Stuk **155** (1999-2000) – Nr. 1

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 1999-2000

12 januari 1999

BELEIDSNOTA

Werkgelegenheid

1999-2004

ingediend door de heer Renaat Landuyt,
Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme

Met deze beleidsnota wordt voor de periode 1999-2004 een meer concrete uitwerking gegeven van de basisopties in het regeerakkoord. Een beleidsnota geeft de grote strategische keuzen en opties van het beleid voor de duur van de regeerperiode weer. De nota is de weergave van de visie van de functioneel bevoegde minister, Renaat Landuyt, en vormt de basis van een debat in het Vlaams Parlement.

In voorkomend geval zullen de uitvoeringsmaatregelen, daar waar nodig, ter goedkeuring aan de Vlaamse regering of het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

INHOUDSTAFEL

Blz.

Algemene inleiding : Naar duurzame werkgelegenheid in de actieve welvaartsstaat - Een sociaal-economische uitdaging voor Vlaanderen 9

Deel 1 : Referentiekader 11

Hoofdstuk 1 : HISTORISCH SOCIO-ECONOMISCH OVERZICHT 12

1. Inleiding 12

2. De eerste Industriële Revolutie en het ideaal van de vrije mededinging 12

3. De tweede Industriële Revolutie en het ideaal van de gemengde economie en de sociale verzorgingsstaat 13
4. De postindustriële transitie en het ideaal van de actieve welvaartsstaat 14

Hoofdstuk 2 : OMGEVINGSANALYSE 16

1 Inleiding 16

2 Sociaal-economische kenmerken 16

2.1 Economische gegevens 16
2.2 Opleidings- en vormingsinspanningen van de ondernemingen 18
2.3 Sterktes en zwaktes in Vlaanderen 18

3 De arbeidsmarkt in kaart gebracht 19

3.1 Algemeen 19
3.1.1 Werkzaamheid en werkgelegenheid 19
3.1.2 Werkloosheidscijfers 23
3.1.3 Arbeidsmarktmobiliteit 24
3.1.4 Vacatures 28
3.2 Kansengroepen 31
3.2.1 Vrouwen op de arbeidsmarkt 31
3.2.2 Jongeren en ouderen op de arbeidsmarkt 34
3.2.3 Groeiende kloof tussen laag- en hooggeschoolden. 35
3.2.4 Werkloosheid bij allochtonen. 37
3.2.5 Bestaansminimumgerechtigden 39

4 Werk, welvaart en armoede. 39

4.1 Armoede 39
4.2 Dualisering 40

5 Werk en vrijetijd. 41

5.1 Arbeids- en niet-arbeidstijd. 41
5.1.1 Arbeidsduur, atypische arbeid en flexibilisering. 41
5.1.2 Beschikbare tijd en gezinssituatie. 42
5.1.3 Beoordeling van het tijdsgebruik. 43
5.2 Impact van het beschikbaar inkomen. 43
5.3 Een typologie op basis van beschikbaarheid van geld en tijd. 44
5.3.1 De groep behorende tot "het spitsuur van het leven". 44
5.3.2 De groep "voorbij het spitsuur van het leven". 44
5.3.3 De groep "naast het spitsuur van het leven". 44
5.3.4 De groep "voor het spitsuur van het leven". 44

6 Besluit 45

Hoofdstuk 3 : VISIE OP WERKGELEGENHEID EN ARBEID 48

1 De toekomst van werkgelegenheid en arbeid 48

1.1 Heteronomie en autonomie 48
1.2 Politiek handelen en autonomie in de werkgelegenheid 50
1.3 Verdeling tussen werkenden en werkzoekenden 50
1.4 Inclusie van de zorgarbeid 51
1.5 Duurzaamheid 51

2 De missie van het werkgelegenheidsbeleid 52

2.1 Recht op duurzame werkgelegenheid dat voor iedere burger open staat 52
2.2 De werkgelegenheid moet een duurzaamheidskarakter hebben 53
2.3 Bevorderen van het individueel en maatschappelijk welzijn 55
2.4 De overheid moet een actieve bijdrage leveren 56

3 Uitleiding 57

4 Vier strategische doelstellingen 58

4.1 Strategische doelstelling 1 58
4.2 Strategische doelstelling 2 59
4.3 Strategische doelstelling 3 60
4.4 Strategische doelstelling 4 61

Deel 2 : Strategisch programma 63

Hoofdstuk 1 : EEN INLEIDING 63

1 Naar een consensus: het appellerende sociaal-economische project 64

1.1 Het politieke primaat 65
1.2 De sociale partners 65
1.3 De andere actoren 66

2 150.000 banen: een horizontale opdracht 67

2.1 Een performante economie 67
2.2 Groeisectoren 68

Hoofdstuk 2 : SOCIALE ECONOMIE, MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD ONDERNEMEN EN DE NIEUWE DIENSTENECONOMIE: BOUWERS VAN EEN NIEUW MAATSCHAPPELIJK MODEL 71

1 Inleiding 72

2 Het economisch reductionisme voorbij: naar een duurzame ontwikkeling 72

2.1 Een voortschrijdend economisch reductionisme 72
2.2 Kritische stemmen 73
2.3 De negatieve effecten 73
2.4 Uitdaging voor de toekomst 73
2.5 De rol van de overheid 74

3 Eerste pijler: de kracht van de sociale economie 75

3.1 De bevoorrechte positie van sociale economie in periodes van maatschappelijke mutaties 75
3.2 De rol van de traditionele sociale economie bij de overgang van het liberalisme naar de sociale verzorgingsstaat 75
3.3 De nieuwe sociale economie als koploper bij de overgang van de passieve verzorgingsstaat naar de actieve welvaartsstaat 76
3.4 De uitbouw van de sociale economie 77

4 Tweede pijler: maatschappelijk verantwoord ondernemen als enig duurzaam alternatief 79

4.1 Meer dan een trend 79
4.2 De verdere ontwikkeling van maatschappelijk verantwoord ondernemen 80

5 Derde pijler: de nieuwe diensteneconomie 82

5.1 Het ontstaan van nieuwe behoeften en de uitdagingen hierbij 82
5.2 Visie op een krachtige en duurzame ontwikkeling van de nieuwe diensteneconomie 83
5.3 De uitbouw van de nieuwe diensteneconomie 84

Hoofdstuk 3 : WERK EN ARBEID AANTREKKELIJKER MAKEN 86

1 Inleiding 86

2 Arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden 87

2.1 Een volwaardig statuut 87
2.2 Arbeidsduur en flexibiliteit 88
2.3 De arbeidsorganisatie 89
2.4 Werken… en er ook eens uitstappen 90

2.5 Werkloosheidsvallen 91
2.5.1 Langdurige werkloosheid 91
2.5.2 De financiële vallen 91
2.5.3 Andere vallen 92

3 Werk toegankelijker maken 93

3.1 Kinderopvang 93
3.2 Mobiliteit 95

Hoofdstuk 4 : EVENREDIGE PARTICIPATIE 97

1 Inleiding 97

2 Actieve welvaartsstaat en evenredige participatie 97

3 Van risicogroepen naar kansengroepen 98

4 Een geïntegreerd beleidsmodel 100

5 Een inclusief beleid is zowel aan vraag- als aanbodzijde nodig 101

5.1 Een vraaggericht beleid 101
5.1.1 Werkgelegenheid voor laaggeschoolden 101
5.1.2 HRM-beleid 102
5.2 Aanbodgerichte aanpak 103
5.2.1 Trajectbegeleiding 103
5.2.2 Vorming en opleiding 104
5.2.3 Werkervaring 105

