

Impactevaluatie van het inschakelingscontract in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Maart 2022

Antoine Dewatripont, ad@plan.be

Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut die beleidsrelevante studies en vooruitzichten maakt over economische, socio-economische en milieuvraagstukken. Daarnaast bestudeert het de integratie van die vraagstukken in een context van duurzame ontwikkeling. Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

De werkzaamheden van het FPB worden steeds gekenmerkt door een onafhankelijke benadering, transparantie en aandacht voor het algemeen welzijn. De kwaliteit van de gegevens, een wetenschappelijke methodologie en de empirische geldigheid van de analyses staan daarbij centraal. Tot slot zorgt het FPB voor een ruime verspreiding van de resultaten van zijn werkzaamheden en draagt zo bij tot het democratisch debat.

Het Federaal Planbureau is EMAS en Ecodynamische Onderneming (drie sterren) gecertificeerd voor zijn milieubeheer.

<https://www.plan.be>

e-mail: contact@plan.be

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Saskia Weemaes

Wettelijk Depot: D/2022/7433/7

Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse

Binnen perspective.brussels heeft het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) als missie het centraliseren en verspreiden van statistieken over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Daarnaast voert het BISA ook sociaal-economische studies en evaluaties van het overheidsbeleid uit met betrekking tot de Brusselse uitdagingen.

Meer weten? Vragen over de gegevens?

- Surf naar de site van het BISA: <https://www.ibsa.brussels>
- Schrijf u in op de nieuwsbrief
- Raadpleeg de site van de Wijkmonitoring: <https://wijkmonitoring.brussels>

Federaal Planbureau
Belliardstraat 14-18, 1040 Brussel
tel.: +32-2-5077311
e-mail: contact@plan.be
<https://www.plan.be>

Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse
Naamsestraat 59, 1000 Brussel
tel.: +32-2-4354230
bisa@perspective.brussels
<https://bisa.brussels>

Impactevaluatie van het inschakelingscontract in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Maart 2022

Antoine Dewatripont¹, ad@plan.be

Abstract – Het inschakelingscontract is een tewerkstellingsmaatregel die gericht is op jonge werkzoekenden die ver van de arbeidsmarkt afstaan. In deze impactanalyse wordt nagegaan of het inschakelingscontract de begunstigden daadwerkelijk in staat stelt een vaste baan te vinden. We maken gebruik van een duurmodel dat nadien gekoppeld is aan een dynamisch matchingmodel. Uit de resultaten blijkt dat de begunstigden, in hun geheel, gemiddeld gemakkelijker een andere baan zouden hebben gevonden als zij niet aan het inschakelingscontract hadden deelgenomen. Anderzijds hebben sommige zeer specifieke groepen volop baat bij hun deelname aan het inschakelingscontract: de maatregel versnelt de beroepsintegratie van niet-Europese vrouwen en/of vrouwen die in een wijk wonen die tot de arme sikkels van het Brussels Gewest behoort. De aanbevelingen beogen de verbetering van het springplankeffect van de maatregel door een frequentere deelname aan kwalificerende opleidingen als onderdeel van de deelname aan de maatregel en een intensievere ondersteuning bij het zoeken van een andere baan vóór het einde van de deelname.

Jel Classification – J64, C41, J68, C54, D04

Keywords – jongerenwerkloosheid, werkgelegenheidsmaatregelen, impactevaluatie, duurmodel

¹ Deze studie werd verwezenlijkt dankzij de financiering van het BISA. Mijn dank gaat uit naar Jérôme François (view.brussels), Mourad De Villers (view.brussels) en Jonathan Chevalier (Actiris) voor het aanleveren van de gegevens en de zeer nuttige besprekingen over het inschakelingscontract en de resultaten. Ik dank ook Cédric Heuchenne (Université de Liège, Université Catholique de Louvain en Université Saint-Louis) voor onze methodologische discussies, alsook de deelnemers aan de vergaderingen van het Begeleidingscomité van deze studie voor hun opmerkingen en suggesties.

Inhoudstafel

Synthese	1
Inleiding	3
1. Het inschakelingscontract	5
2. Gegevens.....	7
2.1. Beschikbare gegevens	7
2.2. Beschrijvende analyse van de deelnames aan het IC	7
2.3. Beschrijvende analyse van de opvolging van de begunstigden na hun deelname	10
3. Methodologie	15
3.1. Waarom een impactevaluatie?	15
3.2. Definitie van het analysekader	16
3.3. Duurmodel	16
3.4. Dynamische matching	19
4. Resultaten van de impactevaluatie	23
4.1. Volledige groep	23
4.1.1. Uitstroom naar werk van minstens zes maanden	23
4.1.2. Belang van dynamische matching	27
4.1.3. Uitstroom naar werk van minstens 28 dagen	28
4.2. Impact per type IC	29
4.3. Impact per type begunstigde	32
4.3.1. Impact volgens opleidingsniveau	32
4.3.2. Impact naar geslacht	34
4.3.3. Impact per woonwijk	35
4.3.4. Impact volgens nationaliteit	37
Conclusies en aanbevelingen	39
Bijlagen	42
A1 Beschikbare gegevens en verwerking	42
A2 Dynamische matching	45
A3 Duurmodel	46
Bibliografie	47

Lijst van tabellen

Tabel 1	Kenmerken van de IC-begunstigden - cohorten jonger dan 26 jaar ingeschreven bij Actiris in de beroepsinschakelingstijd (BIT) tussen 2015 en 2017	6
Tabel 2	Duur van de deelnames aan het IC	8
Tabel 3	Type werkgevers voor de IC's	9
Tabel 4	Recht op uitkering van de werkzoekenden voor en na deelname aan het IC	13
Tabel A1	Kenmerken van de jongeren die in de impactanalyse zijn opgenomen op het moment dat zij voor de maatregel in aanmerking kwamen	43
Tabel A2	Verklarende variabelen vóór en na matching op de 25e maand van opvolging - Percentage per categorie voor de steekproef gebruikt in de analyse van uitstroom naar werk van minstens zes maanden	45
Tabel A3	Resultaten voor de uitstroom naar werk van minstens zes maanden voor de hele groep begunstigden, met dynamische matching (figuur 5)	46

Lijst van figuren

Figuur 1	Aantal IC-deelnames in de analysegroep, per startjaar van de deelname	8
Figuur 2	Duur tussen de inschrijving als werkzoekende en het begin van de deelname aan het IC	10
Figuur 3	Situatie van de begunstigden een jaar na de deelname - banen van minstens een maand	11
Figuur 4	Situatie van de begunstigden een jaar na de deelname - banen van minstens zes maanden	12
Figuur 5	Alle begunstigden - banen van minstens zes maanden	24
Figuur 6	Alle begunstigden - banen van minstens zes maanden	27
Figuur 7	Alle begunstigden - banen van minstens 28 dagen	28
Figuur 8	Per type werkgever - banen van minstens zes maanden	31
Figuur 9	Per opleidingsniveau - banen van minstens zes maanden	33
Figuur 10	Naar geslacht - banen van minstens zes maanden	34
Figuur 11	Per type wijk - banen van minstens zes maanden	36
Figuur 12	Inwoners van de arme sikkkel, per geslacht - banen van minstens zes maanden	37
Figuur 13	Per nationaliteit - banen van minstens zes maanden	38
Figuur 14	Illustratie van de opvolging van de werkzoekenden in de gegevens	42
Figuur 15	Vergelijking van de Kaplan-Meier-curven	44

Synthese

Het inschakelingscontract (IC) is een tewerkstellingsmaatregel die door Actiris² in het Brussels Gewest is ingevoerd in 2016. Het gaat om een gesubsidieerd arbeidscontract van 12 maanden in de overheids- of non-profitsector, gericht op jonge werkzoekenden die ver van de arbeidsmarkt afstaan. Het doel van deze maatregel is de begunstigden de mogelijkheid te geven zich te integreren op de arbeidsmarkt via het verwerven van een eerste langdurige werkervaring. De beschrijvende analyse van de groep begunstigden toont dat de maatregel het doelpubliek bereikt.

Uit de analyse van het traject van de begunstigden blijkt dat hun inschakelingsgraad na de deelname vrij laag is. Het is moeilijk te bepalen of dit abnormaal is gezien de moeilijkheden die het doelpubliek van de maatregel ondervindt op de arbeidsmarkt. De beroepsinschakeling (of niet) van de IC-begunstigden kan worden bevorderd door hun deelname aan het IC, maar kan ook verband houden met andere factoren zoals hun studies, motivatie of de deelname aan een stage. In deze evaluatie bestaat de methode erin de niet-waargenomen situatie van de begunstigden zonder deelname te ramen en te vergelijken met de waargenomen situatie met deelname. In de evaluatie in deze nota wordt nagegaan of een deelname aan het IC inderdaad de kans vergroot dat de begunstigden een baan van minstens zes maanden vinden.³

Uit onze analyse bleek dat het IC gemiddeld een negatieve impact heeft op de beroepsinschakeling van de begunstigden als de volledige groep wordt beschouwd. Deze maatregel verhoogt de kans op beroepsinschakeling wel aanzienlijk voor vrouwen die wonen in een wijk⁴ van de arme sikkel⁵ en/of met een niet-Europese nationaliteit.

In de analyse wordt rekening gehouden met het feit dat deelnemers mogelijk een baan hadden kunnen vinden in plaats van deel te nemen aan een IC. Dat effect wordt 'locking-in-effect' genoemd aangezien de begunstigden tijdens de deelname 'vastzitten' en niet (of minder) op zoek gaan naar ander werk. Aangevoerd is dat dit locking-in-effect zeer aanwezig is voor het IC gezien de lange deelname en het feit dat weinig begunstigden hun deelname inkorten om een andere baan te starten.

De beperkte impact op de beroepsinschakeling van de begunstigden kan ook worden verklaard door het feit dat meer dan de helft van de IC's plaatsvindt in vzw's die waarschijnlijk minder financiële middelen hebben om de begunstigden na hun deelname in dienst te nemen. In de gemeenten en OCMW's is de deelname aan het IC aanzienlijk doeltreffender. Dit is gedeeltelijk te danken aan het feit dat deze werkgevers de begunstigden aan het einde van het IC vaker in dienst nemen. Een groot deel van de begunstigden die na hun IC een baan vinden, worden effectief aangeworven door de werkgever

² Gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

³ Zelfs als het IC een reguliere baan is, wordt het in onze analyse niet als zodanig beschouwd, aangezien wij willen weten of deze deelname het mogelijk maakt om nadien een (andere) baan te vinden.

⁴ Om de site van de Wijkmonitoring te raadplegen: <https://wijkmonitoring.brussels>

⁵ "Gebied waar sinds meerdere decennia de op economisch vlak minder begunstigde bevolkingsgroepen zijn geconcentreerd. De sikkel van armoede omvat een aantal arme buitenwijken ten noorden en westen van het centrum van het Brussels Gewest, van Sint-Joost-ten-Node tot onder Vorst". Bron: Hermia et al. (2021).

bij wie ze hun IC hebben gedaan⁶. Ook al kunnen wij niet weten of deze werkgevers van meet af aan de bedoeling hadden personeel in dienst te nemen, toch kunnen wij ervan uitgaan dat het IC aan een publiek dat verder van de arbeidsmarkt afstaat de mogelijkheid geeft een eerste werkervaring op te doen en eventueel langdurig in dienst te worden genomen binnen de organisatie waar het IC heeft plaatsgevonden.

Een andere mogelijke verklaring voor de beperkte impact is dat de deelname aan het IC de kans vergroot dat werkzoekenden na hun deelname recht op een werkloosheidsuitkering krijgen. In sommige wetenschappelijke artikelen wordt betoogd dat deze financiële zekerheid ervoor zou zorgen dat de motivatie van werkzoekenden om te solliciteren afneemt aan het einde van de steunmaatregel. In het kader van dit rapport kan deze conclusie echter niet worden getrokken.

Uit de analyse per opleidingsniveau bleek dat laaggeschoolde groepen minder gebaat zijn⁷ bij een IC-deelname dan hooggeschoolde groepen⁸. Laaggeschoolde jongeren zijn nochtans oorspronkelijk de doelgroep van het IC. De literatuur over dit onderwerp suggereert dat ervaring in de overheids- of non-profitsector, die niet altijd beroepsgericht werkt, niet voldoende is voor een laaggeschoolde groep om door te stromen naar een vaste job.

De belangrijkste aanbeveling om de impact van het IC te vergroten is dus deze maatregel vaker een beroepsgerichte opleiding moet inhouden. Dit zou het springplankeffect van de deelname kunnen vergroten doordat de begunstigden naast de meer algemene vaardigheden die zij hebben verworven, ook de technische/specifieke vaardigheden bij een andere werkgever kunnen gebruiken. Uit de literatuur is gebleken hoe belangrijk deze factor is voor de doeltreffendheid van dergelijke tewerkstellingsmaatregelen en dat een beroepservaring op zich niet volstaat als ze niet kwalificerend is. Via deze component zou men de handhaving van de lange duur van het IC kunnen rechtvaardigen.

Aangezien de doelgroep van het IC ver van de arbeidsmarkt afstaat, zijn de jongeren zich wellicht niet altijd bewust van de stappen die nodig zijn om een baan te vinden en zouden ze de kans kunnen mislopen om de positieve impact van hun deelname aan de maatregel te benutten. Om het locking-in-effect van het IC te verminderen, zou voor het einde van de deelname aan de maatregel, het zoeken naar een andere langdurige baan kunnen worden aangemoedigd of begeleid. Een opvolging door de adviseurs van Actiris (of een andere actor zoals een 'Mission locale') zou in dit verband eveneens nuttig kunnen zijn.

Voor de non-profitsector kan het aanbieden van kwalificerende opleidingen voor IC-begunstigden moeilijk zijn, gezien de vaak beperkte inkomsten en personeelsmiddelen. Door in het IC-contract een deel van de uren te reserveren voor externe opleidingen, bijvoorbeeld bij Bruxelles Formation, zouden de vzw's kunnen worden ontlast en zou de 'knowhow' van de IC-begunstigden globaal kunnen worden verbeterd.

⁶ De percentages jongeren die na hun IC een baan beginnen bij een andere werkgever of die een baan beginnen bij de werkgever bij wie hun IC werd afgerond, worden voorgesteld in de beschrijvende analyse (deel 3.2).

⁷ Voor enkele zeer specifieke laaggeschoolde subgroepen zijn de resultaten echter positief, zoals hierboven vermeld.

⁸ Uit tabel 1 in hoofdstuk 1 blijkt dat de hoogopgeleiden zeer slecht vertegenwoordigd zijn onder de begunstigden. De hoogopgeleiden behoren ook minder tot de doelgroep van het IC.

Inleiding

Deze evaluatie van het inschakelingscontract is het resultaat van een samenwerking tussen het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) en het Federaal Planbureau (FPB). Het is tevens het derde deel in een reeks evaluaties van deze maatregel. Nu de proeffase van het IC achter de rug is en de maatregel als operationeel wordt beschouwd, beogen deze drie delen een beter inzicht te verschaffen in de uitvoering en de impact van de maatregel. In januari 2019 heeft het Observatorium voor werkgelegenheid en opleidingen van Actiris, view.brussels, het IC al geëvalueerd in een nota getiteld 'Évaluation après deux années de mises en œuvre du dispositif contrat d'insertion'⁹. In deze nota worden de begunstigden, de types IC's en de werkgevers beschreven. Ook worden de beroepstrajecten van de IC-begunstigden voor en na hun deelname geanalyseerd.

In een tweede fase heeft het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (OGW) ook een kwalitatieve evaluatie van het IC¹⁰ uitgevoerd. Voor deze evaluatie van het OGW werd bij de medewerkers van Actiris, werkgevers en de IC-begunstigden gepeild naar de impact van deze maatregel op de gezondheid, de socio-professionele integratie en de socio-economische situatie van de begunstigden.

Deze Working Paper stelt in het derde onderdeel een impactevaluatie van het IC voor. De impactevaluatie van een tewerkstellingsmaatregel bestaat erin een antwoord te formuleren op de volgende vraag: in welke mate verschillen de kansen op werk van de begunstigden als zij geen gebruik hadden gemaakt van de maatregel? De impactevaluatie wil met andere woorden het oorzakelijk verband meten tussen de maatregel en de waargenomen resultaten. Bij de uitwerking van een nieuwe overheidsmaatregel, zijn de impactevaluaties van de tewerkstellingsmaatregelen van groot belang. Het doel ervan is na te gaan of de doelstellingen van de maatregelen zijn bereikt, met name of zij de situatie van de begunstigden op de arbeidsmarkt verbeteren.

Een dergelijke evaluatie is reeds in november 2018 uitgevoerd voor drie maatregelen die deel uitmaken van de Strategie GO4Brussels en die het mogelijk maken een eerste werkervaring op te doen: de instapstage (nu Stage first genoemd), de individuele beroepsopleiding en de startbaanovereenkomst¹¹. Destijds was de maatregel nog maar recent ingevoerd en de opvolging na de deelname was niet lang genoeg om de impact van de deelname op het verdere beroepstraject van de begunstigden te ramen.

De maatregel is nu al lang genoeg ingevoerd om een dergelijke impactevaluatie mogelijk te maken. Deze evaluatie gaat na of het IC het voor de begunstigden gemakkelijker heeft gemaakt om (langdurig) werk te vinden dan wanneer zij niet hadden deelgenomen, en hoelang na de deelname die impact zichtbaar is. De analyse toont ook of die impact verschilt naar gelang van het type begunstigden

⁹ VIEW.BRUSSELS (2019), 'Évaluation après deux années de mises en œuvre du dispositif contrat d'insertion', Actiris, Nota uitsluitend voor intern gebruik.

¹⁰ KINT C. (2019), 'Évaluation qualitative Contrat d'Insertion', 2019, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad, Nota uitsluitend voor intern gebruik.

¹¹ DEWATRIPONT A. en M. LÓPEZ NOVELLA (2019), 'Brusselse werkgelegenheidssteun: welke impact?', Focus nr. 33, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse.

DEWATRIPONT A. en M. LÓPEZ NOVELLA (2019), 'Versnellen de maatregelen die een eerste werkervaring mogelijk maken de uitstroom van werkloosheid naar werk?', Working Paper 6-19, Federaal Planbureau.

(opleidingsniveau, geslacht, enz.). Ten slotte kan aan de hand van de analyse worden nagegaan of de IC's doeltreffender zijn naar gelang van het type werkgever of indien ze vroeger in de opvolging van de werkzoekende starten. Deze analyses willen tonen in welke gevallen de maatregel doeltreffender is en pistes voorstellen om de doeltreffendheid te verhogen.

1. Het inschakelingscontract

Het IC is een arbeidscontract dat vrijwel volledig door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt gesubsidieerd. Het gaat om een contract van twaalf maanden bij een vzw, een instelling van openbaar nut, een OCMW of een gemeente. Deze maatregel werd in juli 2016 ingevoerd. Om in aanmerking te komen, moeten de kandidaten minstens 18 maanden ingeschreven zijn als werkzoekende, zich hebben ingeschreven voor hun 25e verjaardag¹², in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen en geen beroepservaring hebben gehad van meer dan 90 opeenvolgende dagen. Het IC is dus gericht op jongeren die meer moeite hebben om werk te vinden en wil het risico beperken dat zij vastlopen in de werkloosheid.

Wat de kosten van een IC voor het BHG betreft, moeten twee elementen worden geanalyseerd: de kosten in verband met de lonen van de begunstigten van het IC en de werkingskosten in verband met de uitvoering van de maatregel binnen Actiris. In 2020 worden de gemiddelde kosten van een voltijds equivalent in het IC door de diensten van Actiris geraamd op bijna 25 000 euro¹³. Merk op dat volgens de uitgavenbegroting van Actiris in 2020 12,1 miljoen euro¹⁴ is uitgetrokken voor de financiering van het IC, wat minder dan 2 % van de uitgavenbegroting van Actiris vertegenwoordigt. Het is echter ingewikkelder en tijdrovender om de totale werkingskosten (werkingskosten van andere diensten van Actiris naar rato van hun arbeidstijd voor de uitvoering van het IC, gebruik van kantoren door personeel, enz.) van de maatregel voor Actiris te ramen. Om deze redenen is deze raming in het kader van deze analyse niet gemaakt.

In onderstaande tabel 1 worden de IC-begunstigten vergeleken met alle jongeren onder de 26 jaar die zich na hun studies als werkzoekende hebben ingeschreven tussen 2015 en 2017. Dat het IC bestemd is voor een publiek dat ver van de arbeidsmarkt afstaat, blijkt zeer duidelijk uit het feit dat de begunstigten minder hoogopgeleid zijn dan alle jonge werkzoekenden die zich vóór de leeftijd van 26 jaar hebben ingeschreven. De groepen jongeren met hoogstens een diploma lager middelbaar onderwijs (31,2 %) of hoogstens een diploma hoger middelbaar onderwijs (44,8 %) zijn veel sterker vertegenwoordigd onder de IC-begunstigten dan onder alle jongeren (respectievelijk 21,3 % en 36,6 %). Jonge universitaires zijn veel minder vertegenwoordigd onder de IC-begunstigten (4,9 % en 23,1 % onder alle jongeren).

Het specifieke karakter van de doelgroep komt ook tot uiting in de leeftijd van de begunstigten: de categorieën jongeren die vóór hun 19e verjaardag als werkzoekende zijn ingeschreven en de jongeren tussen 19 en 21 jaar zijn oververtegenwoordigd (respectievelijk 16,4 % en 45,0 %) in vergelijking met de controlegroep (12,3 % en 37,4 %).

¹² Jongeren die voor het IC in aanmerking komen, kunnen dus ouder zijn dan 25 jaar op het moment dat zij deelnemen; de datum van inschrijving als werkzoekende wordt dus als leeftijdsreferentie gebruikt.

¹³ 24 927,63 euro om precies te zijn. Dit bedrag werd geraamd door de dienst Begrotingsbeheer van het werkgelegenheidsbeleid van Actiris en omvat het brutoloon zonder werkgeversbijdragen. Dit bedrag werd eerst maandelijks berekend door voor elke maand van het jaar de verhouding te nemen tussen de maandelijks aan de begunstigten betaalde bedragen en het effectief aantal VTE's in de maand van de betaling in kwestie. Deze bedragen werden vervolgens bij elkaar opgeteld om de jaarlijkse kosten te verkrijgen, die ook de kosten van een IC zijn gezien de deelname van 12 maanden.

