

TNO

25342-I

**Samenvatting van het onderzoek naar
De Voorspellende Waarde van Fasering**

Polarisavenue 151
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.arbeid.tno.nl

T 023 554 93 93

F 023 554 93 94

Datum 13 mei 2003
Auteurs Ir. E.L. de Vos

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor Onderzoeks- opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen partijen gesloten overeenkomst. Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 2002 TNO.

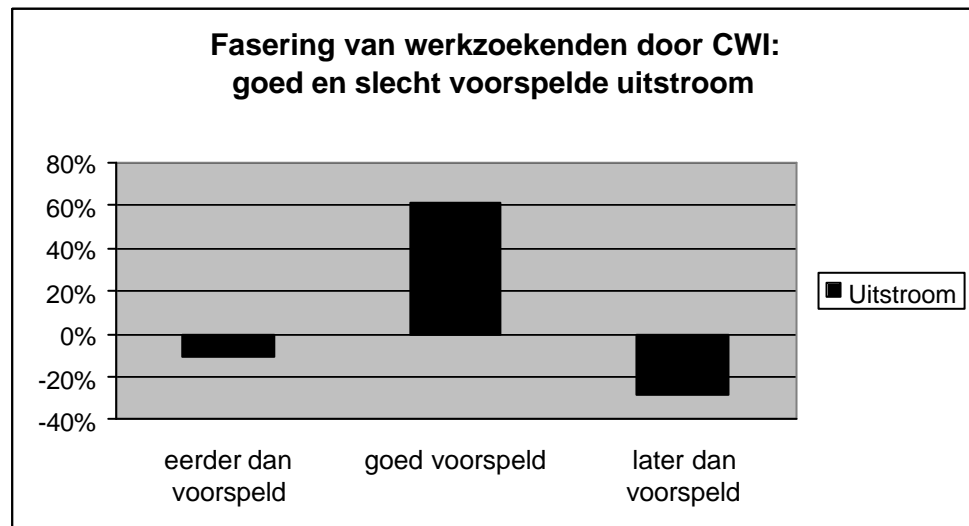
1 Samenvatting

De voorspellende waarde van de fasering van niet-werkende werkzoekenden wordt op basis van realisatiecijfers voldoende bevonden. Er is voldoende onderscheidend vermogen en een positieve relatie tussen een hogere fasering door het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en de langere inschrijvingsduur. De gemiddelde duur dat werkzoekenden staan ingeschreven stijgt met de fasering. Fase 1 staat gemiddeld 28 weken ingeschreven, fase 2 gemiddeld 40 weken, fase 3 gemiddeld 50 weken en fase 4 gemiddeld 62 weken.

Het CWI schat in bijna 61 procent van de gevallen de uitstroom goed in (figuur 1). Een deel stroomt eerder uit dan verwacht op basis van de fasering (11%). Een ander deel stroomt later uit dan voorspeld (28%). Dit is berekend op basis van uitstroomgegevens van ruim 1,6 miljoen werkzoekenden die zich bij het CWI inschreven vanaf januari 1999 tot begin 2002.

Het merendeel van deze instroom faseert het CWI als fase 1 (64%) en een minderheid als fase 2 (3%), fase 3 (7%) of fase 4 (12%)¹. Van de gevallen met fase 1 stroomt 64 procent binnen een halfjaar uit, terwijl 36 procent langer dan een halfjaar staat ingeschreven als werkzoekend.

Figuur 1



Conform de inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt stroomt 42 procent van de werkzoekenden met fase 2 uit binnen een jaar (tabel 1.2). Andersom is de inschrijvingsduur vaak korter als een

¹ De overige 13 procent van de instroom wordt nooit gefaseerd of misschien later.

werkloosheidsduur is voorspeld van meer dan een jaar. Van de werkzoekenden met fase 3 is 51 procent binnen een jaar uitgestroomd, en met fase 4 is dat 43 procent.

Vergeleken met de doelgroep van het UWV staat de gemeentelijke doelgroep gemiddeld twee tot drie maanden korter ingeschreven als werkzoekende. De doelgroep van het UWV met fasering fase 2 staat gemiddeld 45 weken als werkzoekend ingeschreven en de gemeentelijke doelgroep 32 weken (tabel 1.3). Voor fase 3 en 4 is de gemiddelde duur 49 weken en voor de gemeentelijke doelgroep rond de 40 weken.