Hoofdstuk 5 : SOCIALE INVESTERINGEN IN OPLEIDING EN VORMING 109

1 Opleiding en vorming als inherent onderdeel van de actieve welvaartsstaat 109

1.1 De kenniseconomie en informatiemaatschappij en het recht op levenslang leren 109
1.2 Een zaak van iedereen, een taak voor iedereen 111

2 Realisatie van een vormingsrecht 111

2.1 Een contactforum 111
2.2 Geen succes zonder een goede implementatie 112
2.2.1 Een evenwichtige mix van maatregelen 112
2.2.2 Nieuwe institutionele wegen inslaan 113

3 Veelsporenbeleid 114

3.1 Meer aandacht voor het individu 114
3.2 Dynamiseren van het bedrijfsopleidingsbeleid 116
3.3 Een goede samenwerking tussen onderwijs en bedrijfswereld 118
3.4 Een goede organisatie van de opleidingsmarkt 119

Hoofdstuk 6 : HET RECHT OP GEÏNTEGREERDE BASISDIENSTVERLENING 121

1 De uitdaging 121

1.1 Ondersteuning 122
1.2 Banenkaart 122
1.3 Regisseur 122

2 De instrumenten 123

2.1 Van één locatie naar één loket voor werk 123
2.2 Het call-center 125
2.3 Het virtuele loket 125
2.3.1 Concept 125
2.3.2 Welke diensten zullen worden aangeboden? 126

Hoofdstuk 7 : DE REGIEFUNCTIE EN HET VLAAMSE LANDSCHAP VAN DE ARBEIDSMARKT INTERMEDIAIREN 127

1 Inleiding 127

2 De ontwikkelingen op de Vlaamse arbeidsmarkt 127

3 De regiefunctie 129

3.1 Definitie 129
3.2 De VDAB als regisseur 130

4 Naar een nieuwe arbeidsmarktstructurering? 132

5 De private arbeidsmarktintermediairen 135

Hoofdstuk 8 : ORDENING VAN HET WERKGELEGENHEIDSVELD 137

1 Inleiding 137

2 De beleidsniveaus in het werkgelegenheidsbeleid 137

2.1 Het Europese niveau 138
2.2 Het Vlaams-federale niveau 139
2.3 Het intergewestelijke en intercommunautaire niveau 140
2.3.1 Intergewestelijke en intercommunautaire solidariteit en samenwerking 140
2.3.2 Brussel 140
2.4 Het subregionale niveau 142
2.5 Het lokale niveau 144

3 Prioritaire actoren en hun rol in het werkgelegenheidsbeleid 144

3.1 VDAB 144
3.2 Private arbeidsmarktintermediairen 145
3.3 Administratie 145
3.4 Sociale partners 145
3.5 Lokale overheden 146
3.6 De rol van de ngo's 149

4 Een 10-puntenplan voor efficiëntere en effectievere instrumenten 150

4.1 Administratieve vereenvoudiging 150
4.2 Afstemming van de maatregelen tussen de beleidsniveaus 151
4.3 Doelmatigheidsonderzoek met betrekking tot de werkgelegenheidsprogramma's 151
4.4 Oprichting van een werkgelegenheidsfonds 151
4.5 Partnerschappen 152
4.6 Poolvorming 153
4.7 Experimenteerruimte 153
4.8 Monitoring en rapportering 153
4.9 Wetenschappelijke onderbouw 154
4.10 Zelfregulering 154

Bibliografie 155

Bijlage : Strategisch plan werkgelegenheid 161

Lijst met afkortingen 205

Algemene inleiding:
Naar duurzame werkgelegenheid in de actieve welvaartsstaat – Een sociaal-economische uitdaging voor Vlaanderen

Als Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme stel ik u mijn beleidsnota "Naar duurzame werkgelegenheid in de actieve welvaartsstaat" voor. De titel onthult de ambitie die ik de komende jaren mee wil waarmaken: een actieve welvaartsstaat die alle burgers ongeacht hun afkomst en aanleg laat participeren aan de samenleving door duurzame werkgelegenheid. Als concreet te realiseren doelstelling binnen deze legislatuur willen we de werkzaamheidsgraad optrekken van 59.5% naar 65%. Dit betekent dat er 150.000 netto-banen moeten worden gecreëerd tegen 2004. Daarmee zal Vlaanderen tot het Europees koppeloton behoren en is er een stevige basis gelegd voor de uitbouw van de actieve welvaartsstaat. Maar er is veel meer dan deze kwantitatieve doelstelling. Duurzame werkgelegenheid is voor ons ook volwaardige werkgelegenheid. Een baan die ontplooiing, arbeidsvreugde, een goed inkomen, een evenwichtig gezinsleven en vrije tijd kan garanderen. Kortom ook de kwaliteit van de werkgelegenheid en van het individu staat in de beleidsvisie centraal.

Deze beleidsnota formuleert ambitieuze doelstellingen. Het is een bewuste keuze om de grenzen van het politiek project zo ver mogelijk te leggen Als minister van Werkgelegenheid zal ik maximaal de voorwaarden scheppen om dit waar te maken. Het moet evenwel van bij de aanvang duidelijk zijn dat deze opdracht niet alleen een uitdaging vormt voor de gehele Vlaamse regering, maar ook voor de voornaamste beleids- en werkveldactoren. In dat kader pleit ik vooreerst voor de institutionalisering van het sociaal overleg in Vlaanderen. Daarom onderschrijf ik ook de oproep om een Vlaamse Consensus Conferentie te houden waaraan de politieke verantwoordelijken, de sociale partners en alle andere maatschappelijke krachten zoals de NGO-sector, de academische wereld en de media deelnemen. Deze Conferentie moet leiden tot een gemeenschappelijk sociaal-economisch project voor het Vlaanderen van de 21e eeuw, dat welvaart en welzijn wil bieden voor al zijn burgers, dat insluit in plaats van uitsluit, dat steunt op een harmonieus samenspel tussen een performant economisch bestel en een degelijk sociaal systeem. Deze beleidsnota beschouw ik als een insteek, een aanzet tot dialoog en consensusvorming voor deze Conferentie.

Deze beleidsnota bevat twee grote delen : een referentiekader en een strategisch programma. Beide delen zijn onlosmakelijk met mekaar verbonden. Het referentiekader, dat het eerste deel uitmaakt, bevat een beknopte sociaal-economische historiek, een bredere omgevingsanalyse en onze visie op werkgelegenheid en arbeid. Bij de verwoording van deze visie hebben wij bewust geopteerd voor een politiek-ethisch denkraam dat de houvast moet bieden voor het strategisch programma en de verdere uitwerking van het beleid in de diepte moet schragen. Dit denkraam bevat ook de missie en de vier strategische kerndoelstellingen van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid. Van daaruit wordt een strategisch programma, het tweede deel van de beleidsnota, gelanceerd. Hierin doen we niet alleen een oproep naar alle actoren om een appellerend sociaal-economisch project vorm te geven, maar formuleren we ook in een achttal hoofdstukken de voornaamste thema's met de eerste stappen naar concrete beleidsvertaling. Deze hoofdstukken zijn opgehangen aan de uitdagingen die in het Vlaamse regeerakkoord vermeld zijn, maar moeten evenzeer samengelezen worden. Wij opteren immers niet voor een versneden, maar voor een samenhangend werkgelegenheidsbeleid. Waar mogelijk worden de hoofdstukken geïllustreerd met reeds nieuwe beleidsinitiatieven.

