



Hoger instituut
voor de arbeid

Katholieke
Universiteit Leuven

E. Van Evenstraat 2e
B-3000 Leuven

Telefoon +32 16 32 33 33

Telefax +32 16 32 33 44

Thema

Activerend arbeidsmarktbeleid

Topic 2.1

Titel : Evaluatie van de huidige screeningspraktijk in het kader van een preventief activerend beleid

Onderzoeksvoorstel voor het onderzoeksprogramma VIONA-2001

1. Promotor(en)

Naam: Joost Bollens

Instelling: Hoger Instituut voor de Arbeid, K.U.Leuven

Onderzoekseenheid: HIVA, sector Onderwijs en arbeidsmarkt

Contactadres: E. Van Evenstraat 2E, 3000 Leuven

Tel.: 016 32 33 43

Fax: 016 32 33 44

E-mail: joost.bollens@hiva.kuleuven.ac.be

Website: <http://perswww.kuleuven.ac.be/~p0485700/>

2. Titel van het onderzoeksproject

Evaluatie van de huidige screeningspraktijk in het kader van een preventief activerend beleid

3. Bondige beschrijving van het onderzoeksproject

Recent werden in Vlaanderen een aantal screeningsinstrumenten geïntroduceerd die kort na de instroom in de werkloosheid de arbeidsmarktrijpheid van de werkzoekenden evalueren. In functie van deze evaluatie wordt dan vervolgens bepaald of de werkzoekenden al dan niet op eigen kracht in staat zijn om een baan te vinden. Deze praktijk vertoont enige gelijkheid met de aanwending van de zogenaamde Kansmeter in Nederland, en werd er ook ten dele door geïnspireerd, zij het dat er toch wel duidelijke accentverschillen zijn. Naast een eerste screening m.b.t. de arbeidsmarktrijpheid, zijn er bovendien ook screeningsinstrumenten ontwikkeld die ingezet worden in de fase van de trajectbepaling.

Dit onderzoeksvoorstel beoogt een evaluatie van deze screeningsinstrumenten evenals van hun concrete toepassing op het terrein. Daarbij wordt aandacht geschonken aan wat (1) de kwaliteit en (2) de rol is van de screeningsinstrumenten die momenteel in Vlaanderen worden gehanteerd. Met kwaliteit verwijzen we naar elementen zoals de betrouwbaarheid en de validiteit, waaronder o.m. de predictieve validiteit, zoals de grootte van de doorlatings- en verwerpingsfouten bij een eerste screening. Naast deze kwalitatieve aspecten van een instrument, gekoppeld aan de vraag hoe het instrument in de praktijk wordt toegepast, een element dat de kwaliteit uiteindelijk in niet onbelangrijke mate mee bepaalt, is er echter ook de vraag welke rol deze instrumenten spelen in de concrete praktijk. Onder meer de volgende vragen zijn hierbij aan de orde: hebben deze instrumenten bij het bepalen van de positie van werklozen, en bij het bepalen van een aanbod aan werklozen een doorslaggevende of veeleer een marginale betekenis? Als een werkloze wordt ingeschaald als arbeidsmarktrijp, betekent dit dan ook dat hij/zij gedurende een bepaalde tijd wordt uitgesloten van deelname aan bepaalde arbeidsmarktmaatregelen? Wat de onderzoeksmethodologie betreft, zal bij het beantwoorden van deze eerste set van vragen gebruik gemaakt worden van documentanalyse, diepteinterviews met betrokkenen, naast statistische analyses op beschikbare werkloosheidsgegevens.

De praktijk om gebruik te maken van screeningsinstrumenten, en wel op het moment dat de werkzoekenden pas zijn ingestroomd in de werkloosheid, komt natuurlijk niet zo maar uit de lucht vallen. Deze praktijk past duidelijk binnen het nieuwe paradigma dat inzake activering de nadruk legt op preventie en vroegtijdig ingrijpen. Een evaluatie van de toepassing van de geciteerde screeningsinstrumenten kan dan ook maar volledig zijn als ze wordt gekaderd binnen een bredere analyse van het preventief versus curatief activeringsbeleid. Het is immers niet voldoende om na te gaan of een instrument datgene meet wat men wil meten, men moet ook nagaan of datgene wat men wil meten wel relevant en überhaupt meetbaar is. Daarom wordt in een tweede luik van dit onderzoek een evaluatie gemaakt van de achterliggende argumenten voor een preventief versus een curatief beleid, met een toetsing van hun theoretische en empirische geldigheid. Wat de onderzoeksmethodologie betreft, zal bij het beantwoorden van deze tweede set van vragen gebruik gemaakt worden van literatuurstudie, naast het uitvoeren van statistische analyses op beschikbare werkloosheidsgegevens.

4. Viona thema en topic

Thema: Activerend arbeidsmarktbeleid

Topic: 2.1 Evaluatie van het huidige screeninggebeuren, tegen de achtergrond van buitenlandse ervaringen

5. Tijdschema

5.1 Benodigde onderzoekstijd

Timing Viona 2001-2002	Taken	Totaal aantal onderzoeksmaanden
Stap 1: Uitwerken theoretisch kader	- literatuurstudie - uitwerken kader	1 ½ maand
Stap 2: Eerste inhoudelijke doorlichting van de instrumenten	- documentanalyse	½ maand
Stap 3: De concrete toepassing van de instrumenten	- verder uitwerken vragenlijst - contacteren respondenten en feitelijk interview - verwerken bekomen informatie - beleidsaanbevelingen uitwerken m.b.t. luik 1	4 maand
Stap 4: Toetsing van de validiteit	- verzamelen van gegevens en uitvoeren analyses	2 maand
Stap 5: Naar een ruimere inzetbaarheid van het screeningsinstrument?	- wordt opgenomen binnen stap 3	/
Stap 6: Evaluatie van het preventief paradigma	- literatuurstudie en verwerking	2 maand
Stap 7: Verzameling van empirisch materiaal als input voor stap 6	- verzamelen van gegevens en uitvoeren van analyses	3 maand
Totaal		13 maanden

5.2 Benodigde doorlooptijd

De benodigde doorlooptijd voor het uitvoeren van dit onderzoek is langer dan de gevraagde onderzoekerstijd. Zo moet men er mee rekening houden dat het aanvragen van bestanden bij derden soms een zekere tijd in beslag neemt, zodat hier best enige buffertijd wordt ingebouwd. Anderzijds zullen in het kalenderjaar 2002 op sommige momenten simultaan twee onderzoekers worden ingezet. We vragen dan ook 16 maanden doorlooptijd tussen het moment dat het onderzoek wordt opgestart en het moment dat het eindrapport wordt opgeleverd.

6. Valorisatie van de onderzoeksresultaten

Een belangrijke vorm van valorisatie heeft betrekking op luik 1. Op basis van de onderzoeksresultaten zal het mogelijk zijn om bijstellingen te geven wat betreft de inhoud van de gebruikte instrumenten, en om aanbevelingen te doen inzake de concrete aanwending van deze instrumenten. Ook luik 2 zal tot belangrijke inzichten leiden die kunnen helpen tot het bijsturen van het beleid, onder meer wat betreft een betere fine-tuning van doelgroepen en wat betreft het tijdstip waarop men voor diverse doelgroepen het best intervenueert in het activerend arbeidsmarktbeleid.

De onderzoeksresultaten zullen worden bekend gemaakt via

- (1) het onderzoeksrapport;
- (2) door de belangrijkste elementen onder de vorm van een afluadbare paper ter beschikking te stellen op het internet;
- (3) daarnaast zal er ook een artikel worden geschreven en ingediend bij een wetenschappelijk tijdschrift, en zal ook een paper worden ingediend ter presentatie van de resultaten op een wetenschappelijk congres (EALE).
- (4) verder dient opgemerkt te worden dat het onderzoek so wie so zal worden opgevolgd door een visiegroep waarin diverse betrokken partijen zitting hebben (beleid, VDAB, anderen), zodanig dat er reeds tijdens het onderzoek een rechtstreekse doorstroom van informatie is.
- (5) vervolgens zal ook een toegankelijk syntheseartikel geschreven worden voor de Nieuwsbrief WAV.
- (6) ook op de arbeidsmarktonderzoekersdag zullen de resultaten van het onderzoek worden voorgesteld.