¹⁴ BRUSSELS PARLEMENT; 'Ordonnantie houdende de aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2020', Gewone zitting 2020-2021, 30 oktober 2020, pag.101

Tabel 1 Kenmerken van de IC-begunstigden - cohorten jonger dan 26 jaar ingeschreven bij Actiris in de beroepsinschakelingstijd¹⁵ (BIT) tussen 2015 en 2017

Categorieën	IC-begunstigden		Alle jongeren onder 26 jaar in de BIT	
	Aantal	Procent (%)	Aantal	Procent (%)
Vrouwen	333	43,0	12577	51,1
Mannen	442	57,0	12025	48,9
Laag opleidingsniveau (hoogstens lager secundair onderwijs)	242	31,2	5242	21,3
Middelhoog opleidingsniveau (hoger secundair onderwijs)	347	44,8	9011	36,6
Diploma behaald in het buitenland	148	19,1	4664	19,0
Hoog opleidingsniveau (hoger onderwijs)	38	4,9	5685	23,1
Belgische nationaliteit	537	69,3	17038	69,3
Nationaliteit EU-28	77	9,9	4070	16,5
Nationaliteit buiten de EU-28	161	20,8	3494	14,2
Jonger dan 19 jaar op het moment van inschrijving als werkzoekende	127	16,4	3036	12,3
Tussen 19 en 21 jaar	349	45,0	9193	37,4
Tussen 22 en 25 jaar	298	38,5	12373	50,3
Arme sikkkel	321	41,4	7447	30,3
Inschrijving als werkzoekende tussen januari en maart	167	21,5	4300	17,5
Inschrijving tussen april en juni	123	15,9	3122	12,7
Inschrijving tussen juli en september	339	43,7	10804	43,9
Inschrijving tussen oktober en december	146	18,8	6376	25,9
Totaal	775	100,0	24602	100,0

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Het IC is ook meer gericht op jongeren van niet-Europese nationaliteit (20,8 %) in vergelijking met de volledige groep (14,2 %) en minder op jongeren met een nationaliteit uit een van de andere EU-landen (9,9 % tegenover 16,5 %).

Ten slotte zijn de jongeren uit de wijken van de arme sikkkel van het BHG sterker vertegenwoordigd in de groep jongeren die aan het IC deelnemen dan in de groep als geheel. Hieruit kan ook blijken dat het publiek van die maatregel mogelijk kwetsbaarder is in hun zoektocht naar werk.

Wij constateren geen groot verschil in het kwartaal van inschrijving als werkzoekende. Aangezien het IC op een kwetsbaar publiek is gericht, hadden wij wellicht een hoger percentage schoolverlaters verwacht die zich buiten het kwartaal juli-september hadden ingeschreven.

Het feit dat de groep IC-begunstigden gemiddeld kenmerken vertoont (laag opleidingsniveau, woonwijk en leeftijd) die niet bevorderlijk zijn voor de beroepsinschakeling¹⁶ toont aan dat de maatregel erin slaagt het publiek te bereiken waarvoor hij oorspronkelijk was bedoeld.

¹⁵ De beroepsinschakelingstijd is de periode van één jaar na de studies die start wanneer de werkzoekende zich inschrijft bij Actiris.

¹⁶ De impact van deze variabelen op de beroepsinschakeling van werkzoekenden in het BHG is met name geraamd in de Working Paper van A. Dewatripont en M. López Novella (2019), waarnaar verwezen wordt in de bijlage.

2. Gegevens

2.1. Beschikbare gegevens

We volgen cohorten jonger dan 30 jaar die ingeschreven zijn bij Actiris tijdens de jaren 2015-2017. Die keuze werd gemaakt op basis van de datum waarop de maatregel werd ingevoerd en de beschikbaarheid van de gegevens. Die jaren maken het immers mogelijk om voldoende afstand te hebben om de begunstigden van deze langdurige maatregel voor, tijdens en na hun deelname aan het IC te volgen. De in januari 2015 ingeschreven werkzoekenden zijn degenen die in aanmerking kwamen voor deelname op het moment dat de maatregel in juli 2016 werd ingevoerd. Na hun inschrijving bij Actiris worden al die jongeren opgevolgd op het gebied van werkloosheidsduur en het al dan niet deelnemen aan de bestudeerde maatregel. Bij die opvolging wordt ook gekeken of er aan het einde van de observatieperiode al dan niet een uitstroom uit de werkloosheid volgt.

View.brussels van Actiris heeft ons individuele gegevens bezorgd over de kenmerken van de werkzoekenden op het moment dat ze zich hebben ingeschreven bij Actiris. Wij hebben toegang tot de gegevens van alle jongeren onder de 26 jaar die zich bij Actiris in de beroepsinschakelingsstijd hebben ingeschreven tussen 1 januari 2015 en 31 december 2017.

Wij hebben gegevens over hun kenmerken op het ogenblik van hun inschrijving: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, nationaliteit, de wijk waarin zij wonen, het domein waarin zij werk zoeken en de datum waarop zij zich bij Actiris hebben ingeschreven.

Bovendien heeft view.brussels ook gegevens verstrekt over de maandelijkse opvolging van het beroepsstatuut van die jongeren op basis van de gegevensbanken van Actiris, de multifunctionele Aangifte (DmfA), de Onmiddellijke Aangifte (Dimona) en het RSVZ. Wij hebben dus gegevens over de deelname aan stages of opleidingen, hun banen, de start- en einddata van hun contract en de sector waarin ze waren tewerkgesteld. De beroepsopvolging begint vanaf het moment dat de jongere zich bij Actiris inschrijft als werkzoekende en loopt tot eind 2019. Het was belangrijk om een lange opvolgingsperiode te hebben. We moeten voor de begunstigden immers niet alleen rekening houden met de periode vóór ze hebben deelgenomen aan een maatregel en de duur ervan, maar we moeten ook beschikken over voldoende tijd na die deelname om de impact op de uitstroom naar werk te observeren.

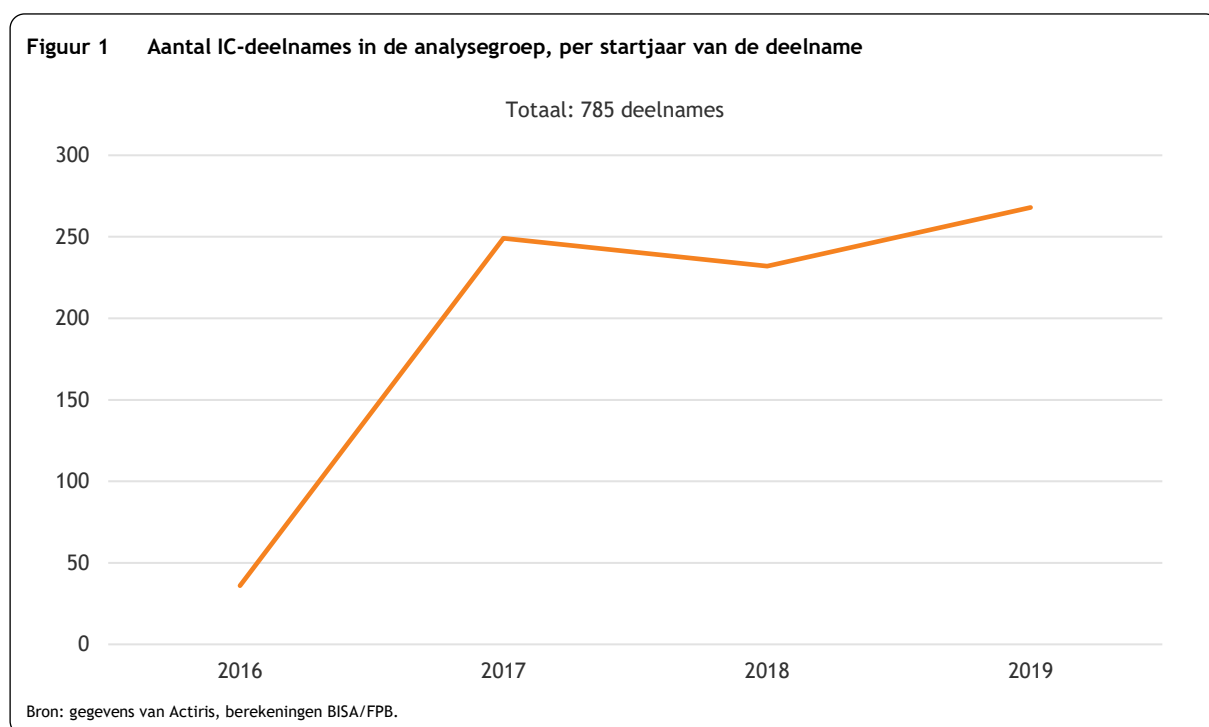
Ten slotte hebben wij toegang tot gegevens over de deelname aan het IC voor al deze jongeren. Wij hebben informatie over het type IC (type werkgever en beroepssector) waaraan zij deelnamen en de begin- en einddatum van de deelname. Deze databank bevat ook informatie over het selectieproces voor het IC, zoals de deelname aan selectiegesprekken, de aan werkgevers gestuurde sollicitaties of de deelname aan coachingsessies.

2.2. Beschrijvende analyse van de deelnames aan het IC

Om een eerste beschrijvende analyse van de gegevens op te stellen, richten we ons hier op jongeren die tussen 2015 en 2017 als werkzoekende bij Actiris waren ingeschreven en die deelnamen aan een IC. Deze analyse van de deelnames aan de maatregelen en die van het volgende deel die betrekking heeft

op de situatie van de begunstigden na hun deelname levert belangrijke elementen op waarmee bij de impactevaluatie rekening moet worden gehouden.

Zoals blijkt uit onderstaande figuur 1 zijn er in totaal 785 deelnames aan een inschakelingscontract voor de bestudeerde groep. Het aantal deelnames is lager in 2016, het jaar waarin de maatregel van start ging. Vanaf 2017 is de maatregel op kruissnelheid gekomen, wat inhoudt dat in deze evaluatie de impact van de maatregel wordt geraamd zoals die oorspronkelijk was bedoeld. Onze steekproef omvat 36 deelnames die in 2016 van start zijn gegaan, 247 in 2017, 232 in 2018 en 268 in 2019.



In onderstaande tabel 2 wordt de duur van deze deelnames aan het IC weergegeven. We kunnen vaststellen dat de overgrote meerderheid van de IC's zich houdt aan de voorziene termijn van één jaar en geen enkele deze voorziene duur overschrijdt.

Tabel 2 Duur van de deelnames aan het IC

Duur van de deelnames	Aantal	Percentage van het totaal (%)	Percentage verkorte deelnames door tewerkstelling ¹⁷ (%)
≤ 1 maand	10	1,3	20,0
> 1 maand en ≤ 3 maanden	25	3,2	16,0
> 3 maanden en ≤ 6 maanden	34	4,3	38,2
> 6 maanden en < 1 jaar	35	4,5	40,0
1 jaar	681	86,8	-
Meer dan 1 jaar	0	0,0	-
Totaal	785	100,0	4,2

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Er zijn verschillende verklaringen waarom sommige IC's minder lang duren dan oorspronkelijk de bedoeling was. De deelnemers kunnen besluiten het contract vroegtijdig te beëindigen omdat zij het

¹⁷ Wij nemen hier alle banen van minstens één week op die zijn begonnen in de maand na het einde van de IC-deelname uit de Dimona- en Dmfa-databanken.

hebben opgegeven of omdat zij een beter contract hebben gevonden. In sommige gevallen kunnen werkgevers ook de contracten opzeggen. Uit de beschrijvende analyse die in de laatste kolom is samengevat, blijkt dat we kunnen aannemen dat een groter deel van de lange deelnames werd ingekort omdat de begunstigden ander werk vonden. Van het totale aantal deelnames in de steekproef werd minder dan 5 % ingekort wegens tewerkstelling. Dat kan aantonen dat tijdens de deelname aan het IC slechts in beperkte mate naar ander werk wordt gezocht. Dit is een element waarmee dient rekening te worden gehouden bij de raming van de impact op de beroepsinschakeling.

Deelnames van minder dan één maand zijn niet in onze impactanalyse opgenomen. Wij gaan ervan uit dat zo korte deelnames geen invloed kunnen hebben op het beroepstraject van de begunstigden. Zij zijn daarom niet meer opgenomen in de rest van deze beschrijvende analyse. Deelnames van meer dan één maand worden evenwel effectief in de analyse opgenomen, zelfs indien zij worden onderbroken.

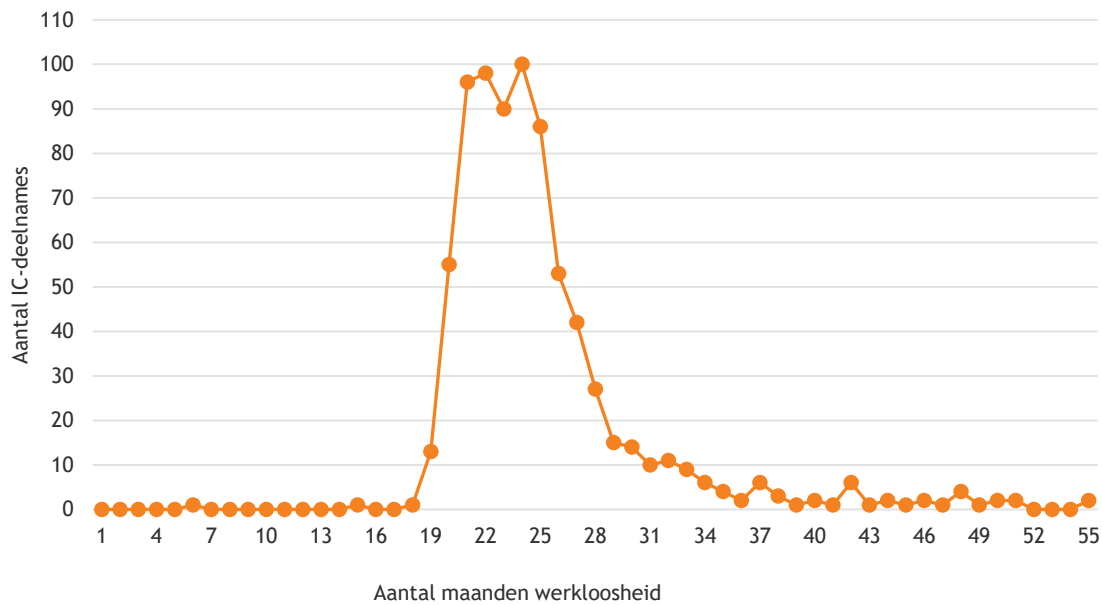
Tabel 3 geeft de verschillende types werkgevers. Zoals hierboven vermeld, vinden IC's uitsluitend plaats in de overheidssector en de non-profitsector. De categorie die het sterkst vertegenwoordigd is, zijn de vzw's met 56,1 % van de IC-deelnames. Daarna volgen de gemeenten (24,8 %) en OCMW's (9,5 %). Gewest- en gemeenschapsadministraties zijn veel minder goed vertegenwoordigd dan de non-profitsector en de lokale besturen.

Tabel 3 Type werkgevers voor de IC's

Type werkgever	Aantal	Percentage van het totaal (%)
Vzw 'Hors missions locales'	435	56,1
Gemeenten	192	24,8
OCMW	74	9,5
Instelling van openbaar nut van het BHG	27	3,5
Missions locales	24	3,1
Administratie van de Franse Gemeenschap	11	1,4
Overige	6	0,8
Sociale huisvesting	3	0,4
Andere verenigingen	2	0,3
Onderwijs	1	0,1
Totaal	775	100,0

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Figuur 2 hieronder toont de verdeling van de maatregelen naar duur tussen de inschrijving als werkzoekende bij Actiris en de toetreding tot de maatregel. Ter herinnering: de toelatingsvoorwaarden bepalen dat jongeren een IC starten vanaf hun 18e maand van inschrijving als werkzoekende.

Figuur 2 Duur tussen de inschrijving als werkzoekende en het begin van de deelname aan het IC

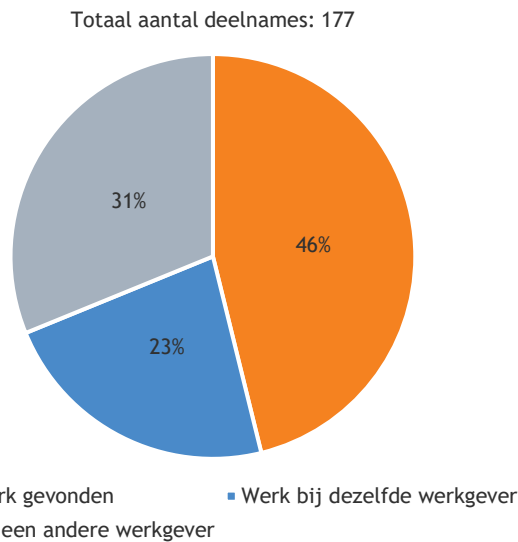
Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

De overgrote meerderheid van de deelnemers aan het IC voldeed aan de toelatingsvoorwaarde wat duur betreft tussen de inschrijving als werkzoekende en het begin van de deelname. Slechts drie deelnames voldoen niet aan deze voorwaarde. De grote meerderheid (85,6 %) van de IC's begon tussen 19 en 28 maanden na de inschrijving van de begunstigde bij Actiris. Minder dan 5 % van de IC's begon meer dan drie jaar na de inschrijving van de begunstigde als werkzoekende.

2.3. Beschrijvende analyse van de opvolging van de begunstigten na hun deelname

De onderstaande beschrijvende analyse over de beroepsinschakeling analyseert de situatie van de begunstigten één jaar na het einde van hun deelname aan het IC. In totaal konden 177 begunstigten een jaar na hun deelname worden geobserveerd¹⁸. Uit figuur 3 blijkt dat iets meer dan de helft van de begunstigten in het jaar na hun deelname een baan van minstens één maand heeft gevonden. Meer dan de helft begon deze nieuwe baan bij de werkgever waar het IC heeft plaatsgevonden.

¹⁸ Wij nemen hier dus alle begunstigten in onze steekproef op waarvoor wij over informatie beschikken één jaar na het einde van hun deelname. Dit kleine aantal wordt verklaard door het feit dat wij geen rekening houden met begunstigten die te laat aan een IC zijn begonnen om ze een jaar na hun deelname in de geanalyseerde periode te kunnen volgen, en evenmin met begunstigten voor wie een jaar later geen opvolgingsinformatie meer beschikbaar is (bv. wegens verhuizing naar het buitenland of wegens ziekte).

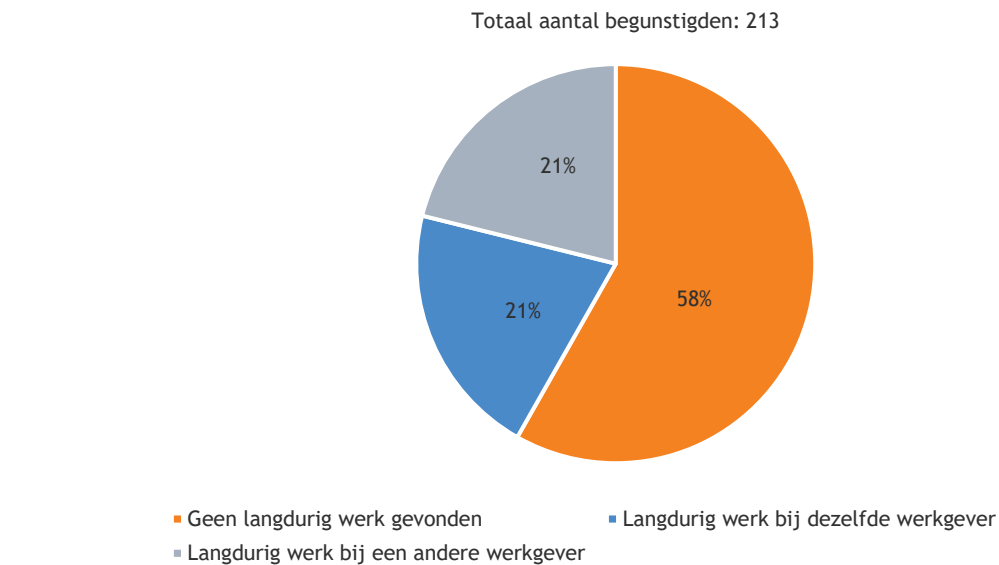
Figuur 3 Situatie van de begunstigden een jaar na de deelname - banen van minstens een maand

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Bij dezelfde werkgever blijven is niet per se een doel van het IC, hoewel het natuurlijk als positief kan worden beschouwd. De uitvoering van het IC was bedoeld als springplank naar een andere baan. De overheidssector (gemeenten en OCMW's) werft vaker de begunstigden aan na hun deelname aan het IC dan de privésector (vzw's). Dit wordt verder geanalyseerd in de impactevaluatie in deel 4.

Figuur 4 hieronder bekijkt de langdurige inschakeling en telt alleen banen mee die minstens zes maanden duren. In deze analyse konden 213 begunstigden worden geobserveerd¹⁹. Meer dan de helft van de begunstigden is niet binnen het jaar na de deelname aan het IC aan een langdurige baan begonnen. Bijna de helft van de begunstigden die aan een langdurige baan is begonnen, deed dat bij de werkgever bij wie zij hun IC hadden gedaan.

¹⁹ Met het oog op een vergelijking met de controlegroep zijn jonge begunstigden die vóór hun deelname aan het IC zijn 'uitgestroomd' naar werk, niet in de analyse opgenomen. Een groter aantal begunstigden is dus niet opgenomen in de analyse van de uitstroom naar werk van minstens één maand, aangezien korte banen voorafgaand aan deelname aan het IC de begunstigden van deze analyse uitsluiten (niet alleen banen van minstens zes maanden zoals in figuur 4). Dit verklaart het kleinere aantal begunstigden in de steekproef in vergelijking met figuur 3. Een jongere die bijvoorbeeld drie maanden heeft gewerkt voordat hij aan het IC deelnam, is opgenomen in de analyse van de uitstroom naar werk van minstens zes maanden (figuur 3), maar niet in de analyse van de uitstroom naar werk van minstens één maand (figuur 4), omdat hij is uitgestroomd naar werk van minstens een maand voordat hij aan zijn IC begon.