Deze beleidsnota overkoepelt de gehele legislatuur en zal daarom niet als een statisch gegeven opgevat worden. Jaar na jaar zullen we via de beleidsbrieven deze nota verder concretiseren en aanpassen in functie van nieuwe uitdagingen en nieuwe impulsen in het werkveld.

Deze beleidsnota is de vrucht van een dubbel proces. Vooreerst werd een strategisch planningsproces opgestart dat resulteerde in het Strategisch Plan Werkgelegenheid 2000-2004, dat als bijlage aan deze nota is toegevoegd. Aan deze oefening namen niet alleen vertegenwoordigers van de onder mijn bevoegdheid ressorterende organisaties deel, maar ook van de SERV en de twee meest belendende beleidsdomeinen "onderwijs" en "economie". Daarmee is al aangegeven dat het werkgelegenheidsbeleid niet geïsoleerd vanuit mijn domein kan gevoerd worden, maar een horizontale opdracht is die de medewerking van velen vraagt. Daarnaast hebben mijn medewerkers en ikzelf het Strategisch Plan omgezet in een politiek kader dat uitvoering geeft aan het Vlaamse regeerakkoord en de politieke grondslag bevat van het werkgelegenheidsbeleid van de komende jaren. Bij dit tweede proces kon ik niet alleen terugvallen op de expertise van mijn directe medewerkers die allen uit diverse werkvelden van het werkgelegenheidsbeleid gerecruteerd werden, maar ook op de input van allerlei organisaties die ik ontmoette op luisterbezoeken, panelgesprekken, hoorzittingen en conferenties. Verder werden ook de resultaten van het VIONA-arbeidsmarktonderzoek gevaloriseerd.

Ik hoop dan ook dat velen zich herkennen in de uitdagingen en beleidslijnen van deze beleidsnota. Dit zal de aanvaarding van een gemeenschappelijk appellerend sociaal-economisch project vergemakkelijken en een stevige basis leggen voor de actieve Vlaamse welvaartsstaat.

Renaat LANDUYT
Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme

Deel 1 :

Referentiekader

Hoofdstuk 1 :

HISTORISCH SOCIO-ECONOMISCH OVERZICHT

1. Inleiding

Het werkgelegenheidsbeleid wordt geënt op een toekomstvisie van onze samenleving en is als horizontale materie niet los te koppelen van een visie op de economie, de sociale rechtvaardigheid en het algemeen welzijn. Om te kunnen bepalen welk pad we in het nieuwe millennium zullen bewandelen, hebben we twee goede instrumenten nodig: onze ervaring over de weg die we al hebben afgelegd en een waardenkompas dat ons in de gewenste richting kan leiden.
Hoewel een beleidsnota per definitie toekomstgericht is, willen we het verleden niet negeren. Door een terugblik op de geschiedenis kunnen we met een verhelderde blik naar de toekomst kijken. Vanuit een inzicht in de geschiedenis en een visie op de toekomst kunnen we vandaag keuzes maken.
Het is in ieder geval duidelijk dat we sinds een aantal jaren in een maatschappelijke overgangsfase zitten. Alleen met een geïntegreerde benadering, waarbij diverse invalshoeken en inzichten worden samengebracht, zullen we het nieuwe maatschappelijke model vorm kunnen geven.

2. De eerste Industriële Revolutie en het ideaal van de vrije mededinging

De Industriële Revolutie die zich in de negentiende eeuw ontplooide, ging met drastische maatschappelijke veranderingen gepaard. De mechanisatie van de textiel-, metaal- en steenkoolindustrie bracht het initiatief, de durf en het organisatietalent van de industriële ondernemers definitief op de voorgrond. De landbouw werd als belangrijkste nijverheid door de gemechaniseerde industrie ingehaald. De industriële ondernemer werd de *homo novus* van de negentiende eeuw en verwezenlijkte de doorbraak van het nieuwe tijdperk. Zijn verbazende successen bij het opvoeren van de industriële arbeidsproductiviteit inspireerde een toenemend optimisme in de toekomst van de wereld.
Tegelijkertijd ontwikkelde zich het economische denken als een nieuwe autonome wetenschap. De klassieke en neoklassieke school, met als bekendste vertegenwoordiger Adam Smith, verdedigden de principes van de vrije mededinging en de vrije markt. In hun optimistische theorieën zou het liberalisme de beste waarborg zijn voor een verdere vooruitgang. Het naar maximumvoordeel strevende individu en de vrije mededinging zouden voor een groeiende welvaart zorgen. De economische wetmatigheden zouden algemeen geldig zijn en de rol van de overheid moest minimaal blijven. De economische groei was inderdaad enorm en de welvaart steeg. Maar niet voor iedereen.
De keerzijde van het industrialisme en liberalisme liet zich steeds duidelijker voelen. De arbeidsproductiviteit werd dan wel opgevoerd, maar er ontstond een ernstige ontwrichting van de traditionele productiestructuur. De sociale consequenties hiervan bleken dramatisch: lage lonen en structurele werkloosheid, verpaupering van de werkende bevolking, gebrek aan bescherming tegen ziekte, ongeval of werkloosheid, slechte arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden (vooral voor vrouwen en kinderen) en een gevoel van vervreemding en afhankelijkheid.
Deze omstandigheden brachten mensen ertoe om een grotere solidariteit aan de dag te leggen en via vrij initiatief in collectief verband een antwoord te bieden op de socio-economische

druk. Zo ontstonden de kassen voor onderlinge bijstand, opgericht door arbeiders- of landbouwersgroepen die in bijzonder precaire omstandigheden leefden en slechts moeilijk toegang tot de gezondheidszorg kregen. Dit waren de voorlopers van de ziekenfondsen en de sociale zekerheid. Verbruikers- en productiecoöperatieven werden opgericht. Samen met de vakbeweging, die ook in deze periode ontstond, waren deze coöperatieven en mutualistische initiatieven een belangrijke hefboom voor de ontvoogding van de arbeiders.

Deze eerste moderne vormen van sociale economie droegen bij tot het ontstaan van de sociale verzorgingsstaat. Aanvankelijk bleef de overheid aan de kant toekijken, maar ze gedoogde en steunde het nieuwe initiatief. Pas op het einde van de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw werd geleidelijk een sociale wetgeving doorgevoerd met onder meer regels over de uitbetaling van de lonen, reglementering van vrouwen- en kinderarbeid, een wettelijk statuut voor de maatschappijen van onderlinge bijstand en een wet op verzekering tegen arbeidsongevallen. Tussen 1919 en 1939 werd de macht van de arbeiders geconsolideerd door de uitbouw van vakverenigingen, ziekenfondsen, coöperatieven en cultureel-educatieve organisaties. In de jaren ’20 ontstond een hernieuwde economische bloei, vooral in de steenkool-, textiel- en staalfabrieken.