7.

Selectie uit relevante publicaties (zie ook website : <http://perswww.kuleuven.ac.be/~p0485700/>)

BOLLENS, J., NICAISE, I. (1994), The medium-term impact of vocational training on employment and unemployment duration : evidence from Flanders (Belgium), Paper presented at the Sixth annual EALE-Conference, Warsaw, 1994, 15pp.

NICAISE, I. (ed.), BOLLENS, J., DAWES, L., LAGHAEI, S., THAULOW, I., VERDIE, M. en WAGNER, A. (1995), Pitfalls and dilemmas in labour market policies for disadvantaged groups, and how to avoid them, *Journal of European Social Policy*, 1995, 5 (3), p. 199-217.

BOLLENS J. (2000), 'Het effect van loonkostsubsidie op de baanduur', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 42, 3, p. 739-752

8. Deskundigen

Dr. Jaap de Koning, voorheen NEI

Prof dr. Erik Schokkaert, Dep. Economische Wetenschappen, K.U.Leuven



**Hoger instituut
voor de arbeid**

Katholieke
Universiteit Leuven

E. Van Evenstraat 2e
B-3000 Leuven

Telefoon +32 16 32 33 33
Telefax +32 16 32 33 44

BIJLAGE / ONDERZOEKSVORSTEL

1. Situering van het onderzoek

In de benadering en behandeling van individuele werklozen is er gedurende de afgelopen periode een belangrijke evolutie waar te nemen. In de traditionele aanpak, die men zou kunnen bestempelen als de "work first"-benadering (Wells 2000), wordt in de eerste werkloosheidsfase de nadruk gelegd op het zoekgedrag. De pas ingestroomde werklozen kunnen een beroep doen op de basisdiensten van de publieke arbeidsmarktbemiddelaar (opname in het werklozenbestand, toegang tot vacaturegegevens, etc.), en worden aangemoedigd om op eigen kracht uit de werkloosheid te geraken. Een meer intensieve hulpverlening, bv. onder de vorm van een trajectbegeleiding, wordt voorbehouden voor de (relatief) kleine groep van werklozen die een bepaalde werkloosheidsduur overschrijden.

Naast deze reactieve of curatieve benadering, zijn in de loop van de jaren '90 een aantal landen, waaronder de VSA en ook Nederland, meer en meer de nadruk gaan leggen op een preventieve strategie. Bij deze benadering, die men kan bestempelen als een benadering van "profiling" of fasering, worden alle werklozen kort na het moment van instroom in de werkloosheid gescreend. Op basis van meer of minder gesofisticeerde instrumenten worden de werklozen ondergebracht in verschillende categorieën of fasen, overeenkomstig de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt. Voor de werklozen met een grote gepercipieerde afstand, c.q. voor degenen waarvoor men voorspelt dat ze een grote kans hebben om langdurig werkloos te worden, wordt onmiddellijk een beroep gedaan op een meer intensieve hulpverlening, zoals bv. een doorverwijzing naar de trajectmethodiek.

Als we de recente geschiedenis van de benadering en behandeling van werklozen in Vlaanderen beschouwen, wordt al vlug duidelijk dat de twee boven beschreven benaderingen nooit in hun zuivere vorm werden toegepast. Zo had in 1989 van de werkloze deelnemers aan de beroepsopleiding van de VDAB, toenertijd één van de belangrijkste activeringsmaatregelen, 30% een werkloosheidsduur van zes maand of minder, 45% van de deelnemers was minder dan één jaar werkloos (Bollens & Hooge 1996). Het is met andere woorden niet zo dat vroeger het activeringsbeleid exclusief werd gereserveerd voor de langdurig werklozen, al valt op te merken dat in de loop van de jaren '90 het aandeel van de langdurig werklozen in deze en andere maatregelen wel toenam (Vos e.a. 2000).

Onder meer onder impuls van de Europese richtsnoeren, die het belang van een preventieve aanpak sterk benadrukken, zijn er recentelijk een aantal stappen ondernomen die de Vlaamse aanpak sturen in een meer preventieve richting. De recente introductie van een aantal screeningsinstrumenten die kort na de instroom in de werkloosheid de arbeidsmarktrijpheid van de werklozen evalueren, zijn hierbij significant. Vermeldenswaardig zijn ook de gemaakte keuzes in het nieuwe EPD 2000-2006 m.b.t. de toekenning van ESF-middelen. Zo wordt binnen de maatregelen gericht op de activering van werklozen, met name

zwaartepunten 1 en 2 van doelstelling 3, 70% van de middelen voorbehouden voor een preventief beleid, en (maximum) 30% voor de "curatieve doelgroep" (sic). In deze context is er sprake van preventie als min-25-jarigen voor de 6de maand werkloosheid in een traject worden opgenomen, en als plus-25-jarigen voor de 12de maand werkloosheid in een traject worden opgenomen. Net zomin als er vroeger sprake was van een zuivere "work first"-strategie, kan men stellen dat Vlaanderen nu een zuiver preventieve, op "profiling" gebaseerde, strategie volgt. Zo blijft er binnen het geheel van de Vlaamse (en federale) arbeidsmarktmaatregelen nog ruime aandacht voor een meer curatieve aanpak met aandacht voor het remediëren van de situatie van de langdurig werklozen.

Toch roept de boven geschetste evolutie een aantal vragen op. In de evaluatieliteratuur is reeds uitvoerig betoogd dat vele instromers in de werkloosheid op eigen kracht relatief snel uit de werkloosheid zullen geraken (de Koning & Van Nes 1998; Räisänen 2000; Bollens 2000). Een vroegtijdig optreden leidt in dat geval dan ook tot zeer hoge overbodige bestedingen, een hoge "dead-weight loss". Bovendien wordt in de literatuur ook gewag gemaakt van het zogenaamde "retention"-effect of uitsteleffect (Moerkedahl 2000; Ministry of Labour, Denmark 2000). Dit effect houdt in dat de geactiveerde werkloze ten gevolge van de deelname aan het programma pas met vertraging werk vindt, omdat tijdens de deelname de zoekintensiteit daalt, of omdat een deelname so wie so het zoeken naar werk uitsluit. Dit uitsteleffect zal, ceteris paribus, groter zijn naarmate het programma op een vroegere werkloosheidsduur plaatsvindt, aangezien kortstondig werklozen de grootste kans hebben om uit te stromen.

De impact van beide effecten kan worden geminimaliseerd als men inderdaad in staat is om via bepaalde instrumenten te voorspellen wie een hoog risico loopt om langdurig werkloos te worden, om dan vervolgens het preventief beleid vooral op deze laatste groep te richten. Het is echter helemaal niet duidelijk of dit soort van voorspellingen kan gemaakt worden zonder erg grote foutenmarges, waarbij men kan denken aan doorlatings- en verwerpingsfouten. Van een doorlatingsfout is sprake als een werkloze ten onrechte wordt beschouwd als behorend tot de groep die een hoog risico loopt om langdurig werkloos te worden, van een verwerpingsfout is sprake als een werkloze die effectief een hoog risico loopt niet als dusdanig wordt herkend.

In de internationale literatuur is er met betrekking tot deze aspecten een zeer gemengde balans te vinden. Enerzijds zijn er landen zoals de VSA, Canada en Australië waar de "early identification of unemployed at risk" wordt toegepast en naar verluidt ook aanleiding geeft tot betrouwbare voorspellingen (OECD, 1998; Berger e.a., 2000; Wandner s.d.). Anderzijds zijn er een aantal resultaten beschikbaar m.b.t. Nederland en het VK die minder reden geven tot optimisme (Payne & Payne 2000; De Koning & Van Nes 1998; Van Leuvensteijn & Koning 2000).