Figuur 4 Situatie van de begunstigden een jaar na de deelname - banen van minstens zes maanden

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Nog steeds wat de langdurige inschakeling betreft, en zonder onderscheid te maken tussen de werkgevers, blijkt uit de analyse van de arbeidstijd dat 75,7 % van de langdurige banen die na deelname aan het IC zijn gestart voltijdse contracten waren, tegenover 24,3 % deeltijdse. Wij hebben alleen gegevens over het arbeidsvolume voor een deel (bijna 83 %) van de banen²⁰. Het is mogelijk dat er verhoudingsgewijs meer gegevens ontbreken voor deeltijdse banen. Als de verhoudingen tussen deeltijds en voltijds werk dezelfde zijn in de ontbrekende gegevens, zou dit betekenen dat iets meer dan 30 % van de IC-begunstigden binnen een jaar na hun deelname een voltijdse, langdurige baan zou zijn gestart.

Deze percentages kunnen laag lijken, maar men mag niet uit het oog verliezen dat de maatregel zelf bedoeld is voor jongeren die gemiddeld laaggeschoold zijn en meer moeilijkheden ondervinden om een baan te vinden op de Brusselse arbeidsmarkt. Het is nu interessant te begrijpen wat het IC aan dit beroepstraject heeft veranderd en of het tot een grotere beroepsinschakeling heeft geleid. Bij de opvolging die in deze evaluatie wordt geanalyseerd, zal ook rekening worden gehouden met de acties die na deze deelnames aan het IC zijn ondernomen.

Een ander belangrijk element in verband met de situatie van de begunstigden is de toegang tot werkloosheidsuitkeringen. Aangezien het IC een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur is, kan een deelname het recht op een werkloosheidsuitkering openen. Uit onderstaande tabel 4 blijkt dat voor de deelname slechts 38,6 % van de begunstigden recht had op een werkloosheidsuitkering en dat dit percentage drie²¹ maanden na de deelname stijgt tot 69,2 %. We houden hier rekening met de

²⁰ De gegevens over het arbeidsvolume zijn alleen beschikbaar op het niveau van de Dmfa-gegevensbank. Alleen aan de hand van die gegevensbank kunnen niet alle beroepsacties van de jongeren worden opgevolgd.

²¹ De keuze om de situatie van de begunstigden na 3 maanden te observeren, is te verklaren door het feit dat het soms enkele maanden duurt voordat het recht op een werkloosheidsuitkering wordt geactiveerd.

begunstigden die niet aan het werk zijn en die nog steeds door de diensten van Actiris worden gevolgd, wat het geringere aantal jongeren verklaart dat is opgenomen in de categorie na deelname aan het IC.

Tabel 4 Recht op uitkering van de werkzoekenden voor en na deelname aan het IC

Categorie van werkzoekenden	Een maand voor deelname aan het IC		Drie maanden na deelname aan het IC	
	Totaal aantal	Percentage dat uitkeringsgerechtigd is (%)	Totaal aantal	Percentage dat uitkeringsgerechtigd is (%)
Vrouwen	316	42,4	138	68,8
Mannen	438	35,8	200	69,5
Laag opleidingsniveau (hoogstens lager secundair onderwijs)	239	23,0	118	59,3
Middelhoog opleidingsniveau (hoger secundair onderwijs)	341	62,8	140	71,4
Diploma behaald in het buitenland	140	3,6	69	81,2
Hoog opleidingsniveau (hoger onderwijs)	34	50,0	11	72,7
Belgische nationaliteit	528	48,7	240	66,7
Nationaliteit EU-28	72	23,6	29	79,3
Nationaliteit buiten de EU-28	154	11,0	69	73,9
Wonen in een arme wijk	312	38,8	146	71,2
Buiten de arme sikkels	442	38,5	192	66,7
Jonger dan 19 jaar op het moment van inschrijving als werkzoekende	127	15,7	60	58,3
Tussen 19 en 21 jaar	343	42,0	152	71,1
Ouder dan 21 jaar	284	44,7	126	72,2
Totaal	754	38,6	338	69,2

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Uit de categorieën blijkt dat sommige subgroepen een inhaalbeweging maken wat betreft hun recht op werkloosheidsuitkering. Zo kwam 35,8 % van de mannen voor hun deelname aan het IC in aanmerking voor een uitkering, tegenover 42,4 % van de vrouwen, maar deze achterstand werd na de deelname meer dan goedgemaakt.

We gaan ervan uit dat het feit dat zeer jonge mensen (meestal ook laaggeschoolden) en jonge hooggeschoolden vóór hun deelname minder toegang hadden tot werkloosheidsuitkeringen wordt verklaard door de uitsluitingsmaatregelen die specifiek voor deze groepen werden ingevoerd in 2015. Sinds 1 januari 2015 is de maximumleeftijd waarop na de studies een inschakelingsuitkering kan worden aangevraagd verlaagd van 30 naar 25 jaar.²² Sinds 1 september 2015 moeten werkzoekenden jonger dan 21 jaar een erkend diploma of certificaat bezitten om recht te hebben op een inschakelingsuitkering. Uit tabel 4 blijkt dat het aandeel van deze jongeren die recht hebben op een werkloosheidsuitkering tussen de twee waargenomen periodes sterker toeneemt dan voor de andere groepen.

Ten slotte hebben jongeren met een niet-Europese nationaliteit (en degenen met een in het buitenland behaald diploma) zeer weinig toegang tot werkloosheidsuitkeringen voordat zij aan het IC deelnemen. Zij worden geconfronteerd met bijkomende belemmeringen zoals specifieke voorwaarden inzake geldige verblijfs- en werkvergunningen. Het percentage uitkeringsgerechtigde jongeren neemt drie maanden na de deelname aan het IC sterk toe en overtreft dat van jongeren met de Belgische

²² De referentieleeftijd is die op het moment van inschrijving als werkzoekende. Het recht op uitkering, voor de in aanmerking komende werkzoekenden, zowel vóór als na deze hervorming, wordt verworven na een beroepsinschakelingsperiode van ongeveer een jaar.

nationaliteit. Evenzo neemt het recht op werkloosheidsuitkeringen aanzienlijk toe voor jonge niet-Belgen met een Europese nationaliteit.

Het recht op uitkering is niet het onderwerp van de evaluatie in dit rapport, maar zoals in het deel over de resultaten zal blijken, kan het een belangrijke factor zijn in de analyse van de beroepsinschakeling. Bovendien kan het ook als een positief kenmerk van de maatregel worden beschouwd, vooral gezien de doelgroep van het IC en hun risico om vast te lopen in de werkloosheid.

3. Methodologie

3.1. Waarom een impactevaluatie?

De impact van een overheidsmaatregel op de begunstigden kan niet worden gemeten door de evolutie van de begunstigden te volgen. Die evolutie kan het gevolg zijn van externe factoren en kan dus niet rechtstreeks aan de maatregel worden toegeschreven. Het is mogelijk dat dezelfde evolutie zou zijn waargenomen zonder deelname aan de maatregel.

Om de impact van een overheidsmaatregel op de begunstigden te kunnen isoleren, moet het verschil tussen twee situaties kunnen worden gemeten: wat met de maatregel wordt waargenomen en wat onder dezelfde omstandigheden zou zijn gebeurd zonder deelname aan de maatregel. Helaas is het niet mogelijk de situatie van de begunstigden zonder deelname rechtstreeks te observeren. Met impactevaluatiemethoden wordt beoogd deze tweede situatie te ramen om deze te kunnen vergelijken met de waargenomen situatie (met deelname). Het verschil tussen beide is dan de meting van de impact van de maatregel.

In het geval van deze evaluatie kan de beroepsinschakeling (of niet) van de IC-begunstigden het gevolg zijn van hun deelname aan de maatregel, maar ze kan ook verband houden met andere factoren zoals hun opleiding, economische situatie of motivatie.

Concreet bestaat de gekozen evaluatiemethodologie²³ erin een contrafeitelijke situatie te reproduceren die in werkelijkheid niet bestaat en na te gaan wat er zou gebeurd zijn als de jongeren die aan de bestudeerde maatregelen hebben deelgenomen, er niet aan hadden deelgenomen. De reële situatie met deelname kan dus worden vergeleken met de contrafeitelijke situatie en het verschil kan worden toegeschreven aan de deelname aan de maatregelen. Deze contrafeitelijke situatie wordt geraamd op basis van een controlegroep met jongeren die gelijken op de deelnemers, maar die niet aan de maatregelen hebben deelgenomen. Een eenvoudige vergelijking van de situatie van de begunstigden met die van de controlegroep zou niet voldoende zijn. Er kunnen tussen de groepen verschillende kenmerken zijn, die soms niet worden waargenomen in de gegevens, die verschillen veroorzaken in de opvolging²⁴ van de begunstigden en deze controlegroep. Jongeren die ervoor kiezen niet aan het IC deel te nemen, kunnen bijvoorbeeld minder gemotiveerd zijn om werk te zoeken, of ze kunnen meer gemotiveerd zijn om zelf een ander soort werk te vinden.

‘Dynamische matching’ maakt het mogelijk een controlegroep samen te stellen die nauwkeuriger lijkt op de groep van begunstigden door rekening te houden met waargenomen kenmerken (opleidingsniveau, leeftijd, enz.) maar ook indirect met niet-waargenomen kenmerken. Zo kan bijvoorbeeld de deelname aan een stage het mogelijk maken indirect rekening te houden met factoren zoals motivatie of de perceptie van de werkzoekende door de werkgevers. Deze matchingmethode geeft dus meer gewicht aan individuen in de controlegroep die meer kans zouden hebben gehad om aan het

²³ De gekozen methodologie is gebaseerd op die van Dewatripont en López Novella (2019), gecombineerd met dynamische matchingmethode.

²⁴ De opbouw van de beroepsopvolging van de jongeren (begunstigden en niet-begunstigden) wordt uitvoerig beschreven in bijlage 1.

IC deel te nemen. Doordat deze matching dynamisch is, kan ook rekening worden gehouden met het tijdstip in de opvolging van de werkzoekende en hoe dit tijdstip de kans van deelname aan het IC beïnvloedt. Deze methode wordt uitvoerig toegelicht in deel 3.4.

Ten slotte wordt het duurmodel gebruikt om de tijd te analyseren die is verstreken tussen de inschrijving als werkzoekende en de uitstroom naar werk (indien er een uitstroom is). Het stelt ons in staat de impact van verschillende factoren op de beroepsinschakeling van de werkzoekenden te meten. Door de opvolging van de groep van begunstigden en de controlegroep (verbeterd dankzij dynamische matching) met elkaar te vergelijken, raamt dit model, naast andere factoren, de impact van het IC op het traject van de begunstigden. De resultaten van deze ramingen worden vervolgens gebruikt om de opvolging van de begunstigden te simuleren indien zij niet aan het IC hadden deelgenomen (de oranje curven in de figuren in deel 4), rekening houdend met hun kenmerken en exogene factoren zoals de economische situatie. Dit econometrisch model wordt in deel 3.3 in detail gepresenteerd.

3.2. Definitie van het analysekader

In onze analyse wordt een uitstroom uit de werkloosheid naar werk gedefinieerd als **een opstap naar regulier werk**, namelijk een functie als werknemer of zelfstandige in hoofdberoep²⁵. Deelnames aan IC's zijn dus nooit een doorstroom naar een regulier arbeidscontract, ook al duren ze een jaar en zijn ze op zich een (bijna volledig gesubsidieerde) arbeidsplaats²⁶.

In de analyse worden twee tewerkstellingsduren onderzocht. Wij onderzoeken de impact van de bestudeerde maatregelen op de kans om uit te stromen naar een tewerkstellingsduur van minstens één maand (28 opeenvolgende dagen). In dit eerste scenario beoogt de evaluatie een antwoord te geven op de vraag 'heeft de deelname aan de bestudeerde maatregelen de uitstroom uit de werkloosheid naar werk versneld?'. Die eerste oefening houdt dus geen rekening met de kwaliteit van de tewerkstelling.

In een tweede fase onderzoeken we een langere tewerkstellingsduur, waarbij we alleen banen van minstens 6 maanden in aanmerking nemen. Dit keer beoogt de evaluatie een antwoord te geven op de vraag 'heeft de deelname aan de bestudeerde maatregelen de uitstroom uit de werkloosheid naar werk op duurzame wijze versneld?'. Aangezien het IC een langdurige maatregel is, is deze tweede vraag het belangrijkste en het is deze analyse die ook wordt uitgevoerd per subgroep van begunstigden en per type IC.

3.3. Duurmodel

Zoals de naam van het model aangeeft (Allison, 2014; Van den Berg, 2000), vertegenwoordigt de te verklaren variabele een bepaalde duur; in dit geval de werkloosheidsduur voorafgaand aan de

²⁵ Die arbeidsplaatsen mogen deels gesubsidieerd worden zoals bijvoorbeeld het geval is voor de Activa-aanwervingen waarvoor de werkgever een werkgeversbijdragevermindering krijgt gedurende een bepaalde periode na de aanwerving. Alle andere tewerkstellingsmaatregelen, in het bijzonder de geëvalueerde contracten in deze studie, maar ook alle types van opleidingen en stages worden niet beschouwd als een doorstroom naar regulier werk.

²⁶ Bovendien is het de bedoeling van de maatregel om de begunstigden in staat te stellen vaardigheden te verwerven om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Het is niet noodzakelijkerwijs de bedoeling dat de begunstigden in dienst blijven bij de werkgever waar het IC heeft plaatsgevonden. Hierna zal worden nagegaan welk percentage van de begunstigden na het IC werk vindt bij dezelfde werkgever en welk percentage werk vindt bij een andere werkgever.

doorstroming naar werk. Het is niet die duur die rechtstreeks wordt onderzocht, maar een verandering ervan, d.w.z. de 'kans' om een baan te vinden op een gegeven moment t in de opvolging terwijl men tot dan werkloos is geweest. De functie die de onmiddellijke doorstroomkans van werkloosheid naar werk voor alle individuen beschrijft wordt de kansfunctie genoemd. Het duurmodel verklaart dus de kans op het vinden van werk op basis van waargenomen kenmerken (werkloosheidsduur, leeftijd, opleidingsniveau, deelname aan een werkgelegenheidsmaatregel, enz.), maar ook op basis van niet-waargenomen kenmerken (motivatie, houding, vaardigheden, enz.).

Dat modeltype houdt rekening met het tijdstip waarop de jongere zich inschrijft als werkzoekende bij Actiris, de deelname aan de geëvalueerde maatregelen en de potentiële uitstroom naar werk. Het gekozen duurmodel in deze evaluatie, ook gemengd proportioneel multivariaat model genoemd, biedt tal van voordelen. Een eerste voordeel van het model is dat het correct de duur in rekening kan brengen voor de individuen die doorstromen naar werk tijdens de observatieperiode en voor de 'gecensureerde' individuen, m.a.w. degenen voor wie het doorstromen naar werk plaatsvindt na de observatieperiode, of nooit. Ten tweede kan het model rekening houden met variabelen die variëren in de tijd. We kunnen bijvoorbeeld de werkloosheidsgraad gebruiken die maandelijks en conjunctureel schommelt tijdens de volledige observatieperiode.

Het gekozen model omvat verschillende belangrijke elementen. We onderscheiden aldus de 'basiskans', dat is de functie die de kans op uitstroom naar werk enkel beschrijft op basis van tijd en niet op basis van, bijvoorbeeld, individuele kenmerken. Op hun beurt worden de waargenomen en niet-waargenomen individuele kenmerken op multiplicatieve wijze ingevoerd ten opzichte van de basiskans. Met andere woorden, die kenmerken gaan de basiskans constant verhogen of verlagen in de loop van de tijd. Een hoog in plaats van een laag opleidingsniveau verhoogt bijvoorbeeld op dezelfde manier de uitstroomkans uit de werkloosheid naar werk, ongeacht de werkloosheidsduur. De impact van de bestudeerde maatregelen op de uitstroomkans naar werk wordt op een soortgelijke – multiplicatieve – wijze gemodelleerd. Als de maatregelen een positieve impact hebben, betekent dit dat ze de uitstroom van werkloosheid naar werk versnellen ongeacht het tijdstip in de werkloosheidsperiode waarin ze worden beschouwd.

Vergelijking 1 geeft het model formeel weer:

$$\theta_e(t|t_p, x, V_e) = \lambda_e(t) \phi_e(x) \exp(\partial(t|t_p)^{I(t>t_p)})V_e \quad (1)$$

waar $\theta_e(\cdot)$ de onmiddellijke uitstroomkans uit de werkloosheid naar werk weergeeft, die afhankelijk is van de opvolgingsmaand sinds de inschrijving als werkzoekende t , de maand van toetreding tot de maatregel t_p , de waargenomen en niet-waargenomen kenmerken V_e . Het rechterdeel van de vergelijking bevat de volgende elementen:

- de functie 'basiskans' $\lambda_e(t)$ is de onmiddellijke kans van uitstroom naar werk wanneer de verklarende variabelen nul zijn. Ze vertegenwoordigt de onderliggende relatie tussen de kans en de opvolgingsperiode. In ons model wordt de functie op een flexibele manier gemodelleerd met binaire variabelen die, in blokken van acht maanden, de opvolgingsperiode van het beroepstraject van de jongere weergeven sinds zijn inschrijving als werkzoekende. Met deze functie kan, wanneer alle verklarende variabelen een nulwaarde hebben, worden getoond hoe de

kans afhangt van de tijd. Indien de uitstroomkans van nieuwe werkzoekenden toeneemt of afneemt met de werkloosheidsduur, los van hun kenmerken, dan spreekt men van duurafhankelijkheid;

- $\phi_e(\cdot)$ is functie van de waargenomen verklarende variabelen en beschrijft hoe de kans reageert op variaties in deze variabelen. De waargenomen kenmerken omvatten de kalendermaand, de algemene werkloosheidsgraad in het Brussels Gewest in de overeenkomstige maand, het geslacht van de persoon, het kwartaal waarin hij/zij bij Actiris is ingeschreven en of hij/zij een opleiding heeft gevolgd alvorens in aanmerking te komen voor het IC²⁷;
- V_e is een parameter die de niet-waargenomen heterogeniteit vat en aangeeft hoe de kans schommelt met de niet-waargenomen variabelen in de gegevens²⁸;
- De term $\partial(t|t_p)^{I(t>t_p)}$ vat de impact van de maatregel die kan variëren op basis van de duur sinds het begin van de deelname. Deze term, die is geïnspireerd op het model van Cockx et al. (2013)²⁹ wordt als volgt berekend:

$$\partial(t|t_p)^{I(t>t_p)} = \beta_0 * T_{it} + \beta_1 * T_{it} * (t - t_p) + \beta_2 * T_{it} * (t - t_p)^2 + \beta_3 * T_{it} * (t - t_p)^3 \quad (2)$$

Met T_{it} als binair getal dat aangeeft of persoon i in observatiemaand t met een IC is begonnen. De term $(t - t_p)$ is het aantal maanden sinds het begin van de deelname. Deze ramingen van de verschillende coëfficiënten β vatten het effect van de IC-deelname op de uitstroom naar werk, maar ook de afhankelijkheid tussen dit effect en de tijd sinds het begin van de deelname (en dus ook het verschil tussen het locking-in-effect en het post-participatie-effect).

Er moet worden benadrukt dat de impact van de maatregel wordt gemeten vanaf het begin van de deelnameperiode (Crépon et al., 2005; Lalive et al., 2008; Kastoryano en van der Klaauw, 2011; Albanese en Cockx, 2018). Zoals eerder in dit rapport vermeld, wordt ook het zogenaamde locking-in-effect, nl. het negatief effect dat tijdens de deelname aan de maatregelen kan ontstaan, in rekening genomen. Daardoor zijn meer volledige ramingen mogelijk die tonen of een deelname aan de maatregelen het mogelijk maakt voor de begunstigen om sneller uit te stromen naar werk, wetende dat ze hadden kunnen uitstromen tijdens de deelnameperiode aan deze maatregel.

Tot slot worden de coëfficiënten van het model als volgt geïnterpreteerd: een coëfficiënt gelijk aan 1 betekent dat de variabele geen impact heeft gehad op de uitstroomkans uit de werkloosheid naar werk. Een coëfficiënt hoger (lager) dan 1 impliceert dat de variabele de onmiddellijke uitstroomkans naar werk heeft verhoogd (verlaagd).

²⁷ Alle andere beschikbare waarneembare kenmerken, die in deel 2.1 worden voorgesteld, werden in de eerste tests van het model opgenomen. Alleen geslacht, kwartaal van inschrijving en deelname aan een stage werden opgenomen omdat de andere niet langer significant waren bij het gebruik van de gewichten verkregen met de dynamische matchingmethode.

²⁸ De niet-waargenomen heterogeniteit wordt op niet-parametrische wijze gemodelleerd volgens een dichtheidsfunctie met twee steunpunten en volgens een parametrische gamma-verdeling. Voor meer informatie, zie de referentie over het pgmhaz8-commando ontwikkeld door S. P. Jenkins dat gebruikt werd voor deze ramingen. In de overgrote meerderheid van de resultaten was de coëfficiënt voor deze parameter voor niet-waargenomen heterogeniteit niet significant en werden de resultaten zonder niet-waargenomen heterogeniteit vervolgens opgenomen in de analyse.

²⁹ COCKX B., C. GOEBEL en S. ROBIN (2013), 'Can income support for part-time workers serve as a stepping-stone to regular jobs? An application to young long-term unemployed women', *Empirical Economics*, Springer, vol. 44(1), pages 189-229, February.