3. De tweede Industriële Revolutie en het ideaal van de gemengde economie en de sociale verzorgingsstaat

De hoogconjunctuur van de jaren ’20 duurde niet lang. De grote depressie van de jaren ’30 betekende weer grote werkloosheid, vaak zonder sociale bescherming en een daling van de koopkracht. De films van Charlie Chaplin uit die tijd schetsen een beeld van de donkere jaren. Uit de crisis van de jaren dertig groeiden echter nieuwe inzichten: staatsinterventie en planning waren noodzakelijk. Keynes legde de economische basis voor de opbloei van de verzorgingsstaat na de Tweede Wereldoorlog. Men was tot de conclusie gekomen dat de eenvoudige toepassing van de liberale theorie geen spontaan evenwicht tot stand bracht. Er moest dus meer ruimte voor overheidsingrijpen worden gecreëerd. Keynes was niet tegen het principe van de markteconomie gekant, alleen wilde hij door actief overheidsingrijpen het systeem in de richting van een herstel van effectieve vraag en werkgelegenheid sturen.
Pas na de Tweede Wereldoorlog werd in België de basis voor de traditionele verzorgingsstaat gelegd in het *Ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit*. Dit zou de leidraad worden voor de expansie in de jaren veertig, vijftig en vooral zestig van het huidige systeem van sociale zekerheid en van het sociaal overleg.

De sociale doelstellingen van de gemengde economie, geïnspireerd door het Keynesiaanse denken, waren volledige werkgelegenheid, inkomensherverdeling, sociale zekerheid en de uitbouw van een economische democratie. Het idee was dat volledige werkgelegenheid zou worden bereikt door een uitbreiding van de investeringen. Daarbij zou de overheid de particuliere sector aanmoedigen en desnoods aanvullen. Alle naoorlogse regeringen gaven daarom voorrang aan een politiek van economische expansie waarbij economische groei als centrale doelstelling voorop stond. Arbeiders en ondernemers, onder leiding of controle van de overheid, namen samen deel aan de industriële besluitvorming. De effectieve wil van de werknemersorganisaties, de werkgeversorganisaties en de overheid om samen te werken en zo de sociale doelstellingen van de gemengde economie te bereiken, waren zowel heel vernieuwend als cruciaal.
De toepassing van de Keynesiaanse technieken gaf zeer goede resultaten tijdens de periode van naoorlogse wederopbouw en leidde tot de zogenaamde *silver fifties* en *golden sixties*. Bijna iedereen had werk. Sterker nog, steeds meer vrouwen gingen buitenhuis werken en

buitenlanders (Polen, Italianen en later Turken en Marokkanen) werden naar hier gehaald om al het werk gedaan te krijgen.

Bij de technologische vooruitgang, die de naam van Tweede Industriële Revolutie kreeg, werd de oorspronkelijke mechanisatie van de productie vervangen door de automatisering van de productie. Dit werkte de groei verder in de hand. De tertiaire sector groeide tot een belangrijke sector uit en ook de quartaire sector (non-profit: onderwijs, onderzoek, gezondheidszorg,…) ontwikkelde zich.

4. De postindustriële transitie en het ideaal van de actieve welvaartsstaat

Vanaf het einde van de jaren ’60 deden zich weer socio-economische moeilijkheden voor. De verdere toepassing van de technieken om langetermijngroei te forceren, leidde tot ernstige ontwrichtingen. De oliecrisissen van de jaren ’70 vormden het keerpunt. De economische groei vertraagde. Torenhoge werkloosheid, sociale uitsluiting en armoede maakten een einde aan de euforie van de jaren ’60. De inflatie verscherpte de tekortkomingen met betrekking tot de materiële en sociale welvaart. De verdelingsvraag werd een splijtzwam tussen de verschillende belangengroepen, die de overlegeconomie in haar wezen aantastte. Zij deed de ideologische discussie over de klassentegenstellingen opnieuw oplaaien en leidde tot een verslechtering van de sociale verhoudingen. Ook de overheidsuitgaven voor de sociale welvaart werden beknot.
Er kwam meer en meer kritiek op de obsessie van de economische groei.
Vanaf de jaren ’80 ging de sociale mobilisatie zich opnieuw ontwikkelen. Bevolking en regeringen verzoenden zich geleidelijk met de gedachte dat de gemengde economie, met haar politiek van traditionele economische groei, niet meer volledig en voor iedereen werkte.
De postindustriële transitie was ingezet. Hoewel het financiële aspect van de crisis sinds 1985 wegebt, blijft de welvaartsstaat aan een heroriëntering toe. De postindustriële transitie houdt immers een aantal diepgaande maatschappelijke veranderingen in. Het zwaartepunt in de economische nijverheid is naar de dienstverlenende sector verschoven. Daarbij is er vooral vraag naar hooggeschoolde arbeid en wordt laaggeschoolde of laagproductieve arbeid uitgestoten.
Meer en meer staat kennis centraal in het creëren van economische toegevoegde waarde.

De informatierevolutie heeft voor een enorme snelheid van verspreiden en toegankelijk worden van informatie gezorgd. De globalisering van de economie en de groeiende impact van bedrijven op de samenleving zorgt voor een verschuiving van evenwichten tussen de traditionele instellingen. De demografische ontwikkelingen leiden tot een vergrijzing van de bevolking. Daardoor worden er vragen gesteld bij de duurzaamheid van het huidige sociale zekerheidssysteem. Ook de sociologische transities, zoals de massale participatie van de vrouw op de arbeidsmarkt en de overgang van het éénkostwinnergezin naar het tweeverdienersmodel, zorgden voor evenwichtsstoornissen in het samenlevingsmodel. De sluipende marginalisering van sommige bevolkingsgroepen, vooral van lagergeschoolden, vraagt om aandacht. Ook de risico’s met betrekking tot het milieu en de groeiende kloof tussen noord en zuid vragen om een aantal fundamentele bijsturingen van onze samenleving.
Tegelijkertijd is er een geleidelijke verschuiving van waarden merkbaar. Naast materiële welvaart wordt meer en meer belang aan de kwaliteit van het leven en het behoud van de natuurlijke rijkdommen gehecht.

Sinds een paar jaar wordt het ideaal van de actieve welvaartsstaat naar voren geschoven. Dit concept is nog volop in ontwikkeling. De Vlaamse regering wil dit met haar beleid niet alleen

verder invullen, maar ook versterken door een afstemming met de andere beleidsniveaus na te streven.