Dit roept meteen de vraag op wat (1) de kwaliteit en (2) de rol is van screeningsinstrumenten die momenteel in Vlaanderen worden gehanteerd. Met kwaliteit verwijzen we naar elementen zoals de betrouwbaarheid en de validiteit, waaronder o.m. de predictieve validiteit. Naast deze kwalitatieve aspecten van een instrument, gekoppeld aan de vraag hoe het instrument in de praktijk wordt toegepast, een element dat de kwaliteit uiteindelijk in niet onbelangrijke mate mee bepaalt, is er echter ook de vraag welke rol deze instrumenten spelen in de concrete praktijk. Hebben deze instrumenten bij het bepalen van de positie van werklozen, en bij het bepalen van een aanbod aan werklozen een doorslaggevende of veeleer een marginale betekenis? Als een werkloze wordt ingeschaald als arbeidsmarktrijp, betekent dit dan ook dat hij/zij gedurende een bepaalde tijd wordt uitgesloten van deelname aan bepaalde arbeidsmarktmaatregelen?

Naast deze vragen op het niveau van de kwaliteit, de toepassing en de draagwijdte van concrete instrumenten, kan bovendien ook nog een meer fundamentele vraag gesteld worden m.b.t. de theoretische onderbouw van een preventief remediërend beleid. De achterliggende filosofie van een preventieve aanpak is dat moet vermeden worden dat werklozen in de langdurige werkloosheid terechtkomen. Op zich is dit een streven waar wellicht iedereen kan achterstaan, maar, en hierover bestaat er wel discussie, dit moet vermeden worden omdat "naarmate iemand langer werkloos is, het moeilijker wordt om deze persoon terug

aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt", of nog, "omdat de uitstroomkansen uit de werkloosheid dalen naarmate men langer werkloos is". Dit laatste wordt door recent onderzoek sterk in vraag gesteld (Dejemeppe & Cockx 1998b, voor Wallonië, een uitgebreid Europees overzicht in Machin & Manning 1999). Er is misschien wel sprake van een relatief beperkte daling van de uitstroomkans, maar de gepercipieerde lage uitstroomkans van de gemiddelde langdurig werkloze zou, aldus deze literatuur, voornamelijk te wijten zijn aan kenmerken en handicaps die deze langdurig werkloze ook al had bij de aanvang van zijn/haar werkloosheidsperiode¹. Dit wil m.a.w. zeggen dat deze langdurig werkloze, ook toen hij/zij nog maar kortstondig werkloos was, reeds een lage uitstroomkans had. Deze kenmerken zijn niet altijd onmiddellijk observeerbaar, hetgeen juist de reden is die de op zich legitieme strategie van "early identification" ondermijnt.

Een curatief beleid, i.e. een activerend beleid gericht op langdurig werklozen, is, in vergelijking met een preventief beleid, i.e. een activerend beleid gericht op deze langdurig werkloze, maar dan wel toen hij/zij nog maar kortstondig werkloos was, voor de persoon in kwestie natuurlijk inferieur, maar niet noodzakelijk minder efficiënt: de doorstroomresultaten naar werk na het volgen van een bepaalde activerende maatregel zijn in absolute termen typisch lager voor langdurig werklozen, maar, als de bovenstaande vaststellingen juist zijn, zouden deze langdurig werklozen, als ze aan de maatregel hadden deelgenomen toen ze nog maar kortstondig werkloos waren, ook toen vergelijkbare lagere doorstroomresultaten geboekt hebben. Dit speelt zelfs in die mate dat in diverse Vlaamse en Nederlandse evaluatieonderzoeken typisch wordt vastgesteld dat de netto-effectiviteit van deelname aan de maatregel groter is bij langdurig dan bij kortstondig werklozen (De Koning & Van Nes 1998, Vos e.a. 2000; Bollens & Hooge 1996)².

Een en ander betekent dat dit voorstel betrekking heeft op twee weliswaar sterk gerelateerde maar toch onderscheiden elementen:

- een evaluatie van de kwaliteit, toepassing en draagwijdte van concrete screeningsinstrumenten die momenteel worden gehanteerd in Vlaanderen;
- een evaluatie van de achterliggende argumenten voor een preventief versus een curatief beleid, met een toetsing van hun theoretische en empirische geldigheid;

In wat volgt, bespreken we achtereenvolgens beide elementen.

¹ Het feit dat de uitstroomkans zou dalen met een toename van de werkloosheidsduur wordt meestal verklaard door het feit dat naarmate men langer werkloos is (1) kennis en vaardigheden verouderen en zelfs eroderen, (2) de arbeidsattitudes aangetast worden, (3) er ontmoediging, demotivatie en gewenning optreedt en (4) men een slechte reputatie krijgt (statistische discriminatie). Verklaringen (1) en (2) worden te pas en te onpas geciteerd. Men kan alleszins vaststellen dat het voorkomen van een empirische bevestiging van hun relevantie in de literatuur omgekeerd evenredig is met het aantal keren dat deze verklaringen worden vermeld. Over (3) vindt men heel wat in de psychologische literatuur (De Witte, 1993). Verklaring (4) wordt empirisch bevestigd door tal van werkgeversbevragingen in heel Europa (Meager en Metcalf, 1987). Globaal laat de beschikbare evidentie m.b.t. (3) en zeker m.b.t. (4) uitschijnen dat er een autonoom effect van de werkloosheidsduur moet uitgaan, hetgeen door de recente empirische evidentie overigens niet wordt tegengesproken, er wordt alleen vastgesteld dat de daling van de uitstroomkansen relatief bescheiden is.

² Al moet daarbij worden opgemerkt dat dit resultaat kan betwist worden omwille van een mogelijk onvoldoende controle voor selectievertekening in het typisch gehanteerde niet-experimentele design.

2. Evaluatie van de huidige screeningpraktijk

2.1 Beschrijving van de huidige screeningspraktijk

In figuur 1 wordt op een enigszins gestileerde wijze weergegeven hoe momenteel de behandeling van werklozen verloopt, vanaf het moment van instroom, waarbij de horizontale tijdsas de werkloosheidsduur weergeeft. Gedurende de eerste fase van een werkloosheidsperiode, na het moment van instroom t_0 , wordt het vinden van werk in belangrijke mate overgelaten aan het eigen initiatief van de werkzoekende, al kan hij/zij wel een beroep doen op de bestaande basisdienstverlening. Op moment t_1 worden de werkzoekenden alleszins opgeroepen door de VDAB (de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding). Het moment t_1 valt typisch in de vierde werkloosheidsmaand, voor laaggeschoolde min-25-jarigen echter in de loop van de derde maand. Tijdens deze eerste oproeping is er een eerste screening. Bij deze screening wordt er gebruik gemaakt van het ARI-instrument, het arbeidsmarktrijpheidsinstrument. De bedoeling is dat dit instrument wordt gehanteerd binnen alle Lokale Werkwinkels. Dit instrument behandelt op een semi-gestructureerde wijze de volgende topics:

- (a) "jobaspiratie" : wat is het voorkeurberoep, is deze keuze mogelijk en realistisch, etc.;
- (b) "werkzoekgedrag" : wat is de zoekvaardigheid en het zoekgedrag van de werkzoekende;
- (c) "dienstverlening" : wat wenst de werkzoekende;
- (d) "dienstverlening", wat is wenselijk volgens de consulent;

Daarnaast heeft het ARI-instrument ook nog als doel het vervolledigen, corrigeren en aanvullen van het werkzoekendendossier (voor sommige werkzoekenden, die zich op elektronische wijze inschreven als werkzoekende, is dit immers het eerste fysieke contact met de VDAB). Op basis van deze 4 topics wordt vervolgens een opvolgings- en een evaluatierapport gegenereerd. Zoals gezegd, worden de topics op een semi-gestructureerde manier aangeboden. Dit impliceert dat er een zeer grote ruimte en vrijheid wordt gelaten aan de individuele consulent. Op basis van deze eerste screening, aan de hand van ARI maar met een duidelijke inbreng van de consulent, wordt vervolgens bepaald welk parcours de klant zal gaan doorlopen. We onderscheiden hier een viertal verschillende mogelijkheden :