Vergelijking 1 werd eerst geschat met en zonder dynamische matching voor de gehele steekproef. Vervolgens werden de vergelijkingen afzonderlijk geschat met dynamische matching om de verschillende effecten per subgroep van begunstigden te ramen. Dit maakt nauwkeurigere ramingen mogelijk die rekening houden met de effecten van (andere) variabelen die specifiek zijn voor de geanalyseerde subgroep, op voorwaarde dat er voldoende waarnemingen in die subgroep zijn. Voor de effecten per type IC werd een term van interactie tussen de impactvariabele T_{it} en het type IC toegevoegd. De schatting van de coëfficiënt ervan maakt het dus mogelijk na te gaan of er een effect is dat afwijkt van het homogene effect dat voor dit type IC in rekening moet worden genomen.

Zodra de trajecten van de behandel- en controlegroepen (verbeterd via dynamische matching die wordt beschreven in het volgende deel) zijn geconstrueerd³⁰, kan met behulp van het duurmodel worden geraamd of de begunstigden van het IC al dan niet sneller werk vinden. Wij kunnen ook waarnemen of er effecten optreden en hoe lang na de deelname. Tot slot kan, indien het aantal deelnames³¹ het toelaat, aan de hand van de analyse ook worden nagegaan of er verschillende effecten zijn naar gelang van het type begunstigde (bijvoorbeeld geslacht of opleidingsniveau) en naar gelang van het type IC (type werkgever of loonschaal van het contract).

De coëfficiënten verkregen met deze ramingen worden vervolgens gebruikt in de simulaties van de beroepsopvolging van de begunstigden die wel of niet deelgenomen hebben aan een IC, zie figuren in het deel resultaten. Deze ramingen werden uitgevoerd volgens de procedure van K. Neels en J. Wood (2020) en maken het mogelijk om de beroepstrajecten in de tijd te visualiseren waarbij alleen de deelname verschilt. Wij concentreren ons op een vergelijking van de cumulatieve incidentie van uitstroom naar werk. Dit komt erop neer dat elke maand bij de opvolging van de begunstigden sinds hun toetreding tot de maatregel wordt aangegeven hoeveel van hen in elk van de twee situaties werk hebben gevonden.

3.4. Dynamische matching

Het traject van de begunstigden moet worden vergeleken met dat van de jongeren die niet hebben deelgenomen aan het IC om de impact ervan te kunnen ramen. Om deze 'controlegroep' samen te stellen, werden alle jongeren geselecteerd bij wie werd vastgesteld dat zij in aanmerking kwamen, maar die (nog) niet hadden deelgenomen.

Dynamische matching wordt dan gebruikt om uit deze groep de jongeren te selecteren die het meeste kans zouden hebben gehad om deel te nemen aan het IC. Het is van groot belang dat de begunstigde groep en de controlegroep gelijk zijn voordat de begunstigden aan het IC deelnemen. Om de impact van de maatregel correct te ramen, mag het IC geen werkzoekenden aantrekken die meer (of minder) kans maken om uit te stromen naar werk. Anders zouden de resultaatramingen eerder intrinsieke verschillen tussen de twee groepen weergeven in plaats van de impact van de deelname aan het IC.

³⁰ Bijlage A1 toont hoe de gegevens zijn bewerkt om ze te kunnen gebruiken in het duurmodel.

³¹ Een groter aantal deelnames vergroot de kans dat het duurmodel kan convergeren en statistische resultaten kan opleveren. Het model met beperkte steekproeven gebruiken is zeker van belang, maar garandeert niet altijd resultaten. Dit probleem deed zich voor met de startbaanovereenkomst in de vorige studie over de maatregelen van Strategie 2025. In het geval van het IC heeft de afwezigheid van niet-waargenomen heterogeniteit geleid tot betrouwbare resultaten.

De selectievertekening kan resulteren uit het gedrag van de rechthebbende jongeren. Zo zal het aantal jongeren die denken dat ze voordeel kunnen halen uit een maatregel, die zich kandidaat stellen en het programma voltooiën mogelijk groter zijn dan het aantal personen dat meent dat ze er niet bij gebaat zijn. Het kan daarentegen ook zijn dat jongeren die meer kans hebben om zelf een baan te vinden, minder gemotiveerd zijn om aan het IC deel te nemen.

De selectievertekening kan ook het gevolg zijn van het selectiegedrag van de initiatiefnemers van de maatregel of van de werkgevers. Uit de evaluatie van het IC door view.brussels blijkt dat er een voorselectie wordt gemaakt door Actiris. De jobaanbiedingen voor het IC worden niet gepubliceerd en Actiris stelt die jobs rechtstreeks voor aan eerder geselecteerde kandidaten. Deze selectie is gebaseerd op de toelatingscriteria, maar ook op het profiel van de jongeren. De sollicitaties worden vervolgens voor selectie aan de werkgevers voorgelegd. Er is sprake van 'skimming' of 'afoming' wanneer zij kandidaten kiezen die het programma waarschijnlijk zullen voltooiën of goede resultaten zullen behalen. In een dergelijk geval kan het positief effect van de maatregel voortvloeien uit de skimming of uit het intrinsiek effect van de maatregel. Omgekeerd is er sprake van een fenomeen van 'positieve discriminatie' wanneer prioriteit wordt gegeven aan de minstbedeelde personen. Dit keer betekent een negatief effect van de maatregel niet dat de maatregel intrinsiek ondoeltreffend is.

Uit die elementen blijkt dat de selectievertekening potentieel aanzienlijk is in dit geval en afhangt van (in onze gegevens) waargenomen en niet-waargenomen kenmerken. In de literatuur over de evaluatie van de tewerkstellingssmaatregelen wordt er vaak een selectie uitgevoerd door de beheerders van het programma, maar ook door de werkgevers die aan de maatregelen deelnemen en ten slotte door de werkzoekenden zelf. Daarom is het van belang dat de gebruikte evaluatiemethode rekening houdt met de selectievertekening uit de waargenomen en niet-waargenomen kenmerken, zodat de impact van de maatregel correct wordt geraamd.

Met de matchingmethode (zie, bijvoorbeeld, Caliendo en Kopeinig, 2008³²) kan men de behandelgroep en de controlegroep meer op elkaar laten lijken op het vlak van waargenomen kenmerken. Er wordt aan elk individu een gewicht³³ toegekend naargelang van de kans dat hij/zij behoort tot de behandelgroep op basis van de waargenomen individuele kenmerken. Die methode werd uitgevoerd aan de hand van de procedure die wordt voorgesteld in Albanese en Cockx (2018)³⁴.

Concreet werd een logit³⁵ gebruikt om voor elke rechthebbende jongere een 'propensity-score' te ramen, namelijk de kans op deelname aan het inschakelingscontract naar gelang van de kenmerken (opleidingsniveau, leeftijd, enz.). Om aan de voorwaarde van voorwaardelijke onafhankelijkheid te voldoen, moeten de variabelen zowel de deelname aan de maatregel als de uitstroom naar werk verklaren, maar mogen zij zelf niet door de deelname worden beïnvloed, aangezien dit tot een endogeniteitsprobleem zou kunnen leiden. De scores verkregen uit de kansberekeningen worden

³² CALIENDO M. et S. KOPEINIG (2008), 'Some practical guidance for the implementation of propensity score matching', *Journal of Economic Surveys* 22:1, p.31-72.

³³ Dat gewicht wordt 'propensity-score' genoemd.

³⁴ ALBANESE A. en B. COCKX (2018), 'Permanent wage cost subsidies for older workers. An effective tool for employment retention and postponing early retirement?', *Labour Economics*, (<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2018.01.005>).

³⁵ Het Stata-commando 'psmatch2' werd gebruikt om de kans op deelname aan het IC te berekenen. Alle Stata-procedures werden gebruikt in versie 15.0.

vervolgens omgerekend via inverse weging, zoals bijvoorbeeld aangeraden door Busso et al. 2014³⁶. Aan de individuen van de controlegroep die sterk (weinig) lijken op de individuen van de behandelgroep wordt een groter (kleiner) gewicht toegekend. De controlegroep vertoont dus meer gelijkenis met de groep van begunstigden wat de waargenomen kenmerken betreft³⁷.

Bovendien maakt deze methode het mogelijk de selectievertekening verbonden aan de niet-waargenomen kenmerken te beperken door rekening te houden met de acties die zijn ondernomen door de begunstigden en door de jongeren die niet aan het IC hebben deelgenomen. De variabele die aangeeft of men al dan niet stage heeft gelopen voordat men in aanmerking kwam, werd gebruikt om aspecten zoals motivatie of de bekwaamheid om te solliciteren indirect weer te geven. Het gebruik van andere variabelen zoals deelname aan een opleiding werd getest, maar alleen de variabele die de deelname aan een stage omvatte was significant. Variabelen die specifiek zijn voor het selectieproces (zoals deelname aan voorlichtings- of coachingsessies) worden niet gebruikt. Heckman, Ichimura, en Todd (1997)³⁸ tonen aan dat de variabelen die door de deelname worden beïnvloed niet mogen worden gebruikt bij de matching om aan de voorwaarde van voorwaardelijke onafhankelijkheid te voldoen.

Er is sprake van een dynamische matching wanneer de kans op een begin van deelname voor elke waargenomen periode wordt berekend en niet op een vast tijdstip (het begin van de opvolging). Wij hebben een procedure gevolgd die geïnspireerd is op die van respectievelijk Sianesi (2004) en López Novella (2021)³⁹. Die heeft als voordeel dat er wordt rekening gehouden met de evolutie van de kenmerken van de jongeren, maar ook met de tijdelijkheid van de selectie. Hoe verder in de tijd, hoe groter de kans dat een jongere aan een IC is begonnen. Zoals blijkt uit figuur 2 beginnen de begunstigden in het algemeen hun IC vóór de 10^e maand dat zij in aanmerking komen.

Concreet werd de logit hieronder afzonderlijk geschat voor elke waarnemingsmaand in de opvolging van individuen sinds hun inschrijving als werkzoekende:

$$p_{it}(T = 1|\alpha_{0t}, X_{it}) = \alpha_{0t} + \beta_t * X_{it} \quad (3)$$

Waarbij p_{it} de kans is dat individu i op tijdstip t met een IC ($T = 1$) is gestart. Deze kans hangt af van de variabelen X_{it} die de in deel 2.1 opgesomde waarneembare tijdafhankelijke (of niet-tijdafhankelijke) kenmerken vertegenwoordigen. Voor elke waarnemingsmaand t in de opvolging van de werkzoekenden werd de vergelijking herwerkt om finaal alleen de significante variabelen op te nemen. De significante variabelen zijn in het algemeen: deelname aan een stage vóór het in aanmerking komen voor een IC, opleidingsniveau, geslacht en kwartaal van inschrijving als werkzoekende. De variabelen die minder vaak significant zijn, zijn het domein waar werk wordt gezocht, de leeftijds categorie en het maandelijks werkloosheidspercentage.

³⁶ BUSSO M., J. DINARDO and J. MCCRARY (2014), 'New Evidence on the Finite Sample Properties of Propensity Score Reweighting and Matching Estimators', No. 3998, IZA Discussion Papers from Institute of Labor Economics (IZA).

³⁷ Indien de waargenomen kenmerken voldoende in evenwicht zijn tussen de twee groepen en niet langer significant zijn (dankzij het feit dat de matching er indirect mee rekening houdt) in de finale regressies voorgesteld in de bijlage 3, worden deze kenmerken niet langer opgenomen in de finale vergelijkingen van de resultaten.

³⁸ HECKMAN, J., H. ICHIMURA, en P. TODD (1997), 'Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Programme', Review of Economic Studies, 64, 605-654.

³⁹ LÓPEZ NOVELLA M. (2021), 'Impactevaluatie van de maatregel 'eerste aanwervingen' op de overlevingskansen van jonge ondernemingen die werknemers in dienst hebben', Working Paper 2-21 van het Federaal Planbureau, februari 2021.

De kansen die voor elk individu per waarnemingsmaand verkregen werden, werden vervolgens omgezet in gewichten via de inverse weging die eerder in dit hoofdstuk is beschreven. Er werd ook 'getrimd' om uit de analyse jongeren uit te sluiten die in de controlegroep ver verwijderd zijn van de begunstigde groep wat de kans op deelname betreft. Gezien de dynamische aard van de matching zijn het in werkelijkheid periodes (waarin de jongeren een te kleine of te grote kans op deelname aan het IC hadden) die uitgesloten werden in plaats van de volledige opvolgingsperiodes van die jongeren.

Uit tabel A2 in de bijlage blijkt hoe de matchingmethode de controlegroep opnieuw in evenwicht heeft gebracht om op de behandelgroep te lijken. Dankzij een analyse aan de hand van het duurmodel (dat hieronder in detail wordt toegelicht) kon ook worden nagegaan of de gebruikte matchingmethode voldeed, door na te gaan of zij de selectievertekening beperkte. In deze analyse wordt nagegaan of de deelname aan het IC gedeeltelijk wordt verklaard door niet-waargenomen kenmerken waarmee geen rekening wordt gehouden door de bij de matching gebruikte variabelen, en dus of deze variabelen (die betrekking hebben op waargenomen kenmerken en indirect op niet-waargenomen kenmerken) volstaan om de deelname of niet aan het IC te verklaren. Deze analyse heeft kunnen aantonen dat er geen niet-waargenomen heterogeniteit werden aangetroffen in de regressies over de toegang tot het IC op basis van de beschikbare informatie, en er dus kan worden van uitgegaan dat rekening is gehouden met de selectievertekening.

4. Resultaten van de impactevaluatie

Dit deel bevat de resultaten van de simulaties van de uitstroomgraden van IC-begunstigden naar werk. De vergelijking heeft steeds betrekking op twee situaties voor de begunstigden, een situatie met⁴⁰ en een situatie zonder deelname aan de maatregel. De uitstroomgraden naar werk worden geanalyseerd vanaf het begin van de deelname. De simulaties maken het mogelijk de resultaten grafisch en leesbaarder voor te stellen, rekening houdend met het temporele aspect.

4.1. Volledige groep

4.1.1. Uitstroom naar werk van minstens zes maanden

Figuur 5 hieronder toont alle begunstigden in onze steekproef⁴¹ en toont in de tijd welk percentage een baan vindt van minstens zes maanden vanaf het moment dat hun IC van start gaat. De twee situaties, met en zonder IC-deelname, worden vergeleken voor de IC-begunstigden. De controlegroep (rechthebbende jongeren die niet deelnamen aan het IC) werd gebruikt om de situatie van de begunstigden die niet hebben deelgenomen te ramen. Deze controlegroep is echter niet opgenomen in de figuren met de resultaten, die uitsluitend gericht zijn op de vergelijking tussen de situatie van begunstigden met IC-deelname en de situatie van deze begunstigden indien zij niet hadden deelgenomen.

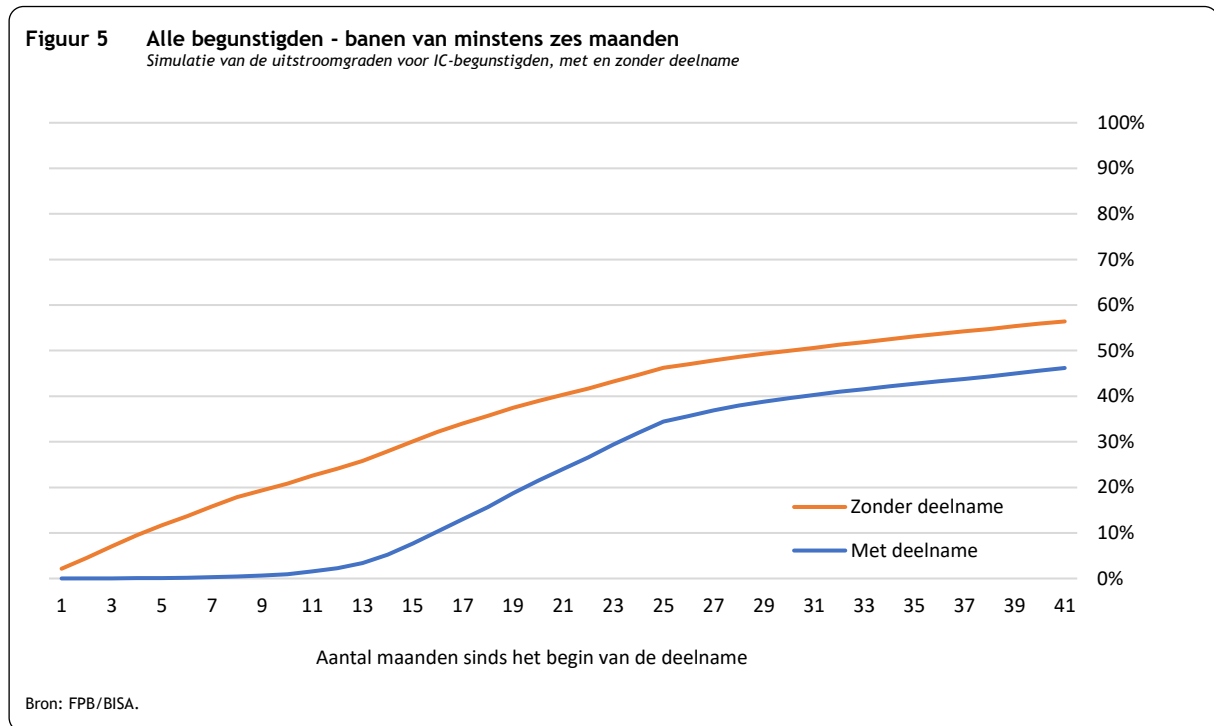
De blauwe curve toont de simulatie met deelname. Het is dan ook normaal dat heel weinig jongeren vóór de 12e maand een baan vinden, aangezien zij gedurende deze periode in beslag worden genomen door hun deelname aan het IC. Dit effect wordt het 'locking-in effect' genoemd in de literatuur die de impact van de tewerkstellingsmaatregelen op de uitstroom uit de werkloosheid naar werk analyseert. Het feit dat sommige jongeren vóór de 13e maand van de opvolging uitstromen naar werk, houdt verband met het feit dat bepaalde jongeren ander werk vinden en hun deelname inkorten. Vanaf de 13e maand stromen de begunstigden sneller uit naar werk. Aan het eind van de periode (42 maanden na het begin van de deelname) had iets minder dan de helft een baan van zes maanden gevonden. De oranje curve, die het aandeel van de begunstigden weergeeft die een baan zouden hebben gevonden indien zij niet aan het IC hadden deelgenomen, geeft aan dat deze jongeren gedurende de 12 maanden van deelname naar een baan zouden hebben gezocht. Bijna 25 % zou in de 12e maand van de opvolging een baan hebben gevonden als zij niet hadden deelgenomen.

Na deze periode wordt de situatie zonder deelname aan het IC gedeeltelijk, maar nooit volledig, ingehaald door de situatie met deelname. Dit springplankeffect is het gevolg van het feit dat de begunstigden na hun deelname aan het IC (blauwe curve) profiteren van de impact van de maatregel

⁴⁰ De situatie met de maatregel wordt ook effectief hergesimuleerd om een vergelijking mogelijk te maken met de situatie zonder deelname aan het IC. De geraamde uitstroomgraden naar werk voor de begunstigden die deelnemen liggen zeer dicht bij de realiteit, zoals blijkt uit figuur 14 in bijlage A1, die in de tijd weergeeft hoeveel jonge begunstigden nog geen baan van zes maanden hebben gevonden.

⁴¹ De steekproef die voor al deze analyses is gebruikt, is per categorie weergegeven in tabel A1 in de bijlage. Tabel A3 in de bijlage toont bij wijze van voorbeeld de resultaten van vergelijking (1) van het duurmodel voor de groep begunstigden als geheel, met dynamische matching.

en sneller uitstromen naar werk. Zoals blijkt uit figuur 4, blijft een deel van deze jongeren in dienst bij de werkgever waar hun IC plaatsvond.



Een jaar na de beëindiging van de deelname, in de 25e maand van de opvolging⁴², verdwijnt de positieve impact van de deelname en stagneert het verschil tussen de twee curven. Het feit dat de geraamde uitstroomgraad met deelname aan het IC die zonder deelname niet inhaalt, toont hier aan dat het IC de kans op beroepsinschakeling verlaagt. Alvorens de reden hierachter te trachten te begrijpen, is het van belang eraan te herinneren dat deze ramingen geen rekening houden met het feit dat deelname aan het IC op zich als iets positief kan worden beschouwd. Het IC is in feite een langdurige baan op zich, die recht geeft op een loon tijdens de deelname en die vervolgens de kans op het recht op een werkloosheidsuitkering voor een kwetsbare groep vergroot. Positieve effecten zoals een beter mentaal welzijn of de verduidelijking van het beroepsproject, die in de kwalitatieve evaluatie van het IC naar voren kwamen, zijn in deze ramingen evenmin in aanmerking genomen.

Het locking-in-effect is een belangrijk element in de verklaring van dit fenomeen. Dit effect, dat in de literatuur zeer sterk aanwezig is, houdt rekening met het feit dat de deelnemers aan een maatregel een andere baan hadden kunnen vinden indien zij niet in beslag waren genomen door hun deelname aan de maatregel. Zo toont van Ours (2002)⁴³ het belang van het locking-in-effect in de impactramingen van gesubsidieerde arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur op de beroepsinschakeling en dat dit effect toeneemt met de duur van de deelname. Het feit dat de deelname aan het IC bijzonder lang is, **versterkt**

⁴² De duidelijke dip die zich in de gepresenteerde curven vaak voordoet bij maand 25 is te wijten aan de specificatie van het duurmodel. De opvolgingsperiode wordt opgesplitst in subperioden om rekening te houden met de observatieduur als factor van beroepsinschakeling (een langere duur vermindert de uitstroomkans). Het feit dat deze periode in subperioden is opgesplitst, is vrij standaard, aangezien het model hierdoor flexibeler kan omgaan met de modellering van deze duurafhankelijkheid bij de uitstroom naar werk, ook al blijft het een beetje mechanisch met curven die soms een beetje opgesplitst zijn, vooral aan het eind van de periode.