Over de UWV-doelgroep is bekend wie er een instrument of traject ontvangt van een reïntegratiebedrijf, op welk tijdstip en welk soort. De tijd tussen het begin van de werkloosheidsuitkering (WW) en de inzet van het eerste instrument ligt voor de WW'ers met fase 2 en met fase 4 rond de 30 weken (meer dan zeven maanden, tabel 1.5). Voor fase 1 en fase 3 is dat gemiddeld twee maanden later. Als er reactiveringsinstrumenten of -trajecten worden ingekocht voor fase 2, 3 of 4 cliënten dan bevat dat vaak aanbodversterking en bemiddeling (60% en meer). Van de werkzoekende met fase 1 die tijdens een werkloosheidperiode in aanmerking komen voor een instrument ontvangt 42 procent een scholingsinstrument.

Helaas zijn nog geen gegevens beschikbaar over de relatie tussen fasering en instrumenten en trajecten van de gemeentelijke doelgroep.

Achtergrond en vraagstelling van het onderzoek

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wilde op korte termijn meer inzicht in de fasering van niet-werkende werkzoekenden. Het ministerie vroeg aan TNO Arbeid om

1. Met behulp van realisatiecijfers te bekijken hoe groot de voorspellende waarde van de fasering is, doormiddel van een analyse over instroom, fase-indeling en uitstroom.
2. Daarnaast wil het ministerie kennis verkrijgen over de relatie fasering en inzet trajecten.

Het ministerie constateert dat er twijfels bestaan over deze voorspellende waarde. Om hier zekerheid over te krijgen is het nodig om het proces bij de fasering door het CWI beter in beeld te krijgen en de inzet van trajecten en gerealiseerde uitstroom. De uitvoering van een evaluatie over de fasering is opgenomen in de SUWI-regeling. Het ministerie bepaalde dat het onderhavige onderzoek meeloopt met de evaluatie van de SUWI.

Het onderzoek

Het onderzoek naar de voorspellende waarde van de fasering heeft kwalitatieve, maar vooral kwantitatieve elementen². Allereerst is het proces geschetst van inschrijving bij en fasering door het CWI. De kwantitatieve analyse over instroom, fase-indeling en uitstroom gebeurt op basis van CWI-gegevens. Deze zijn verrijkt met gegevens uit UWV-bestanden. Het analysebestand omvat ruim 1.6 miljoen nieuwe inschrijvingen na 1999³.

Instroom en fasering

Alle werkzoekenden die zich aanmelden bij het CWI worden momenteel gefaseerd aan de hand van de "kansmeter". Dit is een uniform instrument waarmee werkzoekenden op een objectieve en eenduidige manier worden beoordeeld op hun mogelijkheden en beperkingen om aan werk te komen⁴. Het wordt toegepast bij het CWI-product '[werkintake](#)'. Het CWI verricht jaarlijks meer dan 600.000 werkintakes met betrekking op werkzoekenden zonder werk. De kansmeter bestaat uit een vragenlijst die wordt gebruikt om een inschatting te maken van de afstand tot de arbeidsmarkt. Op basis van de antwoorden van cliënten wordt deze afstand klein of groot ingeschat en uitgedrukt in een fasering van 1 tot 4.

- Fase 1 cliënten zijn werkzoekenden die zonder verdere vorm van ondersteuning naar verwachting binnen 6 maanden werk vinden. Gedurende deze 6 maanden zijn zij aangewezen op de dienstverlening van het CWI.
- Cliënten die met behulp van een reïntegratietraject gereïntegreerd kunnen worden krijgen fase NTB (nader te beoordelen/bepalen) toebedeeld.
- Op verzoek van het UWV of gemeenten wordt deze groep op basis van een kwalificerende intake (KWINT) ingedeeld in fase 2 of 3. Voor fase 2 cliënten is geschat dat men in een periode van 6 maanden tot 1 jaar een baan vindt, voor fase 3 cliënten geldt een

³ De 28 regionale CWI-bestanden bevatten gegevens van 2,5 miljoen personen die zich na 1 januari 1998 bij Arbeidsvoorziening inschreven als werkzoekende. Hieronder bevinden zich naast personen met een WW-uitkering vooral degenen met een, Bijstand- of andere uitkering, met een WAO-uitkering, positieverbeteraars en Niet Uitkering Gerechtigden (Nuggers). Verschillende van deze personen hebben zich meerdere malen inschreven. De UWV-bestanden bevatten gegevens van personen die een werkloosheidsuitkering aanvragen (WW). Zij zijn samengesteld uit de WW-bestanden van het GAK, Sociaal Fonds Bouwnijverheid (SFB), Cadans en GUO. Hier ontbreekt dus het USZO.