Hoofdstuk 2 :

OMGEVINGSANALYSE

1 Inleiding

"De omgevingsanalyse moet een inzicht verschaffen in de evoluties die zich voordoen in de waarden en noden van de maatschappij. Zij moet kunnen steunen op de nodige statistische gegevens die toelaten de veranderingen in deze externe omgeving op te volgen en op een evaluatie van de behaalde resultaten en effecten van het gevoerde beleid in het betrokken beleidsdomein." (Departement Algemene Zaken en Financiën, Administratie Planning en Statistiek)

Op basis van de gegevens uit deze analyse en van onze visie op werkgelegenheid en arbeid wordt het strategische programma uitgewerkt.
In het eerste deel wordt aan de hand van een aantal socio-economische gegevens aangetoond dat Vlaanderen behoort tot één van de koplopers van de 14 Europese regio's en landen die in een VEV-studie werden onderzocht. Op basis van het VEV-onderzoek worden de economische sterktes en zwaktes in Vlaanderen toegelicht.
Het tweede deel van de omgevingsanalyse brengt de arbeidsmarkt in kaart. Daarbij worden eerst een algemeen beeld geschetst en vervolgens een aantal gegevens die eigen zijn aan de diverse kansengroepen, onder wie vrouwen, jongeren en ouderen, laaggeschoolden en allochtonen. Deze gegevens hebben meer bepaald betrekking op de werkzaamheid en de werkgelegenheid in Vlaanderen, op de mobiliteit op de arbeidsmarkt en op de vacatures.
Ten slotte wordt aandacht besteed aan het effect van de werkgelegenheid op het armoederisico en de levensstandaard in Vlaanderen. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar de sluipende dualisering waarbij een steeds grotere groep van laaggeschoolde langdurig werklozen uit de boot dreigt te vallen om quasi voorgoed in een uitkeringsbestaan weg te zakken.

2 Sociaal-economische kenmerken

Naast een aantrekkende werkgelegenheid kent Vlaanderen inderdaad een relatief sterke economische groei. Er zijn een aantal factoren die we uiteraard niet uit het oog mogen verliezen. Bepaalde bevolkingsgroepen kunnen dit succes immers niet delen. Met de eenentwintigste eeuw voor de deur staan we voor een aantal nieuwe uitdagingen, zoals de vergrijzing en de toenemende concurrentie tussen de verschillende landen en regio's. Bovendien zijn er nog steeds te veel werkzoekenden en nog te veel vacatures die niet ingevuld worden. Maar elke werkzoekende is er één te veel; Vlaanderen kan dus nog veel beter.

2.1 Economische gegevens

- Het bruto geografisch product in Vlaanderen stijgt. In 1996 moest het alleen voor Luxemburg en Denemarken de duimen leggen. Het bedroeg in dat jaar 5016,2 miljard frank of 60% van het BBP. De bruto toegevoegde waarde per werknemer is over de periode 1992-1996 in het Vlaamse Gewest met 27,3% gestegen. Het belang van de primaire sector (1,4%) en de secundaire sector (34,5%) blijft afnemen. De tertiaire sector staat in voor 64.1% van de Vlaamse bruto toegevoegde waarde, met daarin een aandeel

van ongeveer één derde voor de andere verhandelbare diensten zoals diensten aan ondernemingen, diensten op het gebied van recreatie en cultuur en persoonlijke diensten. België heeft bovendien, op Frankrijk en Duitsland na, het laagste inflatiecijfer van Europa. Deze lage inflatie zal, door de loonnorm en de matige importprijzen, blijven aanhouden.

- Anno 1997 was de Vlaamse omzet tot 14.000 miljard frank opgeklommen. Vanaf 1997 kende de omzet in Vlaanderen een groeiversnelling. De omzet in de primaire sector steeg tussen 1985 en 1997 met 254%. Ondanks de negatieve voortekens door bedrijfssluitingen kon ook de Vlaamse secundaire sector in 1997 nog een groei van 8% optekenen. Tussen 1985 en 1997 verdubbelde ten slotte de omzet in de tertiaire sector. Ongeveer 70% van de Belgische uitvoer komt voor rekening van het Vlaamse Gewest. De Vlaamse export, die sinds 1985 continu stijgt, bestaat voor 57% uit handel en diensten, de secundaire sector heeft een aandeel van 42,6% en de primaire sector van 0,4%. Tijdens de jongste twee jaar groeide de export met 21.7%. De export beperkt zich voornamelijk tot onze buurlanden, en Europa in de ruimere zin. Belangrijk is dat de regio's die in 1998 met problemen te kampen hadden (Rusland, Zuidoost-Azië) slechts 8% van de Vlaamse export uitmaken. Toch mag dit misschien niet veronachtzaamd worden. De belangrijkste exporttakken zijn vervoermaterieel (17% van de uitvoer), chemische producten en machines en toestellen (elk 14,4%). APS vermeldt hierbij nog de edelstenen, edele en onedele metalen, die 15,4% van de uitvoer uitmaken.

- Het aantal opgerichte ondernemingen daalt licht en terzelfder tijd stijgt het aantal faillissementen. Het Vlaamse Gewest telt ongeveer 190.000 vestigingen. Een gemiddelde vestiging verschaft werk aan 13 personen en de overgrote meerderheid van de vestigingen (96%) stelt minder dan 50 werknemers te werk. Deze ondernemingen zorgen samen voor 41,9% van het aantal tewerkstellingen. Dit cijfer is lager dan het Europese gemiddelde van 52,6%. Een recente studie van het NCMV wijst uit dat vooral de startende zelfstandigen (+23,55% tijdens het eerste kwartaal van 1999 ten opzichte van het eerste kwartaal van 1998) en de zelfstandigen in bijberoep (+4,28% tijdens eerste kwartaal van 1999 ten opzichte van het eerste kwartaal van 1998) een forse stijging kenden. Het aantal zelfstandigen in hoofdberoep daalde lichtjes en bedraagt volgens het NCMV ongeveer 590.000 eenheden.

- De hoge capaciteitsbezettingsgraad van de voorbije jaren heeft tot een stijging in het investeringsvolume geleid. Van het Belgische investeringsvolume in 1997 (1006,3 miljard frank) nam Vlaanderen 58,9% voor zijn rekening. De investeringen namen in 1997 in de primaire sector met 1,5 miljard frank toe, namen sinds 1990 af met 7,3% in de secundaire sector en stegen in de tertiaire sector met een kleine 10%. In 1997 werd in Vlaanderen voor zo'n 5 miljard frank vers risicokapitaal geïnvesteerd.

- Recent VIONA-onderzoek toont aan dat nieuwe bedrijven voor 28,5% van alle banen zorgen, terwijl uittredende bedrijven 37% van alle vernietigde banen vertegenwoordigen. De grootste dynamiek vindt men vooral terug in de kleine en middelgrote ondernemingen in de private dienstverlenende sectoren. In vergelijking met Nederland (en Frankrijk) heeft Vlaanderen een minder dynamische jobreallocatie. Dit doet de onderzoekers besluiten dat er meer aandacht naar nieuwe ondernemingen moet gaan en naar hun potentieel om nieuwe en duurzame werkgelegenheid te creëren.

2.2 Opleidings- en vormingsinspanningen van de ondernemingen

In de snel evoluerende kennis- en informatiemaatschappij is een continue aanpassing aan de nieuwe ontwikkelingen een noodzaak. Een regio die haar economische kracht uit haar strategische ligging en haar menselijk kapitaal haalt, moet ervoor zorgen dat dit menselijke kapitaal aanpasbaar en inzetbaar wordt gehouden. Voldoende aangepaste vorming
wordt daarom als één van de grote uitdagingen van het beleid beschouwd. Internationaal onderzoek toont aan dat België op het vlak van vorming van werknemers laag scoort. Tegelijkertijd wijzen een aantal bronnen duidelijk op een stijgende trend: steeds meer mensen krijgen de kans om een opleiding te volgen.