⁴³ VAN OURS J.C. (2002), 'The Locking-in Effect of Subsidized Jobs', IZA Discussion Paper nr. 527, juli 2002.

dus deze negatieve impact in termen van beroepsinschakeling. Lalive *et al.* (2008) stellen ook in Zwitserland vast dat banen van bepaalde duur en gesubsidieerde banen in de non-profitsector of de overheidssector de werkloosheidsduur verhogen, wat met name wordt verklaard door een meer uitgesproken locking-in-effect. In dit artikel worden deze IC-achtige banen vergeleken met gesubsidieerde banen in de marktsector. Dit tweede type van maatregel heeft een positieve impact op de beroepsinschakeling van de begunstigden, met een minder uitgesproken locking-in-effect.

Het feit dat er nadien geen inhaalbeweging plaatsvindt, toont aan dat het springplankeffect van het IC de omvang van het locking-in-effect tijdens de deelname onvoldoende compenseert. Card *et al.* (2018)⁴⁴ die de doeltreffendheid van de tewerkstellingsmaatregelen hebben geanalyseerd aan de hand van meer dan 200 wetenschappelijke artikelen, tonen dat de arbeidsmarktsituatie van de begunstigden meerdere jaren na het einde van hun deelname moet worden geobserveerd. Ze melden dat het effect van de tewerkstellingsmaatregelen op korte termijn over het algemeen vrijwel nihil is, maar dat meerdere jaren na het einde van de maatregel een positief effect zichtbaar wordt. Card *et al.* (2018) vinden daarentegen dat voor gesubsidieerde banen in de publieke sector het effect op de lange termijn verwaarloosbaar of zelfs negatief is.

In de bestaande vergelijkbare literatuur wordt het belang benadrukt van het kwalificerende aspect van de tewerkstellingsmaatregelen voor een positieve impact op de beroepsinschakeling. Card *et al.* (2018) rapporteren een hogere doeltreffendheid voor maatregelen die voorzien in het verwerven van vaardigheden en stellen dat dit ook de programma's zijn die het meest geschikt zijn voor langdurig werklozen. Osikominu (2021)⁴⁵ toont aan dat kwalificerende opleidingen dure maatregelen zijn, maar dat ze de werkstabiliteit (en het inkomen) van de begunstigden op lange termijn verhogen, ook voor degenen met weinig vooruitzichten op de arbeidsmarkt. In België tonen Dewatripont en López Novella (2019) alsook Neels *et al.* (2020) dat de individuele beroepsopleiding die gericht is op het verwerven van vaardigheden relatief hoge inschakelingsgraden oplevert na de deelname. Fonder *et al.* (2019)⁴⁶ tonen ook het belang aan van het beroepsgericht aspect in de opleiding en vinden geen significante impact van langdurige niet-beroepsgerichte opleidingen op de beroepsinschakeling van de begunstigden. Voor niet-kwalificerende opleidingen daarentegen stelt Sianesi (2004) vast dat maatregelen waarvoor weinig kwalificaties vereist zijn en die bestaan in het uitvoeren van vrij eenvoudige taken, een negatieve impact hebben op de beroepsinschakeling. Dewatripont en López Novella (2019) tonen ook dat de startbaanovereenkomst (SBO) de beroepsintegratie van de begunstigden niet verhoogt. Het betreft een Brusselse maatregel van twaalf maanden hoofdzakelijk in de overheidssector die gericht is op een laaggeschoold publiek en niet voorziet in een systematische beroepsopleiding. Het IC is meer bedoeld om een eerste werkervaring op te doen en zich aan de werkomgeving aan te passen dan om beroepsspecifieke vaardigheden te verwerven. Uit de kwalitatieve evaluatie van het IC is gebleken dat het kwalificerend aspect dat in de deelnames is opgenomen, afhankelijk is van de werkgevers en niet systematisch is. De meeste deelnames omvatten een opleidingsaspect, maar dit is vaker van algemene aard (bv. taalcurssussen of rijcurssussen) dan kwalificerend. Wij komen hierop terug in de delen 4.2 en

⁴⁴ CARD D., J. KLUVE and A. WEBER (2018): What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations, *Journal of the European Economic Association*, 16(3). 894-934.

⁴⁵ OSIKOMINU A. (2021), 'The dynamics of training programs for the unemployed', *IZA World of Labor* 2021, Article 277.

⁴⁶ FONDER M., E. TARANTCHENKO en B. LEJEUNE (2019), 'Does training boost the job finding rate of the unemployed? Timing-of-events based evidence from Belgium', voorgesteld bij de verdediging van het proefschrift van E. Tarantchenko, januari 2019, mimeo.

4.3, waarin wordt aangetoond dat de impact van een deelname aan het IC ook zeer heterogeen is volgens het type werkgever of het type begunstigde.

Een andere mogelijke verklaring voor het uitblijven van een inhaalbeweging is het recht op werkloosheidsuitkeringen. Uit de bestaande literatuur (zie bijvoorbeeld Bover, 2002⁴⁷ of Sianesi, 2004⁴⁸) over dit onderwerp blijkt dat dit recht op uitkering na deelname aan een maatregel een belangrijke factor kan zijn in de beroepsinschakeling van de deelnemers en dat het de stimulans om een baan te zoeken kan verminderen. Jongeren die aan het IC hebben deelgenomen en nog geen baan hebben gevonden, zijn er financieel gemiddeld beter aan toe dan wanneer zij niet hadden deelgenomen, zoals blijkt uit tabel 4. Dit effect wordt in de literatuur nog wel eens bediscussieerd en wij kunnen hier geen sterke conclusies trekken. In België hebben Cockx *et al.* (2019)⁴⁹ het verlies van het recht op uitkering geanalyseerd voor jongeren onder de 21 jaar die de middelbare school niet hebben afgemaakt. Deze studie heeft het belang aangetoond van het tijdstip in de opvolging bij de analyse van de effecten van de uitkeringen. Het feit dat zij na een wachttijd van een jaar geen recht meer hadden op een werkloosheidsuitkering heeft de kans op het vinden van een baan voor deze groep niet vergroot en er kan worden verondersteld dat de door Cockx geanalyseerde groep dicht aanleunt bij de doelgroep van het IC. In het geval van deze studie kunnen wij niet zeggen in hoeverre het recht op een uitkering een bepalende factor is in de impact van het IC op de beroepsinschakeling van de begunstigten. Het recht op uitkering is één van de factoren⁵⁰ in de beroepsinschakeling van de begunstigten en deze factoren worden niet gedifferentieerd. Naast de mogelijke impact op de beroepsinschakeling moet er natuurlijk ook rekening mee worden gehouden dat het IC de toegang tot inschakelingsuitkeringen verhoogt en dat een grotere financiële zekerheid voor IC-begunstigten een voordeel op zich is. Bovendien vermindert het recht op uitkering waarschijnlijk het aantal werkloze jongeren dat zich niet meer bij Actiris aanmeldt en niet meer wordt begeleid, wat wellicht vaker een probleem is bij de IC-doelgroep.

Ten slotte kan, in vergelijking met andere vergelijkbare maatregelen zoals de startbaanovereenkomst (SBO), het type werkgever een verklaring zijn voor de relatief lage uitstroomgraad naar werk voor de IC-begunstigten. IC's komen inderdaad vaker voor in vzw's dan andere soortgelijke gesubsidieerde banen. De SBO, bijvoorbeeld, een gesubsidieerd contract van 12 maanden dat ook bedoeld is om een eerste werkervaring op te doen, vindt plaats in overheidsinstellingen die over meer financiële middelen beschikken dan de vzw's en die de begunstigten na hun deelname dus gemakkelijker in dienst kunnen nemen. In deel 4.2 worden de verschillen in impact van een IC-deelname volgens type werkgever getoond.

⁴⁷ BOVER O., M. ARELLANO en S. BENTOLILA (2002), 'Unemployment Duration, Benefit Duration, and the Business Cycle', Working Paper NO. 9717, Economic Journal, Royal Economic Society, vol. 112(479), blz. 223-265, april.

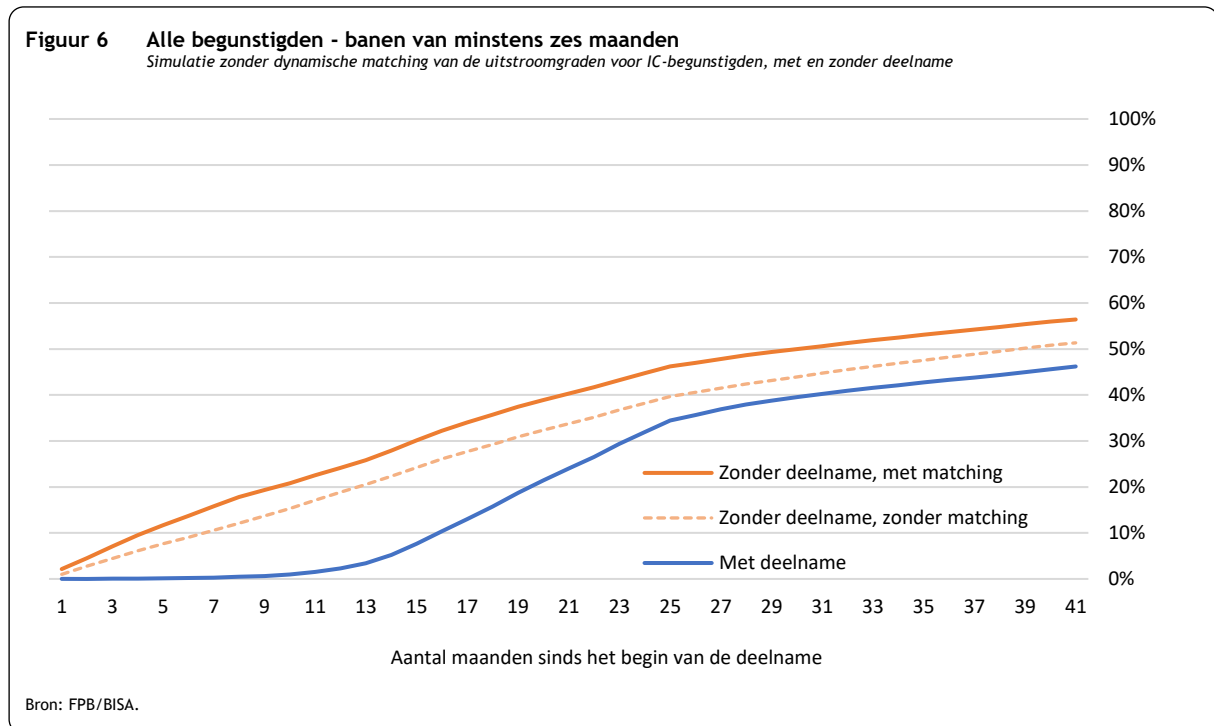
⁴⁸ SIANESI, B. (2004), 'An Evaluation of the Active Labour Market Programmes in Sweden', *The Review of Economics and Statistics*, 86(1), 133-155.

⁴⁹ COCKX B., K. DECLERQ, M. DEJEMEPPE, L. INGA en B. VAN DER LINDEN (2019), 'Scrapping the entitlement to unemployment benefits for young labor market entrants: An effective way to get them to work?', Working Paper No 379, National Bank of Belgium.

⁵⁰ De impact van het IC op het recht op uitkering is op zich niet geraamd, maar gezien de duur van deze arbeidscontracten kunnen wij ervan uitgaan dat er een directe impact is.

4.1.2. Belang van dynamische matching

Figuur 6 hieronder toont het belang van dynamische matching. De stippellijnen tonen de ramingen zonder dynamische matching voor de situatie zonder IC-deelname om deze te vergelijken met dezelfde situatie met dynamische matching⁵¹. Wanneer zowel met de waargenomen als met de niet-waargenomen kenmerken rekening wordt gehouden via dynamische matching, zijn de geraamde uitstroomgraden naar werk hoger. Hieruit blijkt dat de begunstigden, voordat zij aan het IC deelnamen, een grotere kans hadden om een baan te vinden dan het gemiddelde van de rechthebbende jongeren.



Een variabele die door dynamische matching bij de analyse van de kans op deelname aan het IC als zeer belangrijk wordt aangemerkt, is of de jongere al dan niet stage heeft gelopen voordat hij in aanmerking kwam voor het IC. Jongeren die een stage hebben gelopen hebben een aanzienlijk grotere kans om deel te nemen aan het IC⁵². In vergelijking met alle jongeren die voor het IC in aanmerking komen, hebben de begunstigden dus gemiddeld meer kans om een baan te vinden, aangezien het feit dat zij een stage hebben gedaan op zich al positief is. Bovendien werd deze variabele gebruikt om indirect rekening te houden met kenmerken zoals de motivatie van jongeren en het signaal dat zij aan werkgevers afgeven. Dynamische matching laat dus zien dat jongeren die vanaf het begin een grotere kans maken om een baan te vinden vaker deelnemen aan het IC. Het was dan ook van groot belang dat deze methode rekening hield met deze selectievertekening en dat de simulatie van de situatie van begunstigden zonder deelname aan het IC op een robuuste manier kon worden geschat, door te werken met

⁵¹ Het equivalent wordt niet gepresenteerd voor de simulatie met deelname, aangezien de raming zonder dynamische matching vrijwel identiek is. Dit is te verklaren door het feit dat wij het effect van de verwerking voor de behandelde individuen ramen en dat de dynamische matchingmethode daarom alleen gewichten toekent aan de individuen in de controlegroep, om deze laatste meer op de groep begunstigden te doen lijken.

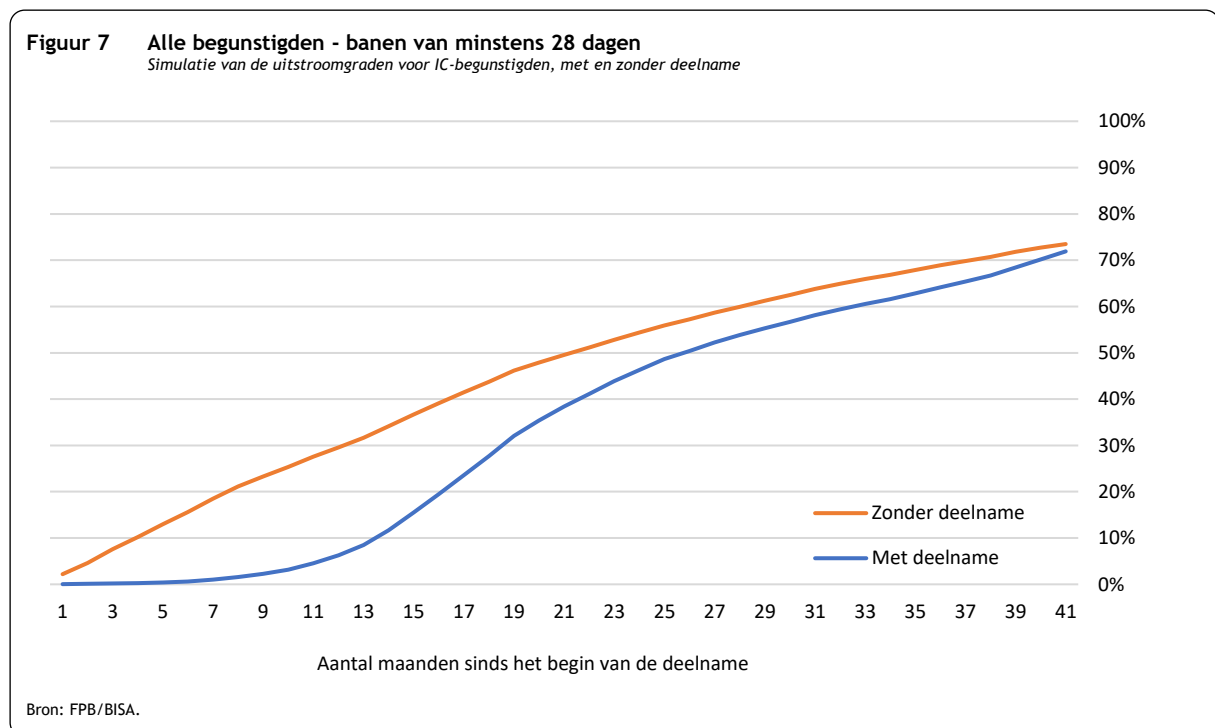
⁵² Tabel A2 in de bijlage laat zien hoe de controlegroep wordt gecorrigeerd door dynamische matching. Deze variabele wordt sterk gecorrigeerd en is significant voor de meeste maanden van de opvolging.

individuen uit de controlegroep die meer op de begunstigden leken. Lalive *et al.* (2008)⁵³ tonen eveneens het belang aan van de matching bij dit soort analyse en hun resultaten tonen ook aan dat de impact van de in hun studie geëvalueerde maatregel naar beneden moet worden bijgesteld wegens een positieve selectievertekening.

Gezien het belang van dynamische matching en de resultaten voor de steekproef als geheel, werd deze methode gebruikt voor alle hierna gepresenteerde resultaten.

4.1.3. Uitstroom naar werk van minstens 28 dagen

Figuur 7 hieronder toont de resultaten voor de uitstroom naar werk van minstens 28 dagen. Deze analyse toont aan of het IC het mogelijk maakt een baan te vinden zonder dat deze noodzakelijkerwijs lang is. Het verschil dat in figuur 5 zichtbaar is, is bijna niet meer aanwezig. Het locking-in-effect blijft zeer zichtbaar met 29,6 % van de begunstigden die na 12 maanden opvolging een baan zouden gevonden hebben indien zij niet aan het IC hadden deelgenomen. Dankzij het springplankeffect van de IC-deelname kunnen begunstigden de situatie zonder IC-deelname echter bijna inhalen. Deze inhaalbeweging voltrekt zich echter meer dan vier jaar na het begin van de deelname aan het IC. Bovendien omvat de situatie met deelname de hierboven geschetste voordelen (financieel, psychologisch, enz.) die niet aanwezig zijn in de situatie zonder deelname. Geconcludeerd kan worden dat de moeilijkheid na deelname aan het IC meer lijkt te liggen in het aan het werk blijven dan in het vinden van een (korte) baan.



LALIVE R., VAN OURS J.C. en J. ZWEIMULLER (2008), 'The impact of active labor market programs and benefit entitlement rules on the duration of unemployment', *The Economic Journal* 118, p.235-257.

Aangezien het IC echter een lange deelnameperiode inhoudt, richten wij ons hierna op de uitstroom naar werk van minstens zes maanden. Er kan er inderdaad worden van uitgegaan dat het doel van een dergelijke maatregel een langdurige beroepsinschakeling is.

4.2. Impact per type IC

De impact van het IC op de beroepsinschakeling van de begunstigden wordt hier afzonderlijk geanalyseerd per type werkgever⁵⁴. De oefening werd uitgevoerd voor de drie meest vertegenwoordigde types van werkgevers. Figuur 8 hieronder toont een belangrijk verschil tussen de IC's die worden uitgevoerd in de gemeenten of OCMW's en die welke worden uitgevoerd in vzw's. Het feit dat de impact van IC's in vzw's negatiever is, kan gedeeltelijk worden verklaard door het feit dat deze werkgevers over beperktere financiële middelen beschikken en de begunstigden minder in dienst kunnen nemen na hun deelname aan het IC⁵⁵. Bovendien is het IC niet altijd kwalificerend, zoals hieronder zal blijken, en het zou kunnen dat de vzw's hun financiële middelen voorbehouden voor meer gekwalificeerde mensen.

IC-deelnemers in een OCMW hebben vanaf het begin een lagere kans om een baan te vinden. De oranje curve in de figuur voor OCMW's is inderdaad lager dan die voor andere soorten werkgevers. De achterstand (het verschil tussen de twee curven) die door het locking-in-effect wordt veroorzaakt voor de IC-begunstigden in een OCMW, wordt aan het eind van de opvolging bijna ingehaald.

Voor IC-begunstigden in een gemeente wordt deze achterstand goedge maakt door een groter springplankeffect. De IC's in de gemeenten verhogen dus licht de kans op een beroepsinschakeling voor de begunstigden tijdens de volledige beschouwde periode (1,2 % in de 40e maand sinds het begin van de deelname).