⁴ CWI, Bedrijfsplan CWI 2002, SUWI veranderorganisatie, 2001

ingeschatte periode van langer dan een jaar. Jaarlijks zijn er meer dan 160.000 KWINT's.

- Voor fase 4 cliënten geldt dat een werkzoekende eerst een andere ondersteuningsvorm dan een traject nodig heeft.

Het merendeel van de werkzoekenden behoudt dezelfde fasering bij in- en uitstroom. Bij een minderheid die met fase 1 instroomt vindt herfasering plaats, namelijk bij 9%. Dat zijn meer dan 20.000 instromers per jaar. In de regel wordt de fasering in de loop van de tijd aangepast als gevolg van een langdurige uitkeringssituatie. De fase NTB (nader te beoordelen) is 12% van de totale instroom en wordt met name na de KWINT gefaseerd. Zij worden gefaseerd naar fase 1 (20%), fase 2 (8%), fase 3 (17%) of fase 4 (13%). Ruim 40% van hen stroomt uit zonder nieuwe beoordeling.

Doelgroepen

De groep werkzoekenden van CWI omvat als belangrijkste de doelgroep van de gemeenten en die van het UWV. Deze laatste doelgroep werkzoekenden schrijft zich rond dezelfde datum in bij het CWI als dat de WW-uitkeringperiode start⁵. De afstand tot de arbeidsmarkt wordt voor de meeste WW'ers als klein ingeschat, 77 procent is fase 1. De doelgroep van de gemeenten is niet als zodanig herkenbaar in beschikbare bronbestanden maar is zo goed mogelijk benaderd⁶. In dit onderzoek concentreren we ons op de harde kern van de gemeentelijke doelgroep werkzoekenden met fase 2,3 of 4 of nader te beoordelen. Dit zijn in het analyse bestand ruim 460.000 inschrijvingen met hoogst waarschijnlijk een Bijstandsuitkering.

Tabel 1.1 Overzicht van fasering van totale instroom CWI en doelgroepen.

⁵ In het analysebestand ruim 280.000 gevallen

⁶ In de eerste plaats maakt de gemeentelijke doelgroep geen deel uit van de UWV-doelgroep. In de tweede plaats rekenen we werkzoekenden met fase 1 of zonder fasering niet tot de gemeentelijke doelgroep. Hieronder vallen namelijk veel niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers), weduwen en weduwnaars (ANW'ers) en werkenden (Positieverbeteraars). Daarbij ligt de reïntegratie verantwoordelijkheid voor het merendeel van de fase 1 instroom bij het CWI. Verder is vastgesteld dat het merendeel van de gemeentelijke doelgroep instroomt met fasering 2,3,4 of 5. Meer dan tweederde van het gemeentelijk uitkeringsbestand is ingedeeld in fase 4 (Geerling, Sociaalbestek 1/2003). In het analysebestand kunnen de werkzoekenden daarom met redelijke zekerheid worden gerekend tot de harde kern van wat we verder noemen de 'gemeentelijke doelgroep'.

	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase NTB of geen	Totaal
Doel uitstroom	Binnen half jaar	Binnen jaar	Na 1 jaar	Meer dan 1 jaar		
Totale instroom (v.a. 1-1-1999)	64%	3%	7%	12%	13%	100%
UWV-doelgroep, WW'ers	77%	3%	5%	6%	10%	100%
'gemeentelijke' doelgroep *	-	8%	22%	42%	27%	100%

* Met grote zekerheid is de gemeente verantwoordelijk voor reïntegratie van deze doelgroep.

Inschrijvingsduur, uitstroom en voorspellende waarde

De voorspellende waarde van de fasering wordt berekend met behulp van de gerealiseerde inschrijvingsduur van werkzoekenden met verschillende fasering. Voor een deel van de werkzoekenden die instromen wordt er geen uitstroom waargenomen in onze analyseperiode (tot eind mei 2002). Tabel 1.2 geeft een overzicht van de uitstroom. Het CWI ontvangt in de regel geen bericht of een uitstromende cliënt werk hervat (71%). Die gevallen waar het wel bekend is hervatten meestal werk (80%).