- (1) de werkzoekende wordt geacht arbeidsmarktrijp te zijn. Dit betekent dat verwacht wordt dat hij/zij op eigen kracht een baan zal vinden. Wel wordt er een actieplan opgesteld, en worden eventueel gericht vacatures doorgespeeld. Als na verloop van tijd blijkt dat de werkzoekende nog steeds geen baan gevonden heeft, wordt hij of zij terug opgeroepen voor een opvolgingsgesprek, waarbij de toestand wordt geëvalueerd (op moment t_2 en t_3 , typisch in de 5de en de 6de maand van werkloosheid, bij hoger geschoolden echter in de 6de en de 10de maand);
- (2) de werkzoekende is arbeidsmarktrijp mits een beperkte bijsturing. Dit is bv. het geval als tijdens de screening wordt vastgesteld dat de werkzoekende niet efficiënt solliciteert, in welk geval er kan worden doorverwezen naar een sollicitatietraining, een actie binnen dit parcours kan evenwel ook een beroepsopleiding zijn;
- Naast (1) en (2) is een derde mogelijkheid dat de werkzoekende wordt beoordeeld als niet-arbeidsmarktrijp, respectievelijk dat een verdere screening noodzakelijk is vooraleer men een definitieve uitspraak kan doen. We onderscheiden hier twee stromen:
- (3) doorverwijzing naar een gespecialiseerde screening, binnen de VDAB (vb. doorverwijzing naar een oriëntatiecentrum) of elders (vb. doorverwijzing naar ATB-diensten voor arbeidsgehandicapten);

- (4) doorverwijzing naar trajectbegeleiding³. De doorverwijzing naar interne (binnen de VDAB) of externe trajectbegeleiding gebeurt volgens criteria die zijn vastgelegd in ARI. De eigenlijke trajectbepaling vindt evenwel niet plaats binnen ARI, al wordt het ARI-opvolgingsrapport, waarin sterkstes, zwaktes en aspiraties van de werkzoekenden staan opgesomd, toegevoegd aan deze doorverwijzing, en moet hierin ook de reden voor doorverwijzing worden omschreven.

De opgesomde indeling vertoont enige gelijkenis met de verschillende fasen zoals die binnen de Nederlandse Kansmeter worden gehanteerd⁴. Door de ontwikkelaars van ARI wordt echter ontkend dat ARI een fasering-instrument zou zijn, waarbij dient te worden opgemerkt dat de bovenstaande opdeling en de daarbij gebruikte terminologie door ons werd opgesteld op basis van de begeleidende documenten bij ARI. Overigens moet ook worden opgemerkt dat het meetlat of kansmeteridee, waarbij men de afstand tot de arbeidsmarkt in een numerieke schaal tracht te vatten, volledig afwezig is in het ARI-instrument. Dit is te verklaren op basis van de voorgeschiedenis. ARI is operationeel sinds begin 2001. Voorheen werkte de VDAB aan de ontwikkeling van een ander instrument, de zogenaamde SKI ("Screening tijdens de Kwalificerende Intake"). Binnen dit SKI-instrument was er een SAR-luik ("score arbeidsrijpheid"), dat wel pretendeerde de afstand tot de arbeidsmarkt te meten. Binnen SAR werden, geïnspireerd door de Kansmeter, diverse kenmerken van de werkzoekende gemeten en herleid tot een score tussen 0 en 100. Het ging met name om het geslacht, het beroep, de leeftijd, de kinderlast en/of zorgtaak, het studieniveau, eventueel bijkomende opleidingen, de werkervaring, het gewenste arbeidsregime, de bereidheid tot verplaatsen, de beschikbare vervoermiddelen, het bezit van een rijbewijs, de talenkennis, en diverse culturele factoren. De diverse kenmerken kregen een gewicht toegekend op basis van een analyse van de werkgeverseisen en de ervaring van de consultants in de diverse regio's. Er werd evenwel vastgesteld dat er geen correlatie was tussen de hoogte van de score en de werkloosheidsduur, waarna SAR met de stille trom werd afgevoerd.

Men kan zich, los van de vraag of het zin heeft om de afstand tot de arbeidsmarkt te willen meten aan de hand van een ééndimensionaal concept, de vraag stellen of deze afwijzing niet al te voorbarig was. Zo wekt het weinig verbazing dat er geen samenhang werd gevonden met de werkloosheidsduur, een min of meer precieze schatting van de individuele werkloosheidsduur is onmogelijk omdat zelfs na opname van vele verklarende veranderlijken er typisch een zeer grote onverklaarde variantie overblijft. Wat wel met grotere precisie kan worden voorspeld, is de kans dat een werkzoekende al dan niet een bepaalde werkloosheidsduur zal overschrijden (De Koning & Van Nes 1998). Verder wekt het wel verbazing dat de gewichten van de kenmerken werden bepaald op een subjectieve basis, en niet door de data zelf te laten spreken op basis van een te schatten verband tussen de kenmerken, waaronder regionale verschillen, en geobserveerde individuele werkloosheidsgeschiedenissen. Natuurlijk moet dan nog voldoende aandacht besteed worden aan de keuze van een juiste specificatie (vb. een niet-lineair waarschijnlijkheidsmodel, modelleren van eventuele interactie-effecten, etc.).

Tot zover de situering en de voorgeschiedenis van ARI. Zoals reeds vermeld, kunnen er naast de eerste screening, op basis van ARI (1), ook verdere screeningsmomenten worden voorzien. De screening binnen

³ Op te merken valt dat de intake van laaggeschoolde min-25-jarige werkzoekenden, anders dan bij de andere werkzoekenden, niet binnen de "basisdienstverlening" gebeurt. Het intakegesprek voor deze groep gebeurt rechtstreeks door een trajectbegeleider. Zij worden m.a.w. onmiddellijk, ex officio, doorverwezen naar trajectbegeleiding.

⁴ Fase 1 ("grote kans op werk") komt grosso modo overeen met mogelijkheid (1), Fase 2/3 ("nader te bepalen") komt dan overeen met de opgesomde mogelijkheden (2) en (4). Fase 4 ("zware persoonlijke problemen") heeft als dusdanig geen equivalent binnen ARI, al kan bv. een screening onder mogelijkheid (3) tot een soortgelijk resultaat leiden.

mogelijkheid 3 in figuur 1 laten we in dit onderzoek buiten beschouwing ⁵. Wat wel wordt opgenomen is de trajectbepalingsfase (2) die volgt na mogelijkheid (4), de doorverwijzing naar een trajectbegeleiding. Ook hiervoor is er een semi-gestructureerd instrument aanwezig binnen de VDAB, met name de zogenaamde "Kwalitatieve gegevensflap" binnen AMI ⁶. In dit instrument, dat sinds april 2000 werd ingevoerd, zijn de volgende vijf domeinen opgenomen:

- beroepstechnische kwalificaties en vaardigheden (diploma's, attesten, ervaring,...);
- motivationele aspecten en attitudes (motivatie, zelfbeeld, actief sollicitatiegedrag, realiteitszin, trajectbereidheid,...);
- social en communicatieve vaardigheden en factoren (taalvaardigheid, houding t.o.v. collega's, houding t.o.v. gezag,...);
- fysieke aspecten (fysieke problemen,...);
- randvoorwaarden (kinderopvang, mobiliteit, werkloosheidsval, leeftijd,...);