Het aantal werknemers dat een opleiding volgt, is in Vlaanderen van 74.000 in 1996 tot 130.000 in 1998 gestegen. De kans op deelname is groter voor mannen (6%) dan voor vrouwen (5%) en het grootst voor jongeren (9%) en ambtenaren (7,4%). Ook de vormingsinspanningen van bedrijven illustreren dit. 26% van de werknemers heeft in 1996 een opleiding genoten, goed voor 0,6% van de gewerkte uren en 1,2% van de totale personeelskosten. De opleidingsinspanningen zijn groter in grote ondernemingen en zijn even intens voor mannen als voor vrouwen.

2.3 Sterktes en zwaktes in Vlaanderen

- Volgens een vergelijkend onderzoek dat het VEV in 14 Europese regio's en landen uitvoerde, behoort Vlaanderen binnen deze groep tot de economische koplopers. Het is natuurlijk de vraag of dit succes ook voor de eenentwintigste eeuw gegarandeerd kan worden.

- Het onderzoek wijst op het toenemende belang van micro-economische parameters zoals de innovatiegraad in de ondernemingen, het ontwikkelen van nieuwe economische activiteiten, investeringen in bereikbaarheid en in scholing en vorming. Deze parameters dragen bij tot de sterkte van een regio.
  Op institutioneel vlak blijken de sociale partners weinig in een versterking van de micro-economische parameters geïnteresseerd te zijn. Dit geldt vooral voor het ontwikkelen van nieuwe economische activiteiten, investeringen in informatie- en communicatietechnologie en voor innovatie binnen de ondernemingen.
  Uit de survey blijkt ook dat volgens de Belgische respondenten de dynamiek van het overheidsbeleid in vergelijking met de economische evoluties te traag gaat. Bovendien kampt Vlaanderen bij de ontwikkeling van logistieke activiteiten met een gebrekkige samenwerking tussen de verschillende vervoersorganisaties.
  In het onderzoek stelt men vast dat Vlaanderen zich door de bevoegdheidsverdeling tussen het federale en het regionale niveau geremd voelt. Er is dus een grote behoefte aan een regionale differentiatie.
  Onderzoek naar typisch Vlaamse attitudes wijst uit dat Vlaanderen minder open staat voor verandering en minder communicatief is. Vlaanderen is dus relatief behoudsgezind. Met de talenkennis zit het daarentegen goed, al zijn er op dit vlak ook bedreigende signalen.

- Het sociaal overleg is in Vlaanderen dan weer te weinig toekomstgericht en verloopt stroever dan in andere regio's. Om een performanter sociaal overleg te hebben, moeten een aantal randvoorwaarden dringend vervuld worden : een gemeenschappelijk gedragen sociaal-economische strategie, een cultuur van openheid en dialoog, vertrouwen en verantwoordelijkheidszin bij en tussen de sociale partners en ruimte voor differentiatie.

- De kwalitatieve analyse geeft aan dat Vlaanderen relatief sterk is op het vlak van arbeidsethiek en een uitgebreid spectrum aan sectoren en activiteiten heeft. Vlaanderen bezit dus een veelzijdige economische structuur. Een andere sterkte is het sterke innovatie- en kennisvermogen. Deze sterktes worden wel door een aantal zwaktes gerelativeerd, zoals de beperkte regionale bevoegdheden, het wantrouwen in sociaal overleg, de bureaucratie en het gebrek aan een gemeenschappelijke langetermijnvisie. Deze zwaktes maken de uitdagingen voor de komende vijf jaar des te groter.

Samengevat heeft Vlaanderen nood aan een sterk regionaal bestuur met ruime beleids- en beslissingsmogelijkheden en aan voldoende regionale beleidsinstrumenten. Ondernemingsleiders en medewerkers moeten een klimaat van open dialoog scheppen, met grote betrokkenheid van de medewerkers en van het stimuleren van innovatie en het durven nemen van risico's. Het sociaal overleg moet van een gemeenschappelijke langetermijnvisie en wederzijds vertrouwen uitgaan.

3 De arbeidsmarkt in kaart gebracht

3.1 Algemeen

3.1.1 Werkzaamheid en werkgelegenheid

Om de actuele cijfers en indicatoren beter te begrijpen, moeten we bij een aantal ontwikkelingen op de arbeidsmarkt stilstaan. Deze vaststellingen maken het mogelijk de waarde van de cijfergegevens juist in te schatten en de recente ontwikkelingen te relativeren.

- **Gewijzigde beroepsbevolking**

De beroepsbevolking is grondig gewijzigd. Zowel de groep van werkenden als de groep van niet-werkenden zijn de jongste tien jaar toegenomen. Het aantal werkenden telde anno 1998 50.000 eenheden meer dan in 1990. Het aantal niet-werkende werkzoekenden (nwwz) is in diezelfde periode met 37.000 eenheden aangegroeid. De verklaring voor de groei van beide populaties is duidelijk de gestadige uitbreiding van de beroepsbevolking. Terwijl de mannelijke beroepsbevolking redelijk stabiel gebleven is, is de vrouwelijke beroepsbevolking met maar liefst 100.000 eenheden toegenomen. De gemiddelde jaarlijkse aangroei bedraagt nog steeds 1%.
De wijziging van het profiel van de beroepsbevolking is het resultaat van een demografische evolutie, de toenemende participatie van vrouwen en de langer studerende jongeren. De ontgroening en de vergrijzing komen op kruissnelheid en het vervangen van laaggeschoolden door hogergeschoolden gebeurt nog steeds. Ook de omvang van de groep niet-actieven blijft een belangrijk gegeven.

- **Werkzaamheidsgraad van de Vlaamse bevolking**

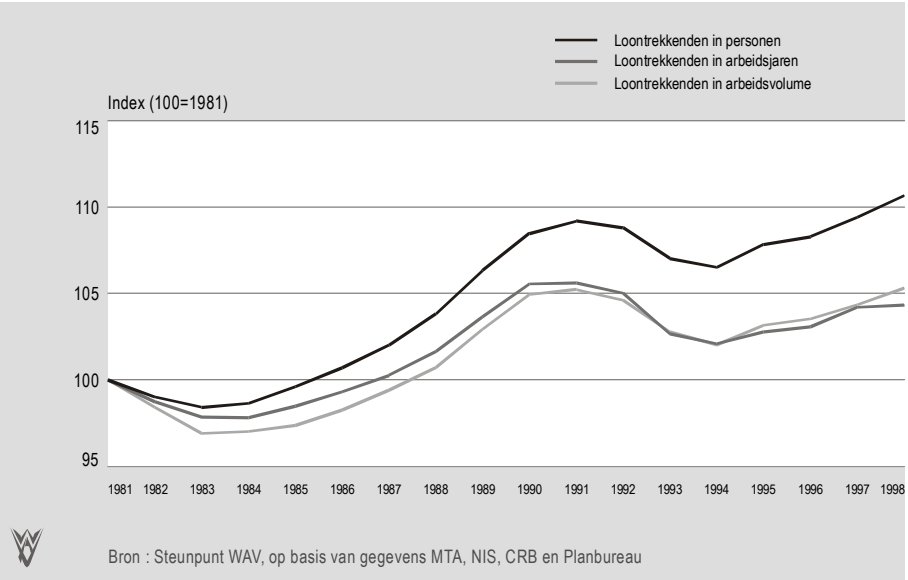
De werkgelegenheid geeft weer hoeveel arbeidsplaatsen er in alle Vlaamse bedrijven en instellingen beschikbaar zijn. De werkzaamheidsgraad heeft betrekking op het aandeel van de werkenden in de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd.
In 1998 waren er ongeveer 2,35 miljoen werkende personen, het aantal arbeidsplaatsen werd op ongeveer 2,24 miljoen geraamd.