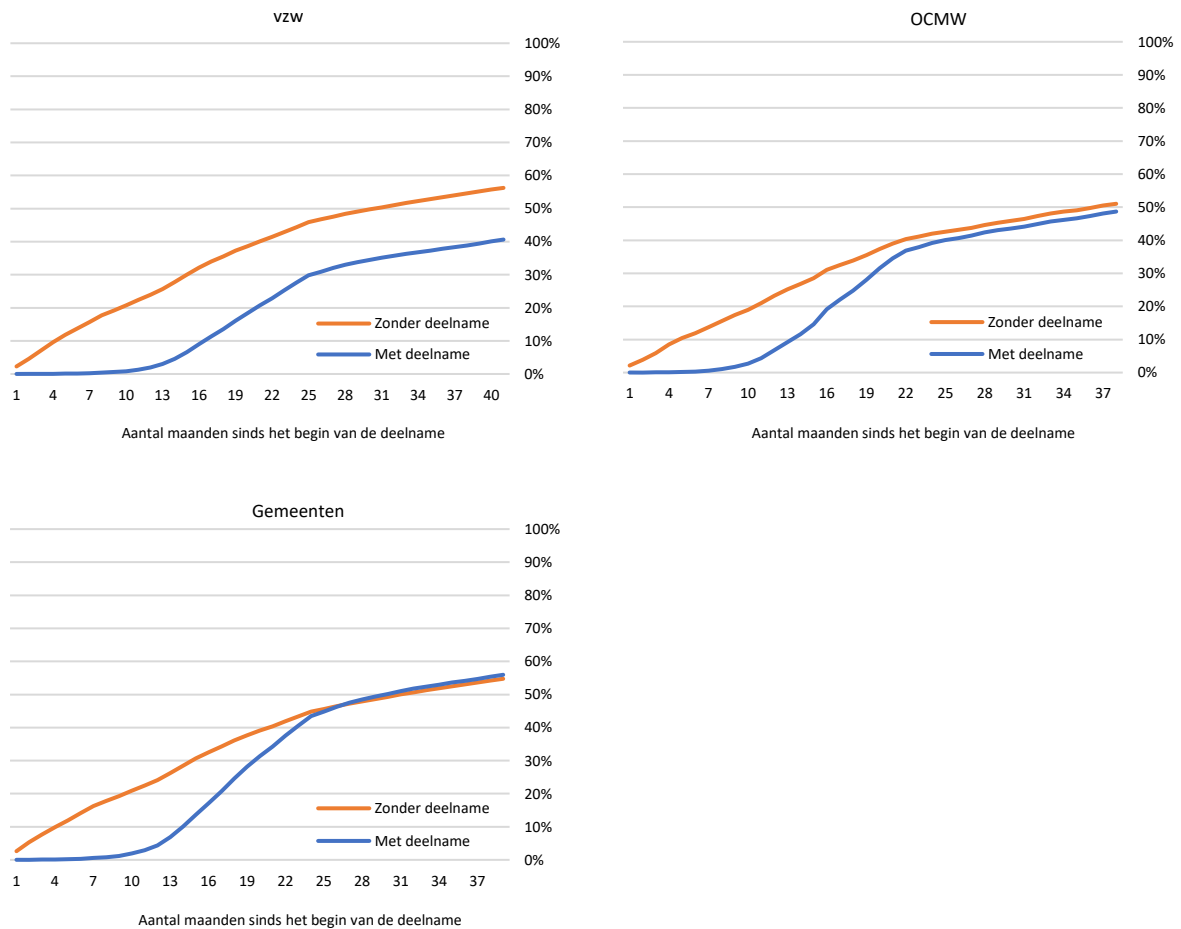
De meer positieve resultaten voor de gemeenten en de OCMW's moeten in perspectief worden geplaatst. Deze resultaten kunnen rekening houden met het feit dat sommige werkgevers van meet af aan bereid waren om jongeren die deel uitmaken van het doelpubliek van het IC in dienst te nemen. Er kunnen vraagtekens worden geplaatst bij het springplankeffect van de maatregel als sommige werkgevers het IC gebruiken als een opstap naar langdurige werkgelegenheid. Van de begunstigden die voor een gemeente een IC hebben gedaan en vervolgens een baan hebben gevonden, is 71,4 % daadwerkelijk bij dezelfde werkgever gebleven. Voor de OCMW's bedraagt dat aandeel 55,6 %. Ook nemen sommige OCMW's, maar vooral sommige gemeentelijke diensten, de begunstigden na hun IC systematisch in dienst. Voor OCMW's blijft dit beperkt met een maximum van drie IC-begunstigden die na hun deelname werden aangeworven (en geen enkele die niet in dienst is genomen na deelname) bij dezelfde dienst. Voor de gemeentelijke diensten bedraagt het maximum zeven begunstigden die na hun deelname door dezelfde gemeentelijke dienst aangeworven zijn (en geen enkele die niet in dienst is genomen). Ook als de maatregel wordt gebruikt als proefperiode, gesubsidieerd door het Brussels Gewest, kan dit potentieel bepaalde voordelen opleveren als de maatregel de beroepsinschakeling mogelijk maakt van een groep die van in het begin minder toegang had tot de arbeidsmarkt. Het is niet

⁵⁴ In het model werd een extra variabele gebruikt, namelijk het product van de impactvariabele en het geanalyseerde kenmerk.

⁵⁵ Het IC is niet bedoeld om contracten van onbepaalde duur in de non-profitsector te financieren, maar om een professionele springplank te bieden.

mogelijk (aan de hand van de beschikbare gegevens) na te gaan of deze werkgevers hoe dan ook personeel in dienst zouden hebben genomen en of zij dezelfde jongeren zouden hebben aangenomen die na hun IC in dienst zijn gekomen.

Figuur 8 Per type werkgever - banen van minstens zes maanden
Simulatie van de uitstroomgraden voor IC-begunstigden, met en zonder deelname



Bron: FPB/BISA.

Een gelijkaardige analyse werd uitgevoerd voor het startmoment van het IC. Card et al. (2018) stellen vast dat de tewerkstellingsmaatregelen gunstiger zijn voor langdurig werklozen. Auray *et al.* (2021)⁵⁶ vinden ook dat langdurig werklozen meer baat hebben bij deelname aan 'onregelmatig' werk. Deelname aan een IC binnen de eerste zes maanden nadat de begunstigde in aanmerking is gekomen, maakt het IC niet zichtbaar doeltreffender (of minder doeltreffend) dan wanneer het IC later in de opvolging van de begunstigde van start gaat. Deze analyse is echter beperkt omdat wij niet in staat waren de doeltreffendheid te vergelijken van een IC dat bijvoorbeeld pas na 6 of 12 maanden na de inschrijving in plaats van na 18 maanden zou beginnen.

⁵⁶ AURAY S. en N. LEPAGE-SAUCIER (2021), 'Stepping-stone effect of atypical jobs: Could the least employable reap the most benefits?', *Labour Economics* 68:101945, January 2021.

4.3. Impact per type begunstigde

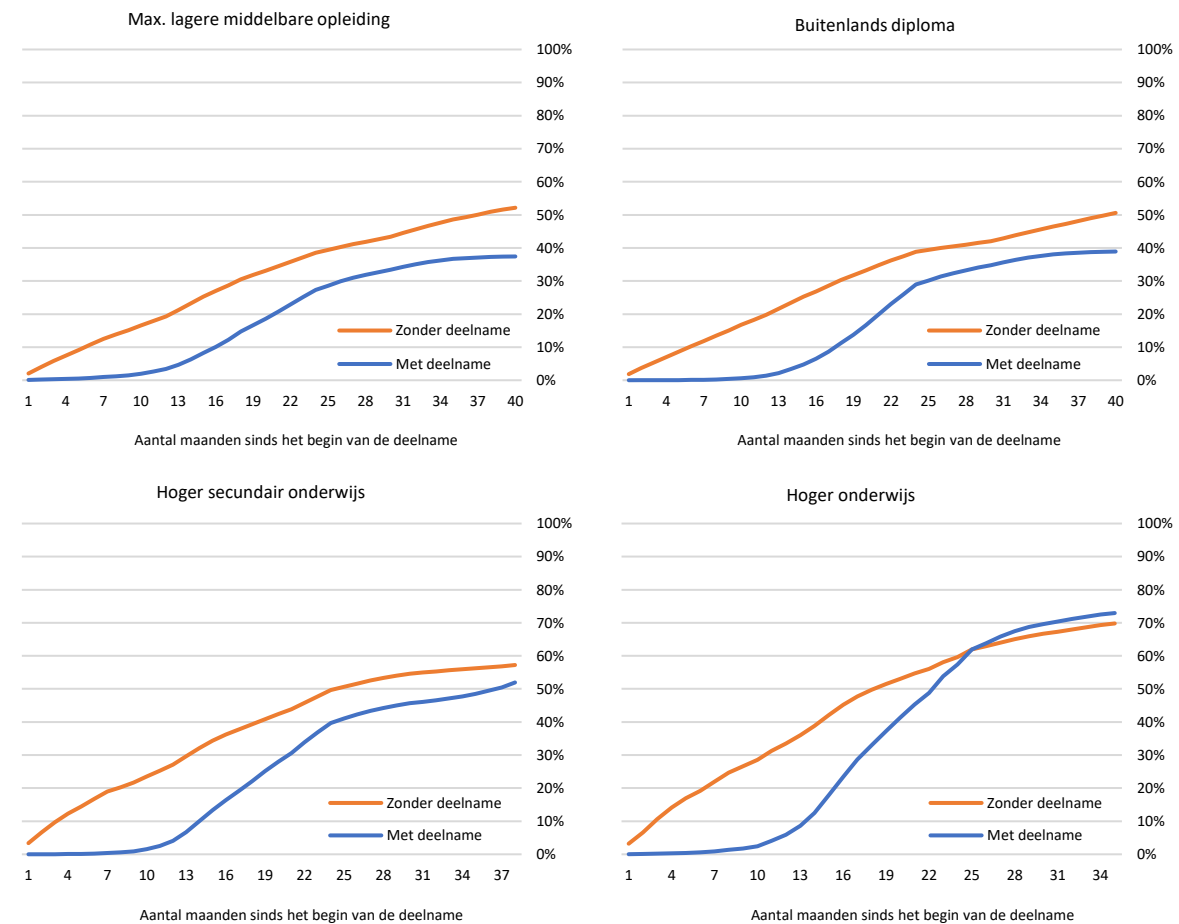
De analyses werden afzonderlijk uitgevoerd om na te gaan of er al dan niet sprake was van heterogene effecten volgens het type begunstigde en mogelijke noden inzake gerichtheid. Er werden geen significante verschillen gevonden volgens leeftijdscategorie of volgens het domein waarin werk wordt gezocht (b.v. administratie of horeca). Deze analyses worden in de subsecties niet opgenomen.

4.3.1. Impact volgens opleidingsniveau

Uit de impactanalyse per type begunstigde blijkt een heterogeniteit volgens opleidingsniveau. Figuur 9 laat zien dat de impact van het IC op de beroepsinschakeling het meest negatief is voor laaggeschoolde jongeren. Die impact is immers negatief, en zeer vergelijkbaar, voor jongeren met hoogstens een diploma lager middelbaar onderwijs en voor degenen met een buitenlands diploma⁵⁷. De laaggeschoolden hebben dus minder baat bij de IC-deelname. Het springplankeffect na de 12 maanden van deelname is beperkter. Dit kan verband houden met een grotere behoefte aan kwalificaties waarin het IC niet voldoende kan voorzien. Het is ook mogelijk dat het argument van het recht op uitkering een rol speelt, aangezien deze twee groepen, zoals blijkt uit tabel 4, een veel meer uitgesproken evolutie in recht op uitkering kennen tussen voor en na hun deelname aan het IC.

⁵⁷ In de analyses van view.brussels worden voor deze twee groepen vaak soortgelijke trends vastgesteld.

Figuur 9 Per opleidingsniveau - banen van minstens zes maanden
Simulatie van de uitstroomgraden voor IC-begunstigden, met en zonder deelname



Bron: auteur, FPB/BISA.

Voor deze twee groepen kan een interessant effect worden waargenomen aan het einde van de opvolging⁵⁸. Het feit dat het verschil tussen de twee curven groter wordt, kan toe te schrijven zijn aan de demotivatie bij de begunstigden die een jaar na hun deelname aan het IC, nog steeds geen baan hebben gevonden. Dit zou ook kunnen worden verklaard door een mogelijke stigmatisering door de werkgevers. Het is inderdaad mogelijk dat werkgevers een negatief beeld hebben van de kandidatuur van laaggeschoolde jongeren die als enige ervaring een deelname kunnen voorleggen aan een gesubsidieerd contract in de overheids- of non-profitsector meer dan een jaar voordien.

De oranje curven in de onderste twee figuren laten zien dat de jongeren van meet af aan een grotere kans hebben om een baan te vinden, vooral degenen met een diploma hoger onderwijs. De impact van het IC op de kans om een langdurige baan te vinden voor jongeren met een hogere middelbare opleiding is negatief (-5,3% aan het eind van de periode), hoewel de impact beter is dan die voor de laaggeschoolden.

Het IC heeft een positieve impact op de beroepsinschakeling van hoogopgeleiden, met een toename van 3,1% van de kans om voor het eind van de observatieperiode een baan te hebben gevonden. Zoals blijkt

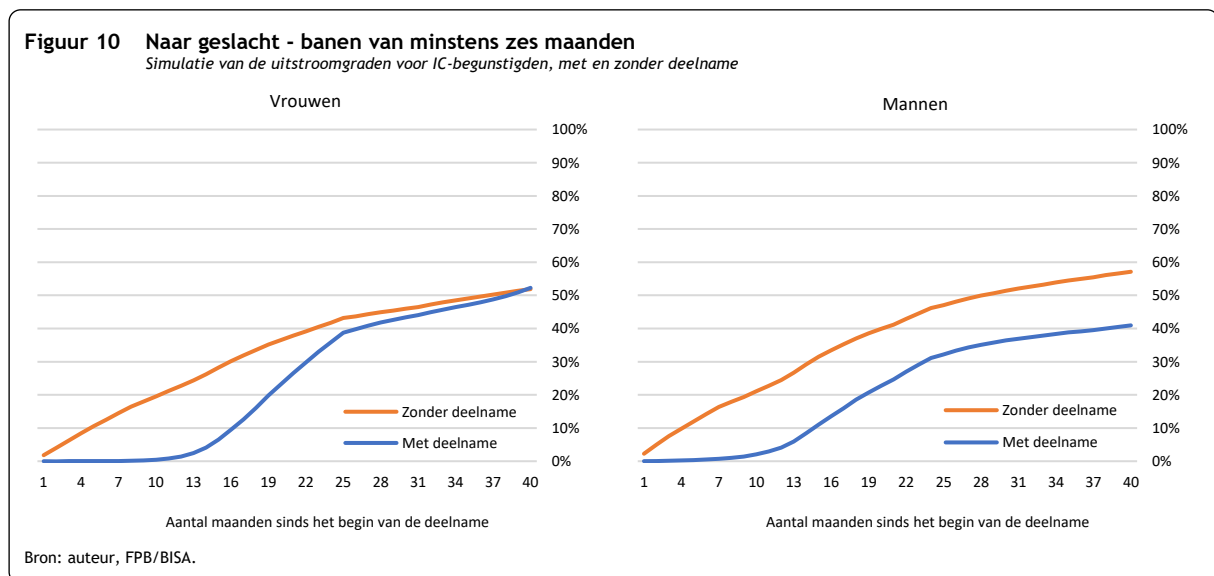
⁵⁸ Bij de analyses aan het eind van de opvolging is echter meer voorzichtigheid geboden. Het feit dat het aantal jongeren dat nog onder observatie is, afneemt met het aantal maanden opvolging, leidt tot een grotere gevoeligheid van de resultaten.

uit tabel 1, is deze groep zeer zwak vertegenwoordigd onder de IC-begunstigden. De resultaten moeten dan ook met de nodige voorzichtigheid worden geanalyseerd. Het feit dat deze groep aanzienlijk meer baat had bij een deelname zou verband kunnen houden met het springplankeffect van de maatregel en zou kunnen aantonen dat werkervaring was wat deze begunstigden werkelijk misten, eerder dan kwalificaties. Uit de literatuur blijkt dat hooggeschoolden over het algemeen minder voordeel halen uit tewerkstellingsmaatregelen, zoals wordt aangetoond door Dewatripont en López Novella (2019). In het geval van het IC gaat het echter met name om een bijzondere groep binnen de hooggeschoolden, gezien de vereiste dat zij ten minste 18 maanden als werkzoekende ingeschreven moeten staan en geen werkervaring van meer dan 90 opeenvolgende dagen mogen hebben.

4.3.2. Impact naar geslacht

De deelname aan het IC komt vrouwen meer ten goede dan mannen in termen van beroepsinschakeling. Uit figuur 10 blijkt dat het locking-in-effect wordt gecompenseerd door het springplankeffect van een IC-deelname voor vrouwen. Na afloop van de deelname blijft de inhaalbeweging van de uitstroomgraad van de blauwe curve bestaan, wat aantoont dat op lange termijn een positieve impact aanwezig is voor die groep. Na 40 maanden is de uitstroomgraad naar werk gelijk aan het percentage zonder deelname. Die impact blijft niettemin zeer gering.

Voor mannen daarentegen zou de uitstroomgraad naar werk positiever zijn geweest zonder deelname aan het IC. Het springplankeffect van de deelname blijkt beperkter te zijn en het verschil tussen beide situaties wordt een jaar na het einde van de deelname groter.



In de literatuur wordt structureel een betere impact bij vrouwen gevonden voor de tewerkstellingsmaatregelen. Card et al. (2018) rapporteren algemeen een grote doeltreffendheid bij vrouwen in hun literatuuroverzicht over de impact van de tewerkstellingsmaatregelen. In België is dat ook het geval met bijvoorbeeld Fonder *et al.* (2019) waarin de impact van opleidingen in Wallonië wordt geanalyseerd.

Wat het recht op werkloosheidsuitkering betreft, blijkt uit tabel 4 dat dit recht aanzienlijk meer toeneemt voor mannen in onze steekproef. Het percentage mannen dat toegang heeft tot werkloosheidsuitkeringen loopt in op dat van vrouwen en overtreft dit percentage. Dit kan een factor zijn bij de verklaring van de beperktere impact van het IC op de beroepsinschakeling van mannen.

De beschrijvende analyse van het domein waarin werk wordt gezocht van de begunstigden op het ogenblik van hun inschrijving als werkzoekende kan dit verschil in impact ook gedeeltelijk verklaren. De vrouwen in onze steekproef die deelnamen aan een IC gaven op het moment van inschrijving vaker aan dat zij op zoek waren naar een baan in de administratie. Zij werden ook vaker aangeworven in de gemeenten en OCMW's die, zoals we hierboven hebben gezien, vaker in dienst nemen na deelname aan het IC.

Vrouwen worden aanzienlijk vaker in dienst genomen na hun deelname door de werkgever waar het IC plaatsvond. In onze steekproef vond 60,0 % van de vrouwen die na hun deelname werk vonden, dit bij hun werkgever tijdens het IC. Voor mannen bedraagt dat aandeel slechts 38,1 %. Dit verschil kan gedeeltelijk worden verklaard door de oververtegenwoordiging van gemeenten en OCMW's onder de werkgevers voor de groep van vrouwen.

Een andere mogelijke verklaring is dat vrouwen te maken hebben met hogere drempels voor toetreding tot de arbeidsmarkt. De aanwezigheid van jonge kinderen kan sommigen ervan weerhouden een baan te zoeken of te starten⁵⁹. Het is mogelijk dat vrouwen die aan het IC deelnemen, gemiddeld minder met dit probleem te kampen hebben en daardoor meer kans hebben om werk te vinden. In dit geval zou het eerder een probleem van selectievertekening zijn dan een impact van het IC⁶⁰. Ten slotte is discriminatie een andere belemmering voor de toegang tot de markt. Jonge vrouwen met weinig vaardigheden kunnen gediscrimineerd worden en daardoor minder kans maken om voor een baan gekozen te worden dan mannen. Deelname aan het IC zou deze discriminatie compenseren en die jonge laaggeschoolde vrouwen zouden meer profiteren van het springplankeffect omdat zij een kans hebben gekregen.

4.3.3. Impact per woonwijk

In figuur 11 hieronder wordt een onderscheid gemaakt tussen de begunstigden die in een wijk wonen uit de arme sikkkel van het BHG en de begunstigden die buiten de arme sikkkel wonen. Deze variabele is niet alleen een sociaal-economische indicator, maar kan ook rekening houden met het feit dat de wijken in de armste sikkkel van het BHG een hoger percentage allochtonen tellen, een variabele die in deze studie niet beschikbaar is.

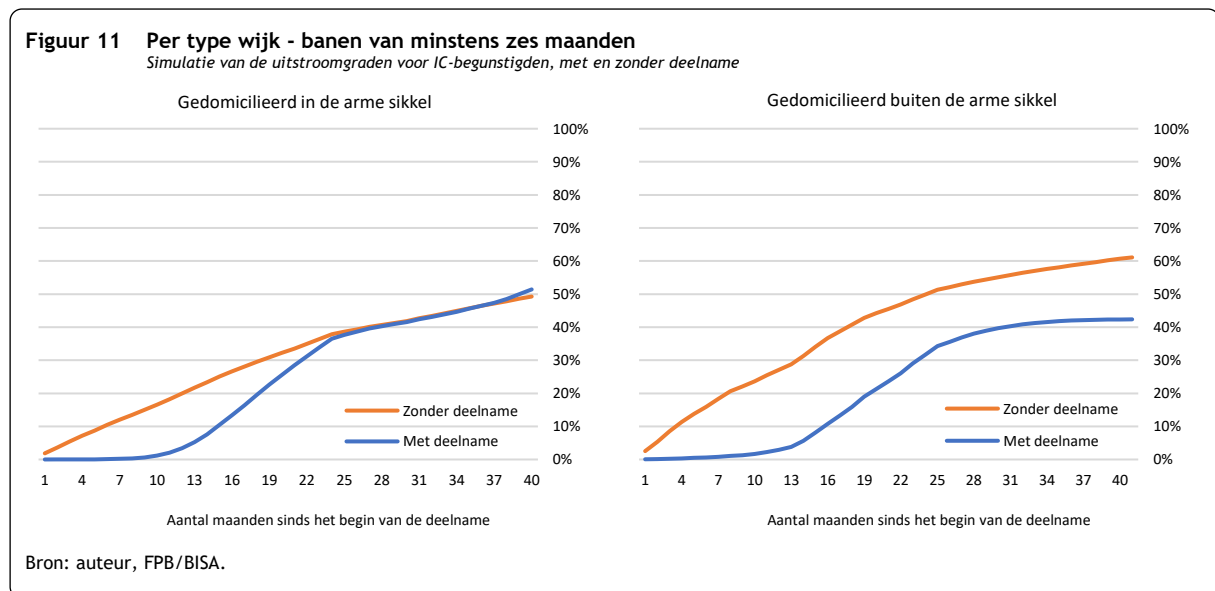
De oranje curven laten een verschil zien aan de basis wat betreft de kans op het vinden van een baan, met een lagere kans voor jongeren die in de arme sikkkel wonen. Voor laatstgenoemden is de impact van de IC-deelname positief, maar beperkt, aan het eind van de opvolgingsperiode. Voor jongeren die buiten de arme sikkkel wonen, is de impact daarentegen negatief en wordt het verschil een jaar na de deelname nog groter.

⁵⁹ Helaas hebben wij geen toegang tot gegevens over het type huishouden.

⁶⁰ De aanwezigheid van niet-waargenomen kenmerken voor deze groep werd echter niet door het model geïdentificeerd, wat het risico beperkt.

Dit verschil zou kunnen worden verklaard door verschillende effecten. In de literatuur wordt soms een discriminatie-effect aangetroffen. Jongeren die in de arme sikkkel wonen en vaker een buitenlandse achtergrond hebben, zouden meer baat kunnen hebben bij de deelname aan het IC, omdat het probleem van discriminatie er gedeeltelijk door zou worden verholpen. De kans krijgen om hun inzetbaarheid te bewijzen is een mogelijke verklaring. Neels en Wood (2020)⁶¹ vinden echter geen significant verschil naar herkomst in de impactanalyse van de tewerkstellingsmaatregelen in Vlaanderen. Aldashev *et al.* (2010) tonen aan dat het effect dat een verschil tussen migranten en autochtonen voor opleidingen in Duitsland verklaart, hoofdzakelijk het sociaal-demografische effect⁶² is. Helaas kunnen wij niet nagaan welk effect in de huidige studie domineert, aangezien wij geen gegevens over herkomst hebben.