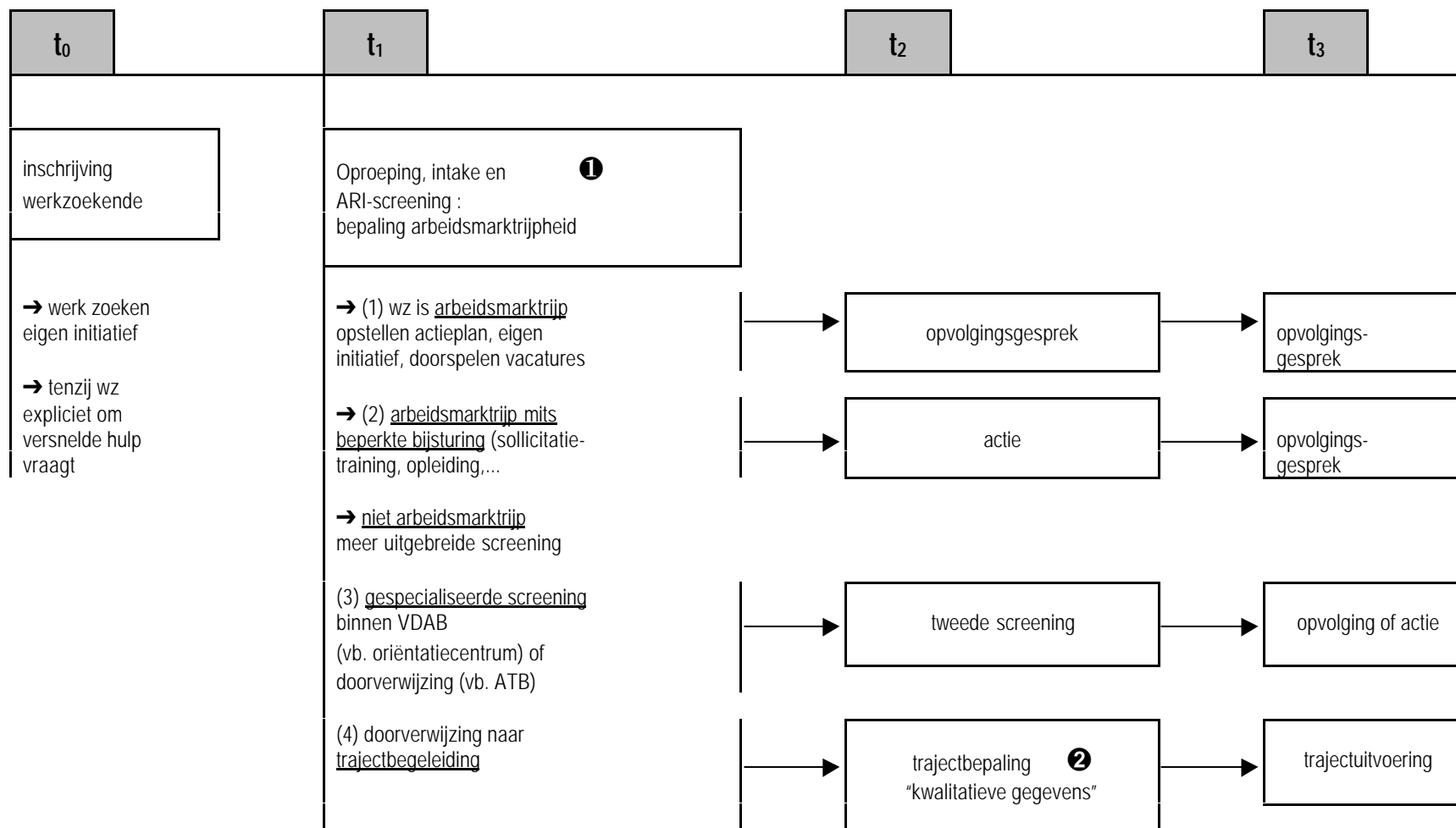
De trajectbegeleider registreert tijdens de kwalificerende intake alle relevante kwalitatieve gegevens in het Individuele Klantendossier. In principe moet de werkzoekende het eens zijn met alle opgenomen informatie. De uiteindelijke bedoeling is dat de kwalitatieve gegevens de trajectbegeleider helpen bij het stellen van een juiste diagnose, om vervolgens in overleg met de werkzoekende een maatgericht arbeidstraject op te stellen. Gedurende het verloop van het traject worden relevante wijzigingen opgenomen in deze kwalitatieve gegevens. Op te merken valt dat bepaalde "gevoelige" persoonsgegevens (etnische herkomst, medische gegevens, politie- en gerechtelijke gegevens,...) niet mogen worden opgenomen in AMI, tenzij de betrokkene hiervoor schriftelijk een toelating geeft.

Aangezien een doorverwijzing naar een trajectbegeleiding niet alleen betrekking heeft op een interne doorverwijzing (binnen de VDAB), maar ook betrekking kan hebben op een externe doorverwijzing (naar een in trajectbegeleiding gespecialiseerde NGO, typisch "Derde" genoemd), moet alleszins worden nagegaan in hoeverre in dat geval de bovenstaande procedure wordt gevolgd, respectievelijk in welke mate de Derden ook beschikken en gebruik maken van eigen screeningsinstrumenten.

⁵ De gespecialiseerde screening werd reeds uitvoerig behandeld in een vorig Viona-onderzoek: Samoy E. en Sannen L., "Screening en diagnose van arbeidsgehandicapten : instrumentarium en praktijk", vooralsnog niet gepubliceerd.

⁶ AMI, het Arbeidsmarkt Informatiesysteem, is het klantopvolgingssysteem van de VDAB, waarin de basisgegevens van iedere werkzoekende zijn opgenomen, en waarin de werkloosheidsgeschiedenis wordt opgevolgd.

Figuur.1 Stroomschema



2.2 Evaluatie van de huidige screeningpraktijk: plan van aanpak

In dit eerste luik van het onderzoek zullen (1) het ARI-instrument en (2) de screening bij de trajectbepaling worden geëvalueerd. We spreken bewust meer algemeen over de screening bij de trajectbepaling, omdat er niet alleen zal gekeken worden naar de VDAB-aanpak (op basis van de "kwalitatieve gegevens flap"), maar ook naar de gang van zaken bij "Derden" die aan trajectbegeleiding doen.

We voorzien achtereenvolgens de volgende onderzoekstappen :

Stap 1. Uitwerken van een theoretisch kader

Voor een theoretisch kader tegen de achtergrond waarvan deze evaluatie kan gebeuren, doen we in eerste instantie een beroep op het kader zoals geschetst in Berger e.a., 2000. Ten aanzien van het 'profiling'-vraagstuk maken deze auteurs een onderscheid tussen drie ideaaltypes:

- "deterministic rules", waarbij op basis van vooraf bepaalde regels bepaald wordt wie voorrang krijgt voor het verkrijgen van bepaalde diensten ("alle laaggeschoolde min-25-jarigen krijgen een trajectbegeleiding");
- "statistical profiling", waarbij getracht wordt om nauwkeurig te differentiëren tussen verschillende potentiële ontvangers van diensten, zij het ook op een deterministische wijze;
- "caseworker discretion", waarbij de beslissing m.b.t. de allocatie van werkzoekenden tussen verschillende diensten wordt overgelaten aan de betrokken consulente, die o.m. elementen zoals de motivatie, die in de twee voorgaande benaderingen meestal niet kunnen worden opgenomen, in de overweging kan betrekken.

Een ander belangrijk element dat deze auteurs aanreiken, is de vaststelling dat de doelstelling van een "profiling"-mechanisme duidelijk moet worden geëxpliciteerd, temeer omdat er soms verschillende, onderling conflicterende doelstellingen kunnen zijn. Zo kan er een afruil ("trade-off") zijn tussen rechtvaardigheid en efficiëntie. Een mogelijk voorbeeld hiervan is het conflict tussen (1) de overweging dat degenen die het meest in nood zijn ("met het grootste risico op langdurige werkloosheid") het eerst moeten worden geholpen, of dat alleszins de duurste of de meest uitgebreide hulp toekomt aan degenen die het meest in nood zijn versus (2) de overweging dat de schaarse middelen het best worden aangewend daar waar ze het meeste opleveren.

Afhankelijk van de wijze waarop consulentes en trajectbemiddelaars worden beoordeeld, kan dit plaatje bovendien nog verder vertroebeld geraken door het bestaan van afomingsgedrag (zie Bollens 2000). In het geval van een evaluatie is het expliciteren van de doelstelling(en) a fortiori van belang.

Een andere theoretische uitvalsbasis wordt gevormd door de psychologische literatuur m.b.t. het beoordelen van mensen en meer in het algemeen m.b.t. uitspraken over mensen (Cascio 1998; NIP 1988). Tot slot kan er voor de evaluatie ook inspiratie worden opgedaan bij evaluatieonderzoek van de Nederlandse Kansmeter. Tot dusver kan o.m. verwezen worden naar Bunt e.a. 2000, die vooral de invoering en de daarbij voorkomende knelpunten hebben bestudeerd, en naar het artikel van Tromp en Valkenburg 1999, waarin een aantal zeer kritische beschouwingen bij de Kansmeter worden gegeven. Tot slot is er naar verluidt inmiddels ook onderzoek naar de doeltreffendheid en effecten van de Kansmeter uitgevoerd, deze resultaten zullen worden geconsulteerd indien ze ter beschikking zijn.