De werkzaamheidsgraad in Vlaanderen is van 58,5% in 1994 tot 60,1 in 1998 toegenomen. Als we de evolutie van de werkzaamheid in de periode 1990-1997 bekijken, blijkt dat de werkzaamheidsgraad van mannen in die periode redelijk stabiel gebleven is en die van vrouwen gestaag is gegroeid van 42,3% in 1990 tot 48,8% in 1997.
De toename van het aantal deeltijdsen is de belangrijkste reden voor deze groei. Momenteel zijn er om en bij de 329.000 deeltijdsen. De grotere vraag naar deeltijdsen groeit uit de voortschrijdende tertiairisering van de economie. In de dienstensectoren zowel in de commerciële als in de publieke heeft de organisatie immers vaak meer baat bij deeltijdsen. Deze groeiende vraag naar deeltijdse arbeid voldoet bovendien aan de behoefte van veel vrouwen die instromen op de arbeidsmarkt en hun werk met hun gezin willen combineren.

- **Werkgelegenheidsgroei/daling volgens sector**

A. Jaren negentig: zelfde volume arbeid, meer werkenden
Na een relatief korte periode (1991-1994) van krimpende werkgelegenheid, is er een herstel op gang gekomen dat jaarlijks aan kracht wint. Hierdoor lag het aantal werkende personen in 1998 hoger dan in 1991. Het is verhelderend om de werkgelegenheidsevolutie in een langetermijnperspectief te bekijken. Daarbij worden voor de periode 1981-1998 naast het aantal 'werkende personen', ook het aantal arbeidsjaren (correctie voor deeltijdarbeid) en het arbeidsvolume in uren (correctie voor jaarlijkse arbeidsduur) ingevoerd.

Figuur 1. Langetermijnevolutie van de loontrekkende werkzaamheid in personen, arbeidsjaren en arbeidsvolume (Vlaams Gewest; 1981-1998)



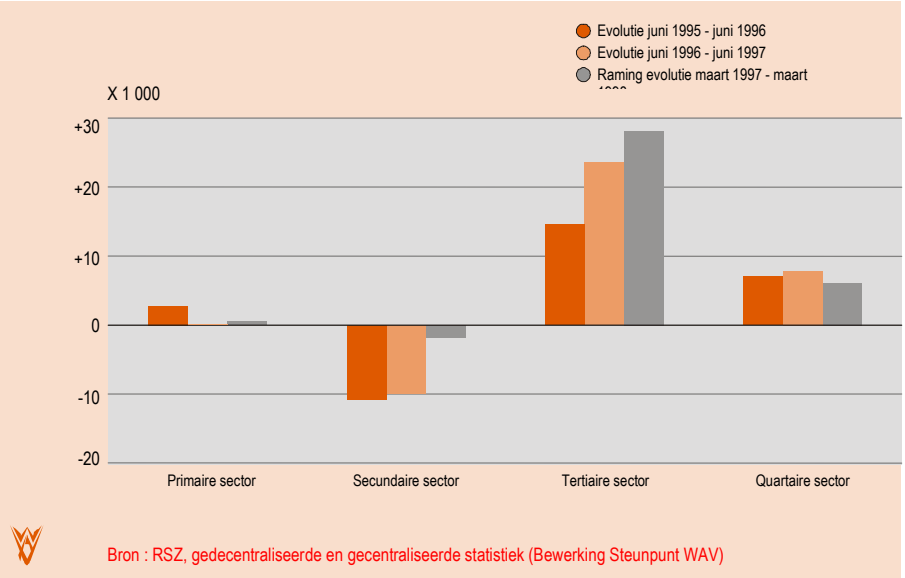
Uit deze analyse blijkt dat het niveau van het totaal aantal loontrekkenden (zie figuur 1), telkens in aantal personen uitgedrukt, ongeveer 10% hoger ligt dan in 1981 en ongeveer 1,5% boven het recordniveau van 1991 uitkomt. In het Vlaams Gewest waren dus nooit eerder meer personen aan de slag dan anno 1998. Uiteraard is deze ontwikkeling in sterke mate aan de enorme toename van deeltijdarbeid te danken: bij de loontrekkenden zijn er momenteel zelfs minder voltijds werkenden dan in 1981, maar de toename van het aantal deeltijdse loontrekkenden (+244.000) zorgt toch voor een positief saldo.

B. Jobcreatie tussen 1994 en 1998: steeds omvangrijker

Om aan te geven in welke sectoren de recente jobcreatie zich heeft gemanifesteerd, bekijken we voor het Vlaams Gewest de periode 1994-1998. Tijdens deze jaren versnelde de groei van de loontrekkende werkgelegenheid van 0,7% in de periode 1995-1996 naar 1,2% in de periode 1996-1997, tot een groei van 2,3% in de periode 1997-1998. In absolute aantallen bedraagt de jaarlijkse groei respectievelijk 13.300, 21.800 en 42.900 banen in loondienst. Voor de periode 1998-1999 ontbreken voorlopig definitieve cijfers. De meest recente cijfers over de uitzendarbeid wijzen wel op een mogelijke relatieve terugval in de Vlaamse banengroei. Na jaren van explosieve groei daalt de uitzendactiviteit met –1.3% in het eerste halfjaar 1999 t.o.v. het eerste halfjaar 1998.

Uit figuur 2 blijkt dat de groei van de loontrekkende werkgelegenheid in de periode 1995-1998 door de dienstensectoren gerealiseerd wordt. De toenemende groei in de tertiaire sector (commerciële diensten) is hierbij de dominante factor, maar ook de meer beperkte maar aanhoudende groei in de quartaire sector (publieke diensten) is van belang. De figuur maakt ook duidelijk dat de versnelde groei van de loontrekkende werkgelegenheid in de periode maart 1997-maart 1998 onder meer een gevolg van een sterk verminderde arbeidsuitstoot in de secundaire sector is.

Figuur 2. De evolutie van de loontrekkende werkgelegenheid volgens hoofdsector (Vlaamse Gewest; 1995-1998)



Het herstel in de bouwnijverheid, de metaalsector, de grafische nijverheid en de textielindustrie in 1998 zorgde voor het einde van de werkgelegenheidsdaling in de *secundaire sector*. De aanhoudende *tertiaire groei* (jaarlijks ongeveer +4%) is grotendeels gestoeld op de sterke uitbreiding van een aantal 'nieuwe' diensten aan ondernemingen. Meer dan de helft van de totale tertiaire groei in de periode juni 1997-juni 1998 (of 14.000 van de 25.000 extra banen) is gesitueerd in de sectoren informatica, advies en bijstand aan ondernemingen en de uitzendsector. Het effect van het herstelde consumentenvertrouwen en de toename van de private consumptie komt tot uiting in de aanhoudende jobgroei in o.m. de kleinhandel en de horeca.