Het is ook mogelijk dat een jongere die in de arme sikkkel woont en aan het IC deelneemt een beter profiel heeft (bijvoorbeeld in termen van motivatie) dan een jongere met dezelfde kenmerken maar die niet in de arme sikkkel woont, omdat de eerstgenoemde in staat is een sociaal-demografische of discriminatiebarrière te overwinnen en meer baat heeft bij deelname.



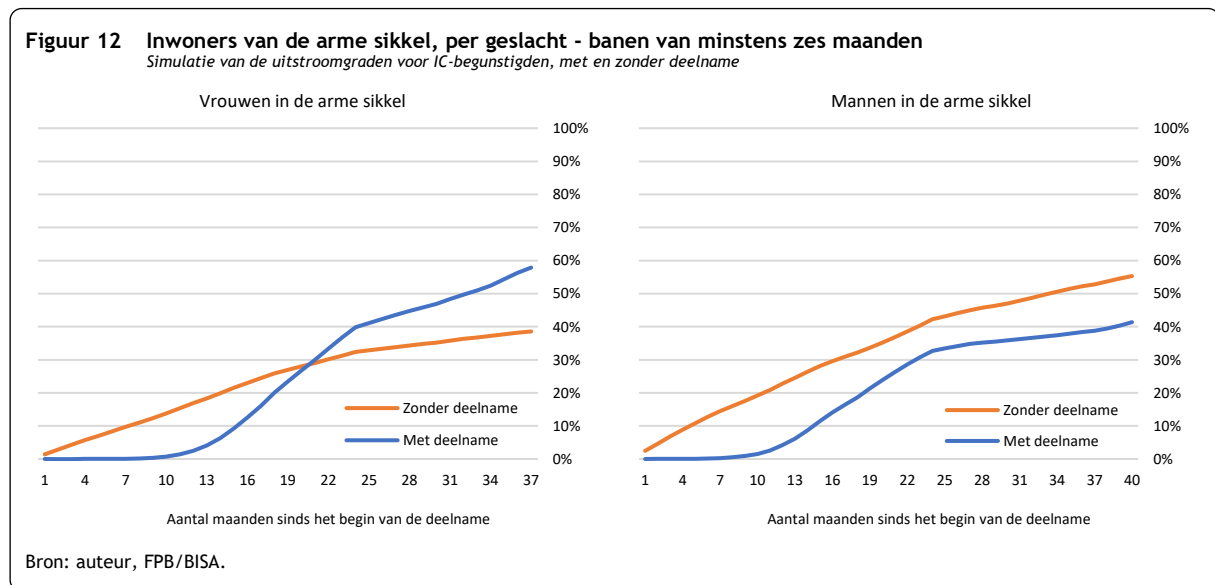
Er werden subgroepanalyses uitgevoerd op basis van verschillende criteria. Al deze subanalyses opnemen zou dit rapport te uitgebreid maken⁶³, maar figuur 12 hieronder toont een interessante subanalyse. De impact van het IC op de beroepsinschakeling van vrouwelijke begunstigden die in de arme sikkkel wonen, is zeer positief. Hun kans op een beroepsinschakeling is vanaf het begin zeer laag zonder deelname aan het IC (38,6 % uitstroom naar werk van minstens zes maanden na 38 maanden), maar wordt aanzienlijk verhoogd door de deelname aan het eind van de periode (57,9 %).

⁶¹ NEELS K., J. WOOD *et al.* (2020), 'Wegwijs naar werk: Longitudinale analyse en evaluatie van inburgerings- en activeringstrajecten in Vlaanderen, 2005-2016', Eindrapport van de VIONA Leerstoel 'Migratie, Integratie & Arbeidsmarkt', Bijlage A, p. 254-256, Universiteit Antwerpen

⁶² ALDASHEV A., S.L. THOMSEN, & T. WALTER (2010), 'Short-Term Training Programs for Immigrants: Do Effects Differ from Natives and Why?', ZEW Discussion papers: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH / Centre for European Economic Research.

⁶³ De resultaten van deze analyses kunnen ook gevoeliger zijn omdat de toevoeging van de filtercriteria het aantal door het model gebruikte waarnemingen vermindert.

Het springplankeffect is voor deze subgroep zeer positief. Uit de analyse van de factoren bleek dat het meer de afzonderlijke effecten van de twee criteria (vrouw zijn en in de arme sikkkel wonen) zijn die maken dat het IC een grotere impact heeft op deze subgroep dan de combinatie van de twee. Het is dus niet een specifiek element binnen deze subgroep dat zou verklaren waarom zij meer baat hebben bij deelname aan het IC, maar veeleer het feit dat de effecten worden samengeteld.



4.3.4. Impact volgens nationaliteit

Een analyse per nationaliteit laat ook heterogene effecten zien. Uit figuur 13 hieronder blijkt dat jongeren met een niet-Europese nationaliteit van meet af aan een lagere kans op beroepsinschakeling hebben. Dit is ook de groep waarvoor de impact van het IC het minst negatief is. Tabel 4 laat echter zien dat hun achterstand qua recht op uitkering grotendeels verdwijnt na deelname aan het IC. Naast een minder negatieve impact op de beroepsinschakeling verbetert in deze groep ook de situatie van de begunstigden die geen baan hebben gevonden⁶⁴.

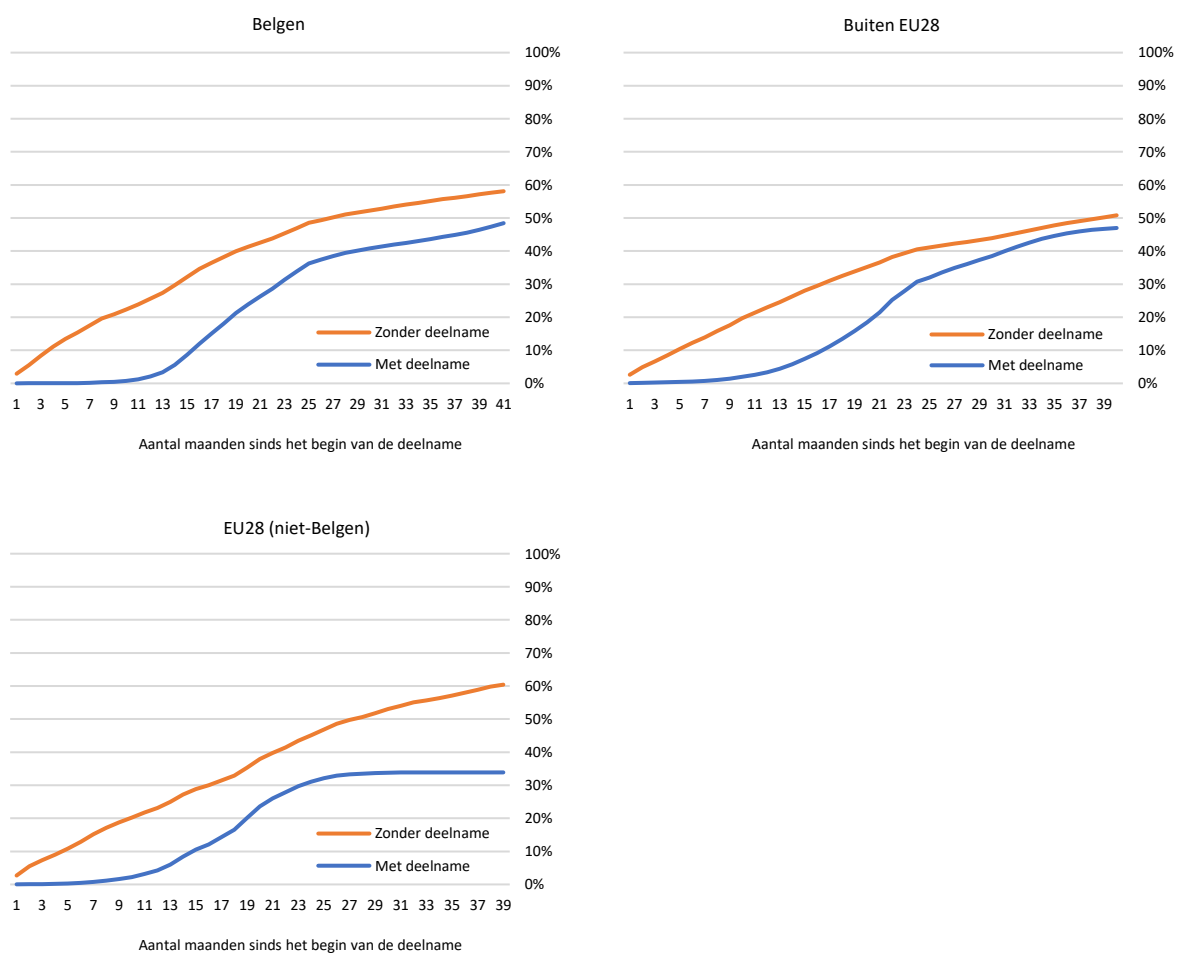
De toetredingsdrempels die deze groep ondervindt, zouden het verschil in impact op de beroepsinschakeling gedeeltelijk kunnen verklaren. Uit de analyse van view.brussels blijkt dat een deel van deze jongeren noch Frans, noch Nederlands spreekt⁶⁵. Bovendien zijn deze jongeren soms minder vertrouwd met de Belgische arbeidsmarkt en de manier waarop ze die kunnen betreden. Zij hebben dus meer baat bij deelname aan het IC, waardoor zij deze achterstand kunnen compenseren. Dit wordt ook als verklaring gebruikt door Cockx et al. (2020)⁶⁶ die vaststellen dat opleidingen in Vlaanderen meer effect hebben in termen van terugkeer naar werk voor recente immigranten met beperkte Nederlandse kennis.

⁶⁴ Zoals hierboven vermeld, wordt de impact van het IC op het recht op uitkering alleen beschrijvend en niet causaal geanalyseerd, in tegenstelling tot de impact op het vinden van een baan.

⁶⁵ Sommige van de jonge IC-begunstigden zijn vluchtelingen. Deze vallen onder deze categorie.

⁶⁶ COCKX B., M. LECHNER et J. BOLLENS (2020). « Priority to Unemployed Immigrants? A Causal Machine Learning Evaluation of Training in Belgium, UGent, University of St Gallen en VDAB.

Figuur 13 Per nationaliteit - banen van minstens zes maanden
Simulatie van de uitstroombanden voor IC-begunstigden, met en zonder deelname



Bron: auteur, FPB/BISA.

Net zoals voor de arme sikkel is een afzonderlijke analyse gemaakt naar geslacht. Uit de analyse bleek dat de groep jonge niet-Europese vrouwen meer baat hadden bij de deelname aan het IC (+14,9 % kans op het vinden van een baan aan het eind van de opvolging).

De simulaties voor de groep jongeren die wel de Europese maar niet de Belgische nationaliteit hebben, moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Waarschijnlijk is de curve met de deelname vertekend doordat wij sommige begunstigden uit het oog verliezen: banen die in andere landen beginnen, zijn niet in onze gegevens opgenomen. Het is waarschijnlijk dat deze groep meer in het buitenland gaat werken dan de anderen.

Conclusies en aanbevelingen

Het IC is een gesubsidieerde arbeidsovereenkomst voor 12 maanden die gericht is op een jong Brussels publiek dat ver van de arbeidsmarkt afstaat. Het doel van de maatregel is te voorkomen dat jongeren in de werkloosheid verzeild geraken door toegang te bieden tot een eerste werkervaring. Het IC bereikt effectief zijn doelgroep, aangezien de begunstigden gemiddeld zeer jong en laaggeschoold zijn.

Uit de analyse van het traject van de begunstigden blijkt dat hun inschakelingsgraad na de deelname vrij laag is. Het is moeilijk te bepalen of deze observatie abnormaal is zonder een vergelijking met wat er zou gebeurd zijn voor de begunstigden als ze niet hadden deelgenomen aan het IC. Dat de inschakelingsgraad na deelname lager is dan die van andere maatregelen die ook gericht zijn op een publiek dat dreigt vast te lopen in de werkloosheid (zoals de startbaanovereenkomst) kan dan ook het gevolg zijn van het feit dat het IC meer plaatsvindt in de non-profitsector. De vraag die in deze studie werd bestudeerd is wat er met de IC-begunstigden zou zijn gebeurd als zij niet hadden deelgenomen en hoe de deelname aan de maatregel het voor hen effectief gemakkelijker maakt om een baan van minstens zes maanden te vinden. De situatie met IC-deelname wordt vergeleken met een situatie waarin de begunstigden niet zouden hebben deelgenomen.

Dankzij de matchingmethode kan rekening worden gehouden met de vertekeningen die het gevolg kunnen zijn van de voorselectie door Actiris, de keuze van de jongeren zelf om al dan niet deel te nemen, en de eindselectie van de kandidaten door de werkgevers. Het gebruik van deze methode heeft aangetoond dat vooral de rechthebbende jongeren die vanaf het begin een grotere kans hebben om een baan te vinden het meest deelnemen aan het IC. Het was van groot belang hiermee in de analyses rekening te houden om tot robuuste resultaten te komen. Positieve effecten zoals een beter mentaal welzijn of de verduidelijking van het beroepsproject, die in de kwalitatieve evaluatie van het IC naar voren kwamen, zijn in deze ramingen niet in aanmerking genomen.

Uit onze analyse bleek dat het IC een zeer beperkte impact heeft op de beroepsinschakeling van de begunstigden en een gemiddeld negatieve impact als de volledige groep wordt beschouwd⁶⁷. In de analyse wordt rekening gehouden met het feit dat, indien de deelnemers niet aan het IC hadden deelgenomen, zij in plaats daarvan misschien werk hadden gezocht. Aangetoond is dat dit locking-in-effect zeer aanwezig is voor het IC, wat wordt verklaard door de lange deelnameperiode en het feit dat weinig begunstigden een baan vinden voor het einde van de deelname.

Een verklaring voor de beperkte impact op de beroepsinschakeling van de begunstigden is ook dat meer dan de helft van de IC's plaatsvindt in vzw's die minder financiële middelen hebben om de begunstigden na hun deelname in dienst te nemen. In de gemeenten en OCMW's is de deelname aan het IC aanzienlijk doeltreffender. Dit is gedeeltelijk te danken aan het feit dat deze werkgevers de begunstigden vaker aanwerven. Ook al kunnen wij niet weten of deze werkgevers van meet af aan de bedoeling hadden personeel in dienst te nemen, toch kunnen wij ervan uitgaan dat het IC aan een

⁶⁷ Deze schatting geldt voor uitstroom naar werk van minstens zes maanden. Het effect is bijna nul voor uitstroom naar werk van ten minste één maand. Het IC belemmert dus niet het vinden van een korte baan, maar alleen het vinden van een lange baan.

publiek dat verder van de arbeidsmarkt afstaat de mogelijkheid geeft een eerste werkervaring op te doen en eventueel in dienst te worden genomen binnen de organisatie waar het IC heeft plaatsgevonden.

Een andere verklaring voor de beperkte impact zou kunnen zijn dat deelname aan het IC de kans vergroot dat werkzoekenden recht op een werkloosheidsuitkering krijgen. Dit wordt evenwel nog bediscussieerd in de literatuur en niet rechtstreeks geanalyseerd in deze studie. Helaas kunnen wij hierover geen conclusies trekken. Ook de toegang tot financiële zekerheid voor een groep die niet onmiddellijk zicht heeft op werk, is een meerwaarde ten opzichte van beroepsopleidingen en stages.

Uit subgroepanalyses is gebleken dat de impact op de beroepsinschakeling zeer heterogeen is naar gelang van het type begunstigden. Bepaalde groepen begunstigden die een (nog) groter risico lopen om werkloos te worden, hebben meer baat bij deelname aan het IC. Ook is de impact positief voor bepaalde subgroepen. Deze maatregel verhoogt de kans op beroepsinschakeling aanzienlijk voor vrouwen die wonen in een wijk uit de arme sikkels en/of met een niet-Europese nationaliteit. Deze groep is potentieel meer gebaat bij het signaal van inzetbaarheid dat het IC kan geven. De integratie van groepen die een groter risico lopen kan een zeer belangrijke doelstelling zijn voor een overheidsmaatregel, hoewel een verdere verfijning van de doelgerichtheid (bv. gerichtheid op vrouwen) hier gecompliceerd lijkt.

Uit de analyse per opleidingsniveau bleek dat laaggeschoolde groepen minder baat hebben bij een IC-deelname, terwijl zij oorspronkelijk de doelgroep zijn van het IC. De literatuur over dit onderwerp suggereert dat ervaring in de overheids- of non-profitsector, die niet altijd beroepsgericht werkt, niet voldoende is voor een laaggeschoolde groep. Voor hooggekwalificeerde jongeren is een werkervaring na een periode van minimaal 18 maanden inactiviteit eerder het ontbrekende element voor een beroepsinschakeling. Deze groep is echter minder de doelgroep van het IC en is zeer zwak vertegenwoordigd onder de begunstigden.

Hieruit blijkt dat de belangrijkste aanbeveling om de impact van het IC te vergroten is dat die maatregel vaker een beroepsgerichte opleiding moet inhouden. Dit zou het springplankeffect van de deelname kunnen vergroten doordat de begunstigden naast de meer algemene vaardigheden die zij hebben verworven, ook de technische/specifieke vaardigheden bij een andere werkgever kunnen gebruiken. Uit de literatuur is gebleken hoe belangrijk deze factor is voor de doeltreffendheid van de tewerkstellingsmaatregelen. Deze component zou de lange deelname rechtvaardigen (in plaats van een kortere).

Bovendien zou, gezien het kwetsbare publiek, de opvolging door het personeel van Actiris kunnen worden geïntensiveerd vanaf het begin aan de deelname en aan het einde ervan, zodat de begunstigden hun ervaring kunnen valoriseren. Aangezien de doelgroep van het IC ver van de arbeidsmarkt afstaat, zijn de jongeren zich wellicht niet altijd bewust van de stappen die nodig zijn om een baan te vinden en zouden ze de kans kunnen mislopen om de positieve impact van hun deelname aan de maatregel te benutten.

Om het locking-in-effect van het IC te verminderen, zou het aanvangen van de zoektocht naar een andere langdurige baan voor het einde van de deelname aan de maatregel kunnen worden aangemoedigd. Een opvolging door de adviseurs van Actiris zou in dit verband eveneens nuttig kunnen zijn. Een kortere deelname voor specifieke subgroepen voorzien, zoals de hoogopgeleiden, zou ook een

optie zijn. Deze optie wordt echter niet voorgesteld als een te overwegen oplossing bij de kwalitatieve evaluatie van het IC, waarbij rekening wordt gehouden met de vaak kwetsbare situatie van de IC-begunstigden.

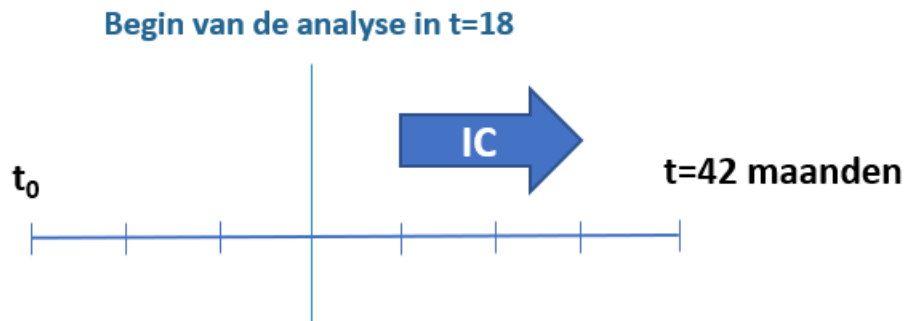
In de kwalitatieve evaluatie van het IC werd aanbevolen het IC niet te richten op de marktsector, met als argument dat de kwetsbare IC-doelgroep (vooral op psychosociaal niveau) moeite zou hebben zich aan te passen. Voor de publieke en non-profitsectoren zouden de actoren meer gesensibiliseerd kunnen worden om mogelijke buitenkansseffecten te beperken. Dit zou mogelijk zijn door de nadruk te leggen op de professionele springplank die de maatregel zou moeten inhouden (in plaats van jongeren aan te werven die sowieso al zouden zijn aangenomen). Voorts zou deze sensibilisering de werkgevers er ook moeten toe aanzetten de begunstigden tijdens hun IC op te leiden om de positieve resultaten van de maatregel te vergroten. Het aanbieden van kwalificerende opleidingen voor IC-begunstigden kan evenwel moeilijk zijn, gezien de vaak beperkte inkomsten en personele middelen (vooral in de non-profitsector). Door in het IC-contract een deel van de uren te reserveren voor externe opleidingen, bij actoren zoals bijvoorbeeld Bruxelles Formation, zouden de vzw's kunnen worden ontlast en zou de 'knowhow' van de IC-begunstigden globaal kunnen worden verbeterd.

Bijlagen

A1 Beschikbare gegevens en verwerking

Om de gepresenteerde gegevens in deel 2.1 voor te bereiden voor gebruik in het duurmodel, hebben wij de procedure gevolgd van S.P Jenkins (2008)⁶⁸.