Stap 2. Eerste inhoudelijke doorlichting van de instrumenten

Vervolgens zal een eerste inhoudelijke analyse gemaakt worden van de vernoemde instrumenten. Hierbij zal onder meer aandacht worden besteed aan de inhoud, de vraagformulering, de vraag waarom bepaalde

elementen wel en andere juist niet werden opgenomen, de vraag of de vernoemde instrumenten genderneutraal zijn, de vraag of er eventueel sprake is van een culturele bias, de vraag of de instrumenten al dan niet in dezelfde mate toepasbaar zijn voor diverse onderscheiden doelgroepen.

Stap 3. De concrete toepassing van de instrumenten

Het is evenwel duidelijk dat ieder instrument staat of valt met zijn concrete toepassing op het terrein. Het relatief open karakter van de te onderzoeken instrumenten versterkt deze vaststelling. In deze derde stap, waartoe stappen 1 en 2 de voorbereiding vormen, zal gepeild worden naar de manier waarop de instrumenten concreet in de praktijk worden gebruikt. Hiertoe zullen mondelinge interviews worden afgenomen van consulenten en trajectbegeleiders (voor deze laatste categorie zowel trajectbegeleiders binnen de VDAB als trajectbegeleiders buiten de VDAB). Bij deze interviews zal gepeild worden naar :

- de eventuele verkregen opleiding of voorbereiding gericht op het gebruik van de instrumenten;
- de wijze waarop de instrumenten in de praktijk worden toegepast;
- de gemaakte inschatting van de verhouding tussen de eigen inbreng en de sturing door het instrument t.a.v. de uiteindelijk genomen beslissing;
- de bruikbaarheid van (bepaalde onderdelen) van het instrument;
- de aangepastheid aan de lokale situatie;
- de inschatting van de betrouwbaarheid, o.m. met betrekking tot de vraag in welke mate een andere consulent/trajectbegeleider bij een zelfde werkzoekende al dan niet tot een gelijke beoordeling zal komen;
- de mate waarin de instrumenten toepasbaar zijn voor alle doelgroepen;
- de mate waarin er bepaalde lacunes of overbodige elementen aanwezig zijn in de instrumenten;
- de globale beoordeling van de instrumenten;
- specifiek t.a.v. instrumenten voor trajectbepaling zal worden nagegaan of de keuze voor de opname van een bepaald trajectonderdeel of de keuze voor een bepaalde combinatie van trajectonderdelen veeleer intuïtief dan wel geformaliseerd verloopt. Vertrekt men van een al dan niet impliciet receptenboek (als..., dan...) of geldt het adagium dat iedere klant uniek is? Daarbij zal ook worden nagegaan of er al dan niet een grote variatie is tussen de trajectbegeleiders onderling wat betreft hun inschatting van het remediërend vermogen van diverse arbeidsmarktinstrumenten.

Deze gesprekken zullen verlopen aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst, zodat er ruimte openblijft voor andere elementen die door de gesprekspartners kunnen worden opgeworpen. (Wat ook de reden is waarom niet wordt gekozen voor een schriftelijke vragenlijst).

In Bunt e.a. 2000 worden naast consulenten onder meer ook individuele klanten bevroegd. We vinden een dergelijke bevraging in het kader van dit onderzoek minder opportuun. Dit zou al vlug het karakter krijgen van een tevredenheidsmeting, en de ervaring leert dat diensten voor werkzoekenden steevast een zeer hoge tevredenheidsscore krijgen, met bovendien een zeer geringe variantie (cf. Doelmatigheidsonderzoek VDAB, 1995, naast andere). Dit betekent overigens helemaal niet dat het aspect klantgerichtheid en inbreng van de klant onbelangrijke elementen zouden zijn voor deze evaluatie. De volgende vragen zijn hierbij aan de orde en zullen worden toegevoegd aan de semi-gestructureerde vragenlijst voor consulenten/trajectbegeleiders:

- In hoeverre staat de klant centraal tijdens de screening? Wordt er voldoende rekening gehouden met zijn/haar wensen?
- In welke mate worden alle velden van het screeningsinstrument in overleg ingevuld? Als er m.b.t. een bepaald aspect onenigheid is tussen consulent en klant, wat wordt er dan ingevuld?
- Zijn er beroepsmogelijkheden voorzien tegen de conclusie van een screeningsgesprek? Kan een klant een "second opinion" vragen?

- Evaluatieonderzoek leert dat acties het meeste kans van slagen hebben als de deelnemer gemotiveerd is. Specifiek t.a.v. de screening bij de trajectbepaling roept dit de vraag op wat er gebeurt als de trajectbegeleider er absoluut van overtuigd is dat een bepaald element in het traject thuishoort, en de klant hier helemaal niet mee instemt. Wat gebeurt er dan? Hoe pakt men dat aan? Zijn hiervoor standaardprocedures beschikbaar?

Wat de steekproeftrekking betreft, wordt wat betreft de consulentebevraging (basisscreening ①) gemikt op 10 interviews, waarbij bij de verdeling zal gelet worden op de regionale spreiding, evenals op de aanwezigheid van centrumsteden, kleine steden en niet-stedelijke gebieden. Voor de trajectbegeleiders VDAB wordt een gelijkaardig opzet nagestreefd. Voor de trajectbegeleiders bij Derden wordt gemikt op 5 interviews, in te delen volgens later te bepalen criteria. Wat de timing betreft, kunnen stappen 1 t.e.m. 3 plaatsvinden in het najaar van 2001.

Stap 4 Toetsing van de validiteit

Een belangrijke vraag is of de beschikbare instrumenten, of beter, de toepassing van de beschikbare instrumenten leidt tot de meting van wat men pretendeert te meten. Wat betreft de eerste screening die de arbeidsmarktrijpheid meet, kan men hier in eerste instantie verwijzen naar de doorlatingsfouten en de verwerpingsfouten waarnaar reeds werd verwezen bij de aanvang van dit onderzoeksvoorstel⁷. Om deze fouten op een adequate manier te kunnen meten, lijkt het opzetten van een experiment, of toch minstens een quasi-experiment ("een natuurlijk experiment", cf. Meyer 1994) hier aangeraden, maar deze aanpak is wegens praktische bezwaren en informatietekort niet haalbaar. Toch kunnen er wel degelijk een aantal vaststellingen worden gedaan, die, zij het soms indirect, een licht kunnen werpen op de gestelde vragen. Een belangrijk element hierbij is dat de VDAB beschikt over zeer goede databanken.

Het arbeidsmarktrijpheidsinstrument is ingevoerd begin 2001. Zelfs als men rekening houdt met een zekere inrijperiode waarvan men de gegevens beter niet gebruikt omdat het instrument toen nog nieuw was en moest worden verkend op het terrein, betekent dit dat in de loop van het voorjaar 2002 gegevens zullen beschikbaar zijn van de toepassing van ARI over een periode van 12 maanden. Een periode van twaalf maand is wenselijk omdat de instroom in de werkloosheid gekenmerkt wordt door sterke seizoensschommelingen. Aangezien ARI gemiddeld gezien in de 4de maand wordt afgenomen, zullen deze gegevens betrekking hebben op alle personen die instroomden in de werkloosheid tussen circa november 2000 en oktober 2001. Op basis van dit bestand kunnen alvast een aantal interessante vaststellingen worden gedaan :

- ARI spreekt niet expliciet over een fase-indeling, maar zoals in 2.1 werd betoogd, kan men toch duidelijk verschillende soorten statuten onderscheiden (wat wij voorheen wat prozaisch omschreven als mogelijkheid 1 t.e.m. 4). Op basis van deze, of een eventueel meer verfijnde indeling, kan aan de hand van het instroombestand bepaald worden wat het aandeel is van de diverse statuten op jaarbasis.

- Als het instroombestand daarenboven wordt aangevuld met achtergrondgegevens uit AMI (waar nodig zodanig gehercodeerd dat de gegevens anoniem blijven), kan men bovendien een "inverse" statistische profilering uitvoeren, er kan dan worden nagegaan of én in hoeverre er een verband bestaat tussen de kans dat men in een bepaald statuut terecht komt enerzijds, en diverse achtergrondkenmerken anderzijds. Aansluitend kan o.m. worden nagegaan of personen met bepaalde configuraties van kenmerken in sommige

⁷ In deze onderzoekstap beperken we ons doelbewust tot de eerste screening op basis van ARI. De toetsing van de kwaliteit van de trajectbepaling is weliswaar bijzonder belangrijk, maar vereist gegevens die momenteel niet beschikbaar zijn.

regio's beduidend meer of minder in het ene of het ander statuut terecht komen. Een dergelijke vaststelling zou kunnen wijzen op een zekere mate van aanbodgestuurde werking, al bewijst ze dat niet.