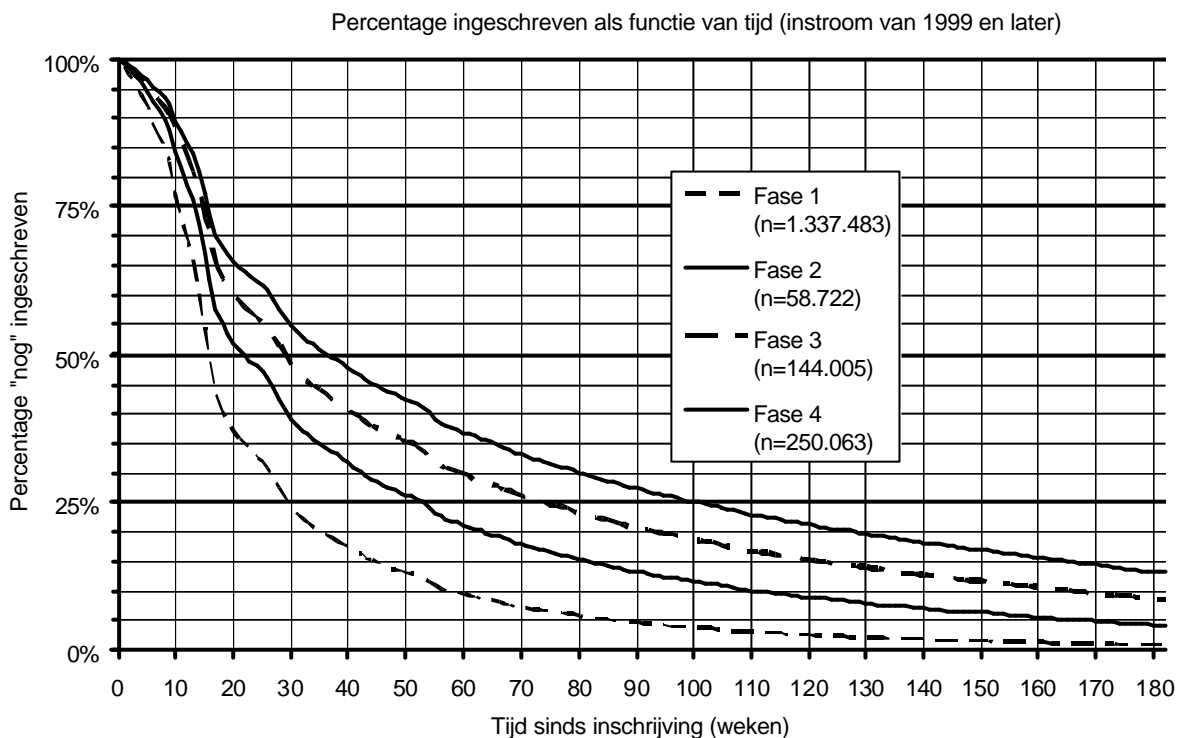
Tabel 1.2 Overzicht van fasering en de uitstroomgegevens (totale instroom vanaf 1-1-1999)

Uitstroom	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Doel uitstroom	Binnen half jaar	Binnen jaar	Na 1 jaar	Meer dan 1 jaar
Gemiddelde duur	28 weken	40 weken	50 weken	62 weken
Uitstroom 25 % van instroom	11 weken	15 weken	17 weken	17 weken
Mediaan: Uitstroom 50 % van instroom	16 weken	27 weken	35 weken	43 weken
Uitstroom 75 % van instroom	29 weken	52 weken	67 weken	88 weken
Uitstroom binnen half jaar	64%	42%	29%	27%
Binnen 1 jaar	80%	76%	51%	43%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Voorspellende waarde	Voldoende onderscheidend	Voldoende onderscheidend	Voldoende onderscheidend	Voldoende onderscheidend

De gemiddelde duur dat werkzoekenden staan ingeschreven stijgt met de fasering. Er is ook een correlatie tussen een hogere fasering door

het CWI en de langere inschrijvingsduur⁷. Het onderscheidend vermogen van de fasering van niet-werkende werkzoekenden wordt op basis van realisatiecijfers bevestigd. De conclusie luidt daarom dat op basis van de realisatiecijfers de voorspellende waarde van de fasering voldoende en onderscheidend is. Het duidelijke verschil in uitstroomsnelheid tussen de vier groepen is ook te visualiseren (Zie figuur 2).