Figuur 14 Illustratie van de opvolging van de werkzoekenden in de gegevens



Figuur 14 geeft een voorbeeld van de individuele opvolging van werkzoekenden. De maandelijkse opvolging wordt hier weergegeven door lijnen die overeenkomen met perioden van zes maanden. In het duurmodel wordt ingegeven wanneer de jongere zich als werkzoekende bij Actiris inschrijft ($t=0$) en tot wanneer hij of zij ingeschreven blijft ($t=42$). Precieze gegevens over de maand waarin de eventuele deelname aan het IC begint (in het voorbeeld, $t=24$) en wanneer deze eindigt (in het voorbeeld, $t=36$) worden ook ingevoerd. De gegevens preciseren ook of er aan het einde van de opvolging al dan niet een uitstroom naar werk wordt geobserveerd. Aangezien het IC op zijn vroegst 18 maanden na de inschrijving als werkzoekende zal aanvangen, begint de analyse van de maandelijkse opvolging van de begunstigen vanaf deze 18^e maand. Hetzelfde geldt voor de groep jongeren die niet aan de maatregel heeft deelgenomen. De opvolging duurt tot er een uitstroom naar werk is. Als er geen uitstroom naar werk is, wordt de opvolging gecensureerd op het moment dat we geen informatie meer over het individu hebben (ten laatste eind 2019)⁶⁹.

Tabel A1 geeft het aantal jongeren weer dat in de impactanalyse is opgenomen. De kenmerken van de jongeren worden weergegeven op het moment dat zij voor de maatregel in aanmerking komen, d.w.z. na 18 maanden registratie als werkzoekende. Twee groepen zijn vertegenwoordigd, namelijk de jongeren die tijdens de onderzochte periode met een IC zijn gestart en degenen die dat niet hebben gedaan. Er wordt in deel A2 uitgelegd hoe dynamische matching de controlegroep heeft verbeterd.

⁶⁸ JENKINS S. P. (2008), 'Lesson 3. Preparing survival time data for analysis and estimation', Essex Summer School course 'Survival Analysis' and EC968. Part II: Introduction to the analysis of spell duration data.

⁶⁹ Wij kunnen ook het spoor van bepaalde individuen verliezen in de administratieve opvolging om redenen zoals terugkeer naar school of verhuizing naar het buitenland.

Tabel A1 Kenmerken van de jongeren die in de impactanalyse zijn opgenomen op het moment dat zij voor de maatregel in aanmerking kwamen

Categorieën	Begunstigden		Rechthebbende jongeren die tijdens de periode niet aan een IC zijn begonnen	
	Aantal ⁷⁰	Procent (%)	Aantal	Procent (%)
Vrouwen	273	43,1	1641	48,2
Mannen	360	56,9	1765	51,8
Laag opleidingsniveau (hoogstens lager secundair onderwijs)	186	29,4	1173	34,4
Middelhoog opleidingsniveau (hoger secundair onderwijs)	302	47,7	1335	39,2
Diploma behaald in het buitenland	114	18,0	244	7,2
Hoog opleidingsniveau (hoger onderwijs)	31	4,9	654	19,2
Belgische nationaliteit	452	71,4	2305	67,7
Nationaliteit EU-28	57	9,0	396	11,6
Nationaliteit buiten de EU-28	124	19,6	705	20,7
Jonger dan 19 jaar	61	9,6	386	11,3
Tussen 19 en 21 jaar	154	24,3	1039	30,5
Tussen 22 en 25 jaar	393	62,1	1858	54,6
Ouder dan 25 jaar	25	4,0	123	3,6
Arme sikkel	263	41,5	1322	38,8
Inschrijving als werkzoekende tussen januari en maart	120	19,0	587	17,2
Inschrijving tussen april en juni	96	15,1	446	13,1
Inschrijving tussen juli en september	291	46,0	1361	40,0
Inschrijving tussen oktober en december	126	19,9	1012	29,7
Totaal	633	100,0	3406	100,0

Bron: gegevens van Actiris, berekeningen BISA/FPB.

Zoals hierboven is aangehaald, wordt bijzondere aandacht besteed aan de uitstroom van werkloosheid naar langdurig werk. Wij stuiten op databeperkingen om die kwestie te benaderen. We hebben immers geen gegevens over het loonniveau. Wij beschikken over informatie over het type contract (voltijds of deeltijds), maar slechts voor een deel van de beroepsacties⁷¹. De gekozen benadering zal dus betrekking hebben op de tewerkstellingsduur.

De tewerkstellingsduur wordt berekend als het aantal opeenvolgende werkdagen. Als twee tewerkstellingsperiodes elkaar opvolgen, worden ze beschouwd als één tewerkstellingsduur. Er worden twee analyses uitgevoerd om de impact van de maatregelen te observeren. De uitstroom van minstens 28 opeenvolgende dagen wordt gebruikt om de impact van de maatregelen op de verwerving van een eerste beroepservaring te observeren. Aan de hand van een verdere analyse wordt nagegaan of de begunstigden aan het werk blijven. Daartoe gebruiken wij de definitie van langdurig werk. Wij gebruiken alleen een tewerkstellingsduur van minimaal 6 maanden als een uitstroom naar werk⁷²

Het is ook belangrijk te vermelden dat de maatregelen in onze analyse niet worden verrekend als banen, maar als een verwerking, aangezien het doel is om de impact van die maatregelen op de uitstroom naar werk te ramen en niet om ze te behandelen als een doel op zich. Ook kan er tijdens de deelname aan het IC geen uitstroom naar werk zijn. Aangezien deze deelname lang is, beïnvloedt dat de resultaten. Dit

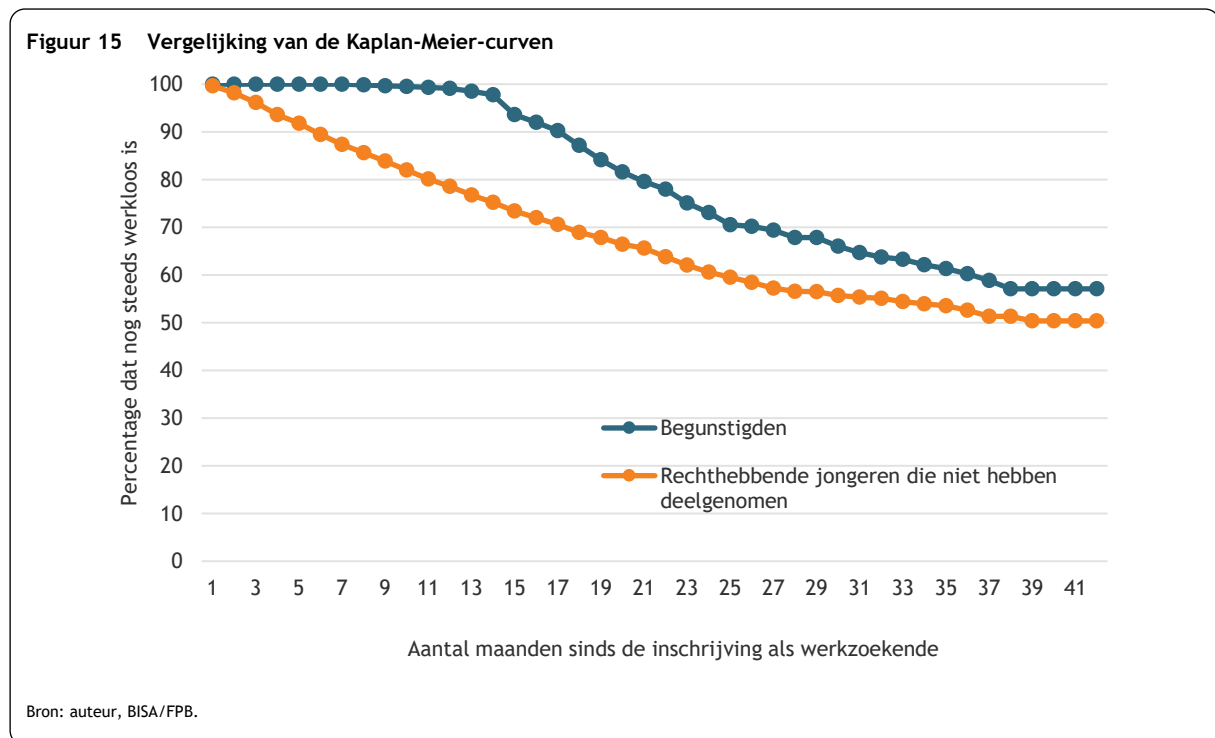
⁷⁰ Het verschil met tabel 4 wordt verklaard door het feit dat individuen die vóór de 18^e maand van hun opvolging met een IC zijn begonnen, die nooit in het informaticasysteem van Actiris als begunstigde zijn erkend, die een 2^e IC zijn begonnen, of die vóór de aanvang van hun IC aan het werk zijn gegaan, niet in de analyse zijn opgenomen om robuuste resultaten te verkrijgen.

⁷¹ De gegevens over het type contract zijn alleen beschikbaar op het niveau van de Dmfa-gegevensbank. Alleen aan de hand van die gegevensbank kunnen niet alle beroepsacties van de jongeren worden opgevolgd.

⁷² Elke beroepservaring van minder dan 6 maanden wordt dus niet beschouwd als een langdurige uitstroom naar werk en wordt alleen gebruikt in de analyse die rekening houdt met een eerste beroepservaring van minstens 28 opeenvolgende dagen.

wordt gedaan om er rekening mee te houden dat jongeren tijdens deze periode (ander) werk zouden hebben gezocht en mogelijk gevonden als zij niet aan het IC hadden deelgenomen.

Figuur 15 toont een vergelijking tussen de groep van IC-begunstigden in onze steekproef en de groep van rechthebbende jongeren die niet deelnamen tijdens de observatieperiode. Deze Kaplan-Meiers-curven tonen maand per maand de percentages jongeren die nog geen baan hebben gevonden sinds zij zich als werkzoekende hebben ingeschreven⁷³. Het is deze opvolging die in de analyses wordt gebruikt, waarbij rekening wordt gehouden met de individuele kenmerken van de jongeren. De vergelijking in figuur 15 is beschrijvend; er kunnen nog geen sterke conclusies worden getrokken, aangezien andere factoren dan het IC een rol kunnen spelen in de verschillen tussen de curven. De dynamische matchingmethode beschreven in deel 3.4 wordt gebruikt om uit de groep van rechthebbende jongeren diegenen te selecteren die het meest lijken op de IC-begunstigden. Het duurmodel beschreven in deel 3.3 gebruikt deze gegevens, rekening houdend met de resultaten van de dynamische matching, om de impact van het IC op de trajecten te isoleren.



⁷³ De Kaplan-Meier-schatter neemt in zijn schattingen jongeren op voor wie de opvolging gecensureerd is, dat wil zeggen jongeren voor wie we na een bepaalde opvolgingsmaand geen informatie meer hebben.

A2 Dynamische matching

Uit tabel A2 blijkt hoe de matchingmethode de controlegroep opnieuw in evenwicht heeft gebracht om op de behandelgroep te lijken.

Tabel A2 Verklarende variabelen vóór en na matching op de 25e maand van opvolging - Percentage per categorie voor de steekproef gebruikt in de analyse van uitstroom naar werk van minstens zes maanden

Categorieën	Begunstigden (%)	Controlegroep vóór matching (%)	Controlegroep na matching (%)
Vrouwen	43,1	54,2	43,1
Mannen	56,9	45,8	56,9
Laag opleidingsniveau (hoogstens lager secundair onderwijs)	36,6	38,3	40,6
Middelhoog opleidingsniveau (hoger secundair onderwijs)	41,6	32,0	35,5
Diploma behaald in het buitenland	2,0	4,5	3,8
Hoog opleidingsniveau (hoger onderwijs)	19,8	25,2	20,1
Belgische nationaliteit	68,5	61,4	65,9
Nationaliteit EU-28	10,7	12,6	11,6
Nationaliteit buiten de EU-28	20,8	26,0	22,5
Arme sikkel	40,6	45,0	45,5
Deelname aan een stage voor het in aanmerking komen	32,5	12,5	32,7
Inschrijving als werkzoekende tussen januari en maart	28,4	25,6	28,5
Inschrijving tussen april en juni	21,8	21,4	22,8
Inschrijving tussen juli en september	36,6	29,7	35,0
Inschrijving tussen oktober en december	13,2	23,3	13,7
Aantal jongeren die nog in de steekproef zitten	197	626	-

Bron: BISA/FPB.

A3 Duurmodel

Tabel A3 geeft als voorbeeld de resultaten van vergelijking 2 voor de hele groep begunstigden. Het gaat om de resultaten van vergelijking 1 waarin de gewichten van de dynamische matching zijn verwerkt. Bepaalde variabelen (zoals het opleidingsniveau of de leeftijd) zijn niet in de vergelijking opgenomen aangezien ze niet significant zijn vermits ze al opgenomen zijn in de dynamische matching. De niet-waargenomen heterogeniteit is niet in aanmerking genomen omdat zij niet-significant bleek in de vergelijking ($t=0,28$). Gevoeligheidstests toonden ook aan dat het model stabiel was: het model werd getest met andere types basiskansen en door controlevariabelen toe te voegen en te verwijderen, zonder significant verschil in de simulatieresultaten.

Tabel A3 Resultaten voor de uitstroom naar werk van minstens zes maanden voor de hele groep begunstigden, met dynamische matching (figuur 5)

Variabele	Odds ratio	t-stat	Betrouwbaarheidsinterval
Werkloosheidsperiode: tussen 0 en 8 maanden ^a	-	-	-
Werkloosheidsperiode: tussen 9 en 13 maanden	0,71*	-1,74	[0,49; 1,04]
Werkloosheidsperiode: tussen 14 en 19 maanden	0,88	-0,73	[0,62; 1,24]
Werkloosheidsperiode: tussen 20 en 25 maanden	0,74	-1,56	[0,50; 1,08]
Werkloosheidsperiode: tussen 26 en 31 maanden	0,34***	-4,14	[0,20; 0,57]
Werkloosheidsperiode: meer dan 32 maanden	0,37***	-3,00	[0,19; 0,71]
Binaire die aangeeft dat een IC-deelname is begonnen: β_0	0,00***	-6,02	[0,00; 0,02]
Interactie tussen het feit dat de deelname is begonnen en de tijd sinds het begin van de deelname: β_1	2,32***	4,59	[1,62; 3,32]
Interactie met de gekwadrateerde tijd: β_2	0,96***	-3,25	[0,94; 0,99]
Interactie met de tijd tot de derde macht: β_3	1,00**	2,29	[1,00; 1,00]
Vrouwen	0,99	-0,08	[0,81; 1,22]
Mannen ^a	-	-	-
Deelname aan een stage	1,14	1,23	[0,92; 1,42]
Maand van opvolging: Januari	2,25***	3,58	[1,44; 3,51]
Maand van opvolging: Februari	1,50	1,61	[0,92; 2,46]
Maand van opvolging: Maart	1,80***	2,57	[1,15; 2,83]
Maand van opvolging: April	1,77**	2,54	[1,14; 2,75]
Maand van opvolging: Mei	2,03***	3,39	[1,35; 3,06]
Maand van opvolging: Juni	1,78***	2,68	[1,17; 2,70]
Maand van opvolging: Juli	1,13	0,49	[0,69; 1,84]
Maand van opvolging: Augustus	0,83	-0,67	[0,48; 1,43]
Maand van opvolging: September	1,43	1,57	[0,92; 2,23]
Maand van opvolging: Oktober	1,62**	2,25	[1,06; 2,48]
Maand van opvolging: November of december ^a	-	-	-
Kwartaal van inschrijving: Januari - Maart	1,30*	-3,84	[0,99; 1,70]
Kwartaal van inschrijving: April-Juni	1,19	1,19	[0,89; 1,57]
Kwartaal van inschrijving: Juli - September ^a	-	-	-
Kwartaal van inschrijving: Oktober - December	0,94	-0,39	[0,69; 1,29]
Maandelijks werkloosheidsgraad	0,78***	-18,18	[0,76; 0,80]

Aantal observaties (maand-individu): 65238

Log-likelihood = -1711.443724

*, ** en *** stemmen respectievelijk overeen met significantieniveaus van 10, 5 en 1 %;

^a stemt overeen met de referentiemodaliteit (alle overige coëfficiënten moeten worden geïnterpreteerd ten opzichte van die referentie).

Bron: BISA/FPB.

Bibliografie

- ALBANESE A. en B. COCKX (2018), 'Permanent wage cost subsidies for older workers. An effective tool for employment retention and postponing early retirement?', *Labour Economics*.
- ALDASHEV A., S.L. THOMSEN en T. WALTER (2010), 'Short-Term Training Programs for Immigrants: Do Effects Differ from Natives and Why?', ZEW Discussion papers: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH / Centre for European Economic Research.
- ALLISON P. D. (2014), 'Survival Analysis Using Stata', Statistical Horizons, Pennsylvania.
- AURAY S. en N. LEPAGE-SAUCIER (2021), 'Stepping-stone effect of atypical jobs: Could the least employable reap the most benefits?', *Labour Economics* 68:101945, January 2021.
- BOVER O., M. ARELLANO en S. BENTOLILA (2002), 'Unemployment Duration, Benefit Duration, and the Business Cycle', Working Paper NO. 9717, *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 112(479), blz. 223-265, April.
- BUSSO M., J. DINARDO en J. MCCRARY (2014), 'New Evidence on the Finite Sample Properties of Propensity Score Reweighting and Matching Estimators', No. 3998, IZA Discussion Papers from Institute of Labor Economics (IZA).
- CALIENDO M. en S. KOPEINIG (2008), 'Some practical guidance for the implementation of propensity score matching', *Journal of Economic Surveys* 22:1, p.31-72.
- CARD D., J. KLUVE en A. WEBER (2018), 'What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations', *Journal of the European Economic Association*, 16(3). 894-934.
- COCKX B., K. DECLERQ, M. DEJEMEPPE, L. INGA en B. VAN DER LINDEN (2019), 'Scrapping the entitlement to unemployment benefits for young labor market entrants: An effective way to get them to work?', Working Paper No 379, Nationale Bank van België.
- COCKX B., C. GOEBEL en S. ROBIN (2013), 'Can income support for part-time workers serve as a stepping-stone to regular jobs? An application to young long-term unemployed women', *Empirical Economics*, Springer, vol. 44(1), pages 189-229, February.
- COCKX B., M. LECHNER en J. BOLLENS (2020). 'Priority to Unemployed Immigrants? A Causal Machine Learning Evaluation of Training in Belgium', UGent, University of St Gallen en VDAB.
- CRÉPON B., DEJEMEPPE M. en GURGAND M. (2005), '*Counseling the Unemployed: Does It Lower Unemployment Duration and Recurrence?*', IZA DP No. 1796.
- DEWATRIPONT A. en M. LÓPEZ NOVELLA (2019), 'Brusselse werkgelegenheidssteun: welke impact?', Focus nr. 33, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse.
- DEWATRIPONT A. en M. LÓPEZ NOVELLA (2019), 'Versnellen de maatregelen die een eerste werkervaring mogelijk maken de uitstroom van werkloosheid naar werk?', Working Paper 6-19, Federaal Planbureau.

- FONDER M., E. TARANTCHENKO en B. LEJEUNE (2019), 'Does training boost the job finding rate of the unemployed? Timing-of-events based evidence from Belgium', voorgesteld bij de verdediging van het proefschrift van E. Tarantchenko, januari 2019, mimeo.
- JENKINS S. P. (2004), 'PGMHAZ8: Stata module to estimate by ML two discrete time (grouped data) proportional hazards regression models, one of which incorporates a gamma mixture distribution to summarize unobserved individual heterogeneity (or 'frailty')', Institute for Social and Economic Research, University of Essex.
- JENKINS S. P. (2008), 'Lesson 3. Preparing survival time data for analysis and estimation', Essex Summer School course 'Survival Analysis' and EC968. Part II: Introduction to the analysis of spell duration data.
- HECKMAN, J., H. ICHIMURA en P. TODD (1997), 'Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Programme', *Review of Economic Studies*, 64, 605–654.
- KASTORYANO S. en B. VAN DER KLAUW (2011), 'Dynamic evaluation of job search assistance', IZA DP No. 5424.
- LALIVE R., VAN OURS J.C. en J. ZWEIMULLER (2008), 'The impact of active labor market programs and benefit entitlement rules on the duration of unemployment', *The Economic Journal* 118, p.235-257.
- LEUVEN E. en B. SIANESI. (2003), PSMATCH2: 'Stata module to perform full Mahalanobis and propensity score matching, common support graphing, and covariate imbalance testing', Statistical Software Components S432001, Boston College Department of Economics, revised 01 Feb 2018.
- LÓPEZ NOVELLA M. (2021), 'Impactevaluatie van de maatregel 'eerste aanwervingen' op de overlevingskansen van jonge ondernemingen die werknemers in dienst hebben', Working Paper 2-21, Federaal Planbureau.
- NEELS K., J. WOOD et al (2020), 'Wegwijs naar werk: Longitudinale analyse en evaluatie van inburgerings- en activeringstrajecten in Vlaanderen, 2005-2016', Eindrapport van de VIONA Leerstoel 'Migratie, Integratie & Arbeidsmarkt', Bijlage A, p. 254-256, Universiteit Antwerpen.
- OSIKOMINU A. (2021), 'The dynamics of training programs for the unemployed', IZA World of Labor 2021, Article 277.
- BRUSSELS PARLEMENT, 'Ordonnantie houdende de aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2020', Gewone zitting 2020-2021, 30 oktober 2020, pag.101.
- RICHARDSON K. en G.J VAN DEN BERG (2012), 'Duration dependence versus unobserved heterogeneity in treatment effects: Swedish labor market training and the transition rate to employment', *Journal of Applied Econometrics*, DOI: 10.1002/jae.2263.
- SIANESI B. (2004), 'An Evaluation of the Active Labour Market Programmes in Sweden', *The Review of Economics and Statistics*, 86(1), 133–155.
- STRATEGIE 2025 POUR BRUXELLES-Axe2/Région-Communautés, Brussel, 16 juni 2015.
- VAN DEN BERG G. J. (2000), 'Duration Models: Specification, Identification, and Multiple Durations', Free University Amsterdam.

VAN OURS J.C. (2002), 'The Locking-in Effect of Subsidized Jobs', IZA Discussion Paper No. 527, juli 2002.

Niet-gepubliceerde documenten

KINT C. (2019), 'Évaluation qualitative Contrat d'Insertion', Nota exclusief voor intern gebruik, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad.

VIEW.BRUSSELS (2019), 'Évaluation après deux années de mises en œuvre du dispositif contrat d'insertion', Nota exclusief voor intern gebruik, Actiris.