- Als het instroombestand daarenboven ook de werkloosheidsgeschiedenis van de instromers bevat, kan bovendien ook een en ander gezegd worden over de verwerpingsfout. Hiervan is sprake als een werkloze die effectief een hoog risico loopt, niet als dusdanig wordt herkend. Welnu, van al degenen die in het statuut "arbeidsmarktrijp" terecht komen, kan men vervolgens nagaan of zij er inderdaad in slagen op op eigen kracht uit de werkloosheid te geraken. Vervolgens kan men ook nagaan in hoeverre de beoordeling na de eerste screening voor herziening vatbaar is. Als degenen die als "arbeidsmarktrijp" werden beschouwd in de eerste screening nadien toch een actie (sollicitatietraining, opleiding) of een traject starten, wijst dit weliswaar op een verwerpingsfout, maar het wijst anderzijds ook op een zekere flexibiliteit in het systeem. Te noteren valt dat deze analyse niet zal kunnen gebeuren op het volledige instroombestand, omdat van de laatst ingestroomden de eerste screening op het moment van de bestandstrekking net achter de rug is.

- Het in kaart brengen van de doorlatingsfout, die zich voordoet als een werkloze ten onrechte wordt beschouwd als behorend tot de groep die een hoog risico loopt om langdurig werkloos te worden, is veel minder gemakkelijk in kaart te brengen. Een partiële indicatie kan verkregen worden door na te gaan hoe groot het aandeel afhakers is die een actie of een traject voortijdig beëindigen wegens het vinden van werk. Dit roept dan echter steeds de vraag op of deze afhakers mogelijk toch iets hebben overgehouden aan de actie of het traject wat bijdroeg tot het vinden van die baan, en men zou dan ook alleen die groep mogen weerhouden die vrij onmiddellijk na de start van de actie afhaakt. Wegens gebrek aan beschikbare gegevens is deze strategie overigens niet toepasbaar. Wel zal in luik 2 van dit onderzoek (zie sectie 2.3) een onderzoekselement aanwezig zijn dat, zij het indirect en slechts voor een deelpopulatie, zicht kan geven op de omvang van de doorlatingsfout (zie aldaar).

Wat de timing betreft, kan stap 4 ten vroegste in maart-april 2002 van start gaan..

Stap 5 Naar een ruimere inzetbaarheid van het screeningsinstrument?

Screeninginstrumenten vertrekken dikwijls vanuit wat men zou kunnen omschrijven als een deficit-benadering. Ook al is misschien de intentie aanwezig om een gelijke aandacht te besteden aan de sterke en de zwakke punten van de werkzoekenden, dan nog zal in de praktijk vooral veel aandacht gaan naar de zwakke punten. Ook de notie "afstand tot de arbeidsmarkt" geeft tot zekere hoogte deze gerichtheid op het negatieve weer. Misschien is dit te verklaren door het feit dat hulpverleners in eerste instantie gericht zijn op datgene dat ze mogelijk kunnen remediëren met de beschikbare instrumenten, en sterke punten hoeven niet te worden geredieerd. In onderzoekstap 5 zal specifiek aandacht besteed worden aan de mate waarin de screeninginstrumenten (en hun toepassing) rekening houden met de vaardigheden en troeven van werkzoekenden, en zal worden nagegaan of deze dimensies eventueel meer aan bod zouden moeten of kunnen komen. Zo is de problematiek van de elders verworven competenties ongetwijfeld bijzonder belangrijk bij het bepalen van de arbeidsmarktrijpheid, en slecht heel beperkt en zijdelings aanwezig in ARI.

Of dit soort van screeningsinstrumenten een rol kunnen spelen in het assessment, laat staan in de certificering van elders verworven competenties, zoals de onderzoeksoproep voorzichtig suggereert, is echter een vraag van volledig andere orde, die o.i. het doel van de screeningsinstrumenten zoals ze nu voorliggen, grondig zou wijzigen. Wat eventueel wel haalbaar zou kunnen zijn, is dat als tijdens het screeningsproces bepaalde relevante elders verworven competenties ("EVC") worden gedetecteerd, men dan vervolgens nagaat of dit zou kunnen leiden tot vrijstellingen in nadien uit te tekenen trajecten, of meer in het algemeen, dat bij de trajectbepaling terdege wordt rekening gehouden met deze "EVC", op een meer geformaliseerde manier dan hoe het nu gebeurt.

2.3 De argumentatie voor een preventief versus een curatief beleid : plan van aanpak

In het tweede en laatste luik van dit onderzoeksvorstel zal een evaluatie gemaakt worden van de achterliggende argumenten voor een preventief versus een curatief beleid, met een toetsing van hun theoretische en empirische geldigheid.

Stap 6 Theoretisch kader

Voor een theoretische achtergrond die de discussie tussen een preventieve en een curatieve aanpak duidt, verwijzen we naar sectie 1 van dit onderzoeksvorstel. In stap 6 zal dit kader verder worden aangevuld op basis van een literatuurstudie. Daarbij zal zowel aandacht geschonken worden aan de meer theoretische literatuur (o.m. job search theory en literatuur m.b.t. het optimale moment van interventie) als aan de literatuur met een meer empirische inslag (impactevaluties van arbeidsmarktmaatregelen, schattingen m.b.t. de uitstroomkansen uit de werkloosheid en de grootte van een eventuele duurzaamheidsprobleem, de recente VIONA-studie over het zoekgedrag van Vlaamse werkzoekenden (Doyen & Lamberts 2001), etc.).

Op basis van deze literatuur zullen de argumenten pro en contra een preventieve aanpak op een rij worden gezet, waarbij speciale aandacht zal besteed worden aan de empirische geldigheid van de theoretische premissen. Omdat er momenteel belangrijk empirisch basismateriaal m.b.t. Vlaamse werkloosheid ontbreekt, voorzien we ook onderzoekstap 7, waarin zelf een aantal oefeningen op de werkloosheidsbestanden worden uitgevoerd. Stap 7 staat uiteindelijk volledig ten dienste van stap 6.

Stap 7 Verzameling van empirisch materiaal als input voor de theoretische analyse

In Vlaanderen is er op zich behoorlijk wat statistisch materiaal m.b.t. de arbeidsmarkt en de werkloosheid beschikbaar, dat bovendien van een goede kwaliteit is. Toch zijn er een aantal opvallende lacunes.

In tegenstelling tot de meeste ons omringende landen, zijn er in het recente verleden geen duuranalyses meer uitgevoerd op Vlaamse werkloosheidsgegevens. De laatste ons bekende oefening dateert van 1995 en heeft betrekking op de periode 1987-1992 (Lambrechts e.a 1995). Het is duidelijk dat deze gegevens enigszins gedateerd zijn, bovendien valt op te merken dat de methodologie van duurgegevens een zich vlug ontwikkelend vakgebied is, zelfs in die mate dat de toepassing van nieuwe methodologie oude inzichten radicaal kan wijzigen. Op te merken valt dat kennis m.b.t. de aard (echt of onecht), de omvang (grootte) en de evolutie van de duurzaamheidsprobleem, uitgesplitst naar bepaalde socio-demografische subpopulaties, cruciaal is voor de design van een preventief beleid, onder meer om te kunnen antwoorden op de vraag bij welke groepen op welk moment moet worden geïnterveniërd, en dat deze kennis ook inzicht kan geven in de haalbaarheid van een vroegtijdige detectie van werklozen die een risico lopen op langdurige werkloosheid (Van Leuvensteijn & Koning 2000). Bij deze analyse zal een beroep worden gedaan op individuele werkloosheidsgegevens van de VDAB, waarbij een databank zal worden geconstrueerd met alle instromers in de werkloosheid in de laatste 10 jaren. Deze gegevens zullen worden aangevuld met achtergrondkenmerken uit AMI, waar nodig gehercodeerd om een identificatie onmogelijk te maken. Hierbij zal ook aandacht geschonken worden aan tijdsafhankelijke veranderlijken, d.i. een veranderlijke waarvan de waarde in de loop van een werkloosheidsperiode kan wijzigen. Hierbij kan o.m. gedacht worden aan de deelname aan diverse arbeidsmarktmaatregelen, voorzover informatie daaromtrent is terug te vinden. Bij de specificatie van het duurmodel zal worden uitgegaan van het "grouped duration model" van Prentice en Gloecker (1978), met de nodige aandacht voor het specificeren van de niet-geobserveerde heterogeniteitscomponent. (zie ook Cockx e.a. 1998).