Figuur 2 Uitstroomcurve



De doelgroep van het UWV staat niet alleen gemiddeld langer ingeschreven dan de gemeentelijke en stroomt later uit. De tijd, uitgedrukt in weken, dat de helft van de instroom weer is uitgestroomd is ook langer. De uitstroom van de helft van de gemeentelijke doelgroep met fase 2, 3 of 4 duurt 22 weken tot 29 weken. De helft van de WW'ers is na 36 weken tot 41 weken uitgestroomd (tabel 1.3)⁸.

⁷ Bij regressie-analyse blijkt bijvoorbeeld dat 10 procent van de variantie in de inschrijvingsduur wordt verklaard door fasering bij instroom. Dat is in de sociologie een nette score die het onderscheidend vermogen van de fasering bevestigd.

⁸ De analyse van de gemeentelijke doelgroep beperkt zich tot de grootste groep met fase 2, 3 en vooral 4.

Tabel 1.3 Fasering van doelgroepen en uitstroomgegevens (instroom vanaf 1-1-1999)

Uitstroom	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Doel	Binnen half jaar	Binnen jaar	Na 1 jaar	Meer dan 1 jaar
Gemiddelde duur UWV doelgroep 'gemeentelijke'	28 weken	45 weken	49 weken	49 weken
doelgroep 'gemeentelijke'	-	32 weken	39 weken	40 weken
Uitstroom 50 % van instroom (mediaan UWV) doelgroep 'gemeentelijke'	19 weken	36 weken	41 weken	41 weken
doelgroep 'gemeentelijke'	-	22 weken	28 weken	29 weken

Instrument- en trajectgegevens WW'ers

Het CWI adviseert met de fasering de ketenpartners UWV en Gemeente. Deze laatste kopen voor werkzoekenden de (re)activeringsinstrumenten en trajecten in bij de private reïntegratiebedrijven (RIB's). De RIB's zitten aan het eind van deze activeringsketen.

Er worden diverse instrumenten, product- en trajectsoorten onderscheiden. Deze worden hier samengevoegd onder de categorieën Diagnose instrument, Bemiddeling, Aanbodversterking (begeleiding), Scholing en combinaties daarvan (tabel 1.4).

Tabel 1.4 Fasering en de instrumentgroepen van de UWV-doelgroep WW'ers met instrument of traject (instroom vanaf 1-1-1999)

Instrumentgroep	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Diagnostisch	5%	7%	7%	7%
Aanbodversterking	15%	15%	28%	25%
Bemiddeling	20%	23%	24%	18%
Aanbodversterking en bemiddeling	19%	25%	20%	16%
Scholing	29%	14%	19%	23%
Scholing, aanbod en bemiddeling	13%	16%	12%	13%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Inschrijvingsduur tot start eerste instrument

De duur tot de start van een instrument of traject wordt bepaald aan de hand van de tijd tussen de inschrijving bij CWI en de startdatum van een eerste instrument. Uit tabel 1.5 blijkt dat de werkzoekende gemiddeld na instroom 7 maanden of langer wacht op de start van een eerste instrument. Een relatief groot deel wacht hier langer dan een jaar op (13% tot 24%).

Tabel 1.5 Fasering en de tijd tot de start van het 1ste instrument van de UWV-doelgroep (instroom vanaf 1-1-1999)

	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Tijd van datum inschrijving tot begin 1 ^{ste} instrument	37 weken	31 weken	28 weken	38 weken
Binnen half jaar	34%	53%	62%	41%
Binnen een jaar	47%	32%	25%	34%
Na meer dan een jaar	19%	15%	13%	24%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Het integrale rapport:018.25342 De Voorspellende Waarde van Fasering, waarvan dit de samenvatting is, wordt geplaatst op de TNO-website: WWW.ARBEID.TNO.NL

Voor vragen en opmerkingen over dit project kunt u contact opnemen met Edwin L. de Vos (projectleider) op telefoonnummer 023 554 94 46. Inhoudelijke vragen bij voorkeur per e-mail. Het adres is e.dvos@arbeid.tno.nl.