In sectie 2.2 werd gewezen op een indirecte methode om na te gaan hoe groot het probleem van de doorlatingsfout is. De vraag is hier of de indeling van de prioritaire doelgroepen (o.m. alle laaggeschoolde

min-25-jarige werkzoekenden of zelfs alle min-25-jarigen), respectievelijk de erg vroegtijdige interventie bij deze doelgroepen wel voldoende te verantwoorden is. Dit kan worden gedaan door te kijken naar de evolutie van hun uitstroomkansen uit de werkloosheid op verschillende werkloosheidsduren (hazards). De verwachting is dat de voorwaardelijke uitstroomkansen in de eerste maanden van de werkloosheid nog relatief hoog liggen, om nadien te gevolge van een uitsortingsproces geleidelijk te dalen. Als men in een dergelijke situatie vrij onmiddellijk na de instroom met acties start, zal het dead weight effect groot zijn. Aangezien verwacht kan worden dat betrokkenen momenteel een zeer grote kans hebben om in een traject te worden opgenomen, is een zuivere meting van de evolutie van hun risico met actuele gegevens bijzonder moeilijk. Daarom moet hier worden teruggegrepen naar cohortes die instroomden in de werkloosheid op een moment dat het hebben van een actie in het begin van de werkloosheidsperiode voor deze doelgroep nog niet quasi-algemeen was.

Horizontale aandachtspunten

De onderzoeksoproep vraagt uitdrukkelijk om in ieder onderzoeksvorstel aandacht te besteden aan de drie volgende aandachtspunten:

1. Genderaspecten
2. Achterstellingen en discriminaties op de arbeidsmarkt
3. Evaluatie van het arbeidsmarktbeleid

Wat 3 betreft, is wat ons betreft weinig verdere toelichting nodig, aangezien het volledige onderzoeksvorstel onder deze hoofding past. Ook aandachtspunt 2 zit de facto door het gehele onderzoeksvorstel verweven, zeker als men denkt aan het gevaar van potentiële "discriminaties" in het arbeidsmarktbeleid. Verder zal het onderzoek ook een fijner inzicht geven in welke groepen op de arbeidsmarkt achtergesteld zijn, zodat een meer verfijnde targeting kan worden ontwikkeld. Wat betreft 1, het genderaspect, kan o.m. verwezen worden naar onderzoekstap 2, waar zal worden nagegaan of de instrumenten genderneutraal zijn.

Referenties

- Berger M., Black D., Smith J. (2000), Evaluating profiling as a means of allocating government services, NBER-paper, 40 pp.
- Bollens J. (2000), Wat is de effectiviteit van arbeidsmarktinstrumenten gericht op de reïntegratie van werkzoekenden op de arbeidsmarkt? Bijdrage Hiva Colloquium 'Werk voor iedereen?', 17 november 2000, Leuven, e-versie : <http://perswww.kuleuven.ac.be/~p0485700/papers/papers.htm>
- Bollens J., Hooge J. (1996), Bereik, kwaliteit en effectiviteit van de VDAB-beroepsopleiding voor werkzoekenden, Luik 1 : deelrapport 1, HIVA, Leuven.
- Bunt S., van Pijkeren R., Bouwmeester J. (2000), De Kansmeter. Een evaluatie ten behoeve van de verdere ontwikkeling van het instrument; Ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid, Den Haag, 63 pp.
- Cascio W. (1998), Applied psychology in human resource management, Prentice Hall, 399 pp.
- Cockx B., Van der Linden B., Karaa A., (1998), "Active labour market policies and job tenure" in Oxford Economic Papers, 50 (1998), p. 685-708.
- De Koning J., Van Nes P. (1998), Prevention in active labour market policy: is it possible and is it desirable?, paper gepresenteerd op het 10de EALE-congres, Blankenberge 11 pp.

- De Koning, J. (2000), How can we make active policies more effective? The role of organisation, implementation and optimal allocation in active labour market policy, in OECD (2000), p. 311-336.
- De Witte H., (1993), Gevolgen van langdurige werkloosheid voor het psychisch welzijn : overzicht van de onderzoeksliteratuur / Psychological consequences of long-term unemployment : review of the literature, in *Psychologica Belgica*, 1993, Vol.33, n.1, p. 1-35.
- Dejemepe M., Cockx B., 1998b. *Duration dependence in the exit rate out of unemployment in Wallonia. Is it true or spurious?*. Paper presented at the EALE conference. Blankenberge, September 1998
- Doyen G., Lamberts M. (2001), Hoe zoeken werkzoekenden?, HIVA-K.U.Leuven, 204 pp.
- Eberts R., O'Leary C. (1997) Profiling and referral to services of the long-term unemployed: experiences and lessons from several countries, European Employment Observatory: Policies, Informisep, no. 60, Berlin.
- Lambrechts R., Serneels J., Spinnewyn F. (1995) Duuranalyse van de werkloosheid in Vlaanderen. Schatting van één- en meer-bestemmelingenmodel, Steunpunt werkgelegenheid Arbeid Vorming, Dossier n. 9
- Machin S., Manning A. (1999), The causes and consequences of longterm unemployment in Europe, in Ashenfelter O. & Card D. (eds.)(1999) *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3C, p. 3085-3139.
- Meager N., Metcalf H. (1987), Recruitment of the Long-term unemployed, IMS Report n. 138, Brighton, Institute of Manpower Studies.
- Meyer B. (1994), Natural and quasi-experiments in economics, NBER Technical Working Paper no. 170, 42 p
- Ministry of Labour, Denmark (2000), Effects of Danish employability enhancement programmes, Labour market topics, november 2000, 160 pp.
- Moerkedahl I. (2000), The active labour market in Denmark, in OECD (2000), p. 263-274
- N. (1998), De kansmeter, hoofdstuk 3 in *Handboek samenwerking, werk en inkomen*, Elsevier
- NIP (Nederlands Instituut voor Psychologen) (1988), Richtlijnen voor ontwikkeling en gebruik van psychologische tests en studietoetsen, Amsterdam, 145 pp.
- OECD (1998), Early identification of jobseekers at risk of long-term unemployment. The role of profiling, OECD proceedings, 118 pp.
- OECD (2000), Labour market policy and the public employment services. Proceedings of the Prague conference, July 2000
- Payne C., Payne J. (2000), Early identification of the long-term unemployed, PSI Research discussion paper 4, 23 pp.
- Prentice R., Gloeckler L.,(1978) "Regression analysis of grouped survival data with application to breast cancer data" in *Biometrics*, 34 (1978), p.57-67.
- Räisänen H. (2000), Implementation issues in Finland: Experiences, developments and context of labour market policy measures, in OECD (2000), p. 337-364.

SWI, De kansmeter, een SWI-instrument om de kansen te bepalen van werkzoekenden op de arbeidsmarkt, Vragenset klant – Beslisschema globale fase-indeling – Toelichting

Tromp C., Valkenburg B. (1999), De SWI-meetlat: Kansmeter of Rad van Fortuin?, in Tijdschrift arbeid en participatie, 20, 4, p. 272-285

Van Leuvensteijn M., Koning P. (2000), Duration dependence in unemployment insurance and social assistance; consequences of profiling for the unemployed, CPB, Research memorandum no. 163, 17 pp.

Vos S., Struyven L., Bollens J. (2000), Werk, werkloos, werk: effectiviteit en kosten-batenanalyse van reïntegratieprojecten voor werkzoekenden, Eindrapport van de ex-post evaluatie van het Vlaamse ESF-programma 1997-1999, HIVA-K.U.Leuven, 192 pp.

Wandner S. (s.d.), Worker profiling and reemployment services: history, status and conclusions.

Wells W. (2000), From Restart to the New Deal in the United Kingdom, in OECD(2000), p. 241-262.