De verdere tertiairisering van de werkgelegenheid wordt ook gedragen door een aantal 'logistieke' sectoren, zoals de groothandel, de luchtvaart, het wegvervoer en de (vaak

havengebonden) vrachtbehandeling en opslag. De vestiging van distributiecentra in het Vlaamse Gewest is de laatste jaren dan ook in een stroomversnelling geraakt.
Slechts enkele dienstensectoren vallen uit de toon door een daling van de werkgelegenheid. In de post en telecommunicatie speelt het effect van de herstructureringen bij De Post en Belgacom, de herstructurering van het Belgisch leger leidt tot jobverlies in de openbare veiligheid.

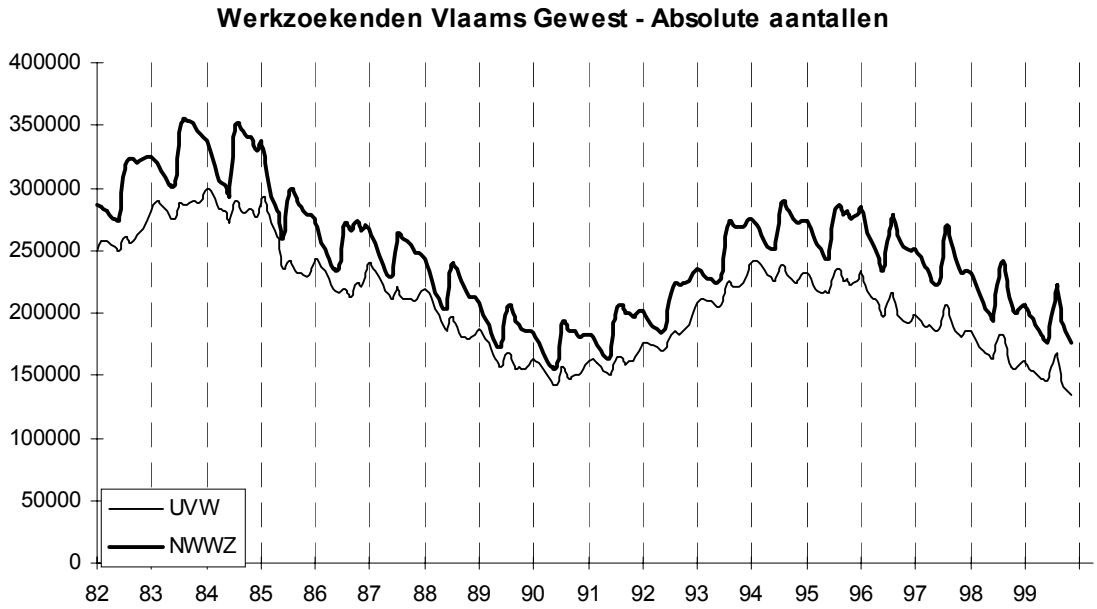
Maar ook het overheidsbeleid vormt een belangrijke determinant voor de (kwantitatief grotere) jobcreatie in een aantal *quartaire sectoren*. In het openbaar bestuur kwamen er naar schatting meer dan 4 000 banen bij in de periode juni 1996-juni 1997, maar een stuk minder na deze periode. Vooral de *witte woede* heeft haar effect niet gemist in de werkgelegenheidsstatistieken. Via o.m. de Sociale Maribel-maatregel en de Vlaamse werkgelegenheidsakkoorden werden jaar op jaar ongeveer 4 000 extra banen gecreëerd, in een eerste fase vooral in de gezondheidszorg, meer recent vooral in de maatschappelijke dienstverlening (met de rust- en verzorgingstehuizen).

C. Atypische arbeid

De trend van de atypische arbeid heeft zich sinds de jaren '80 sterk gemanifesteerd. De toenemende vraag naar flexibiliteit heeft geleid tot een groei van de deeltijdse en tijdelijke arbeid. Maar ook de atypische arbeidsvormen kennen een belangrijke groei. Volgens de gegevens van de SEB is het aantal vrouwen dat deeltijds werkt tienmaal zo groot als het aantal mannen, respectievelijk 37% en 3%. Het aantal deeltijds werkende vrouwen stijgt met het ouder worden. Bij de mannen is deeltijdse arbeid veeleer iets voor de nieuwkomers, voor de jongere generatie. Tijdelijke arbeid is ook eerder weggelegd voor de nieuwkomers. Meer dan een vijfde van de werkende jongeren heeft geen vaste baan. Eens de 25 jaar voorbij, daalt het aantal tijdelijke contracten.

Sinds 1994 is er een toename van het aantal loontrekkenden dat werkt in een atypische arbeidsvorm, met uitzondering van nachtwerk. De grootste stijging is op te merken bij het thuiswerk, +22%. Het reële aantal thuiswerkers blijft evenwel klein (61.000), maar groeit onafgebroken. De groei bij atypische arbeid doet zich vooral ook voor bij ploeg- en zaterdagwerk. Ongeveer 200.000 Vlaamse loontrekkenden werken op zaterdag, 300.000 in ploegwerk en 187.000 werken 's avonds. Deze stijging van de atypische arbeid is het meest uitgesproken bij vrouwen.

3.1.2 Werkloosheidscijfers



Bron : VDAB

Na de hoge werkloosheidscijfers van de eerste helft van de jaren '80 zien we sinds 1994 weer een dalende trend. Volgens de VDAB waren er in 1990 gemiddeld 176.620 niet-werkende werkzoekenden (nwwz). In 1998 waren er 214.122 nwwz, ongeveer 21% meer dan in 1990.
De recente werkloosheidsdaling in Vlaanderen (sinds 1994) was in de eerste periode een gevolg van het doorschuiven van werkzoekenden naar inactiviteit. Dit gebeurde tussen 1994 en 1996 vooral door de schorsing van langdurig werklozen en vanaf 1996 ook door het uitschrijven van oudere werkzoekenden. Sinds 1997 viel de impact van deze 'inactiveringsmaatregelen' op een lager niveau en intensifieerde de daling van de werkloosheid. Sinds halverwege 1997 werden er dus steeds meer werkzoekenden effectief als werkende op de arbeidsmarkt ingeschakeld. Dit laatste kan ook uit de structuur van de werkloosheidsdaling tussen 1997 en 1999 worden afgeleid. De daling van het aantal niet-werkende werkzoekenden was gespreid over zowat alle groepen (jong en oud, laag- en hooggeschoold, man en vrouw). De daling was iets minder bij de middengroepen, zoals de personen tussen 40-45 jaar, de middengeschoolden. In voorgaande periodes kon men het effect van de specifieke maatregelen telkens detecteren omdat de daling van de werkloosheid dan ook telkens bij een welbepaalde groep, zoals langdurig werkloze laaggeschoolde vrouwen of oudere werkzoekenden, geconcentreerd zat. We mogen dus aannemen dat alle groepen na 1997 daadwerkelijk een verbetering van de arbeidsmarktsituatie hebben gekend. Bij hooggeschoolden zal dit eerder een gevolg van de hoogconjunctuur geweest zijn, bij laaggeschoolden van het succes van verschillende overheidsmaatregelen, zoals de PWA's en later de dienstenbanen, die zich specifiek op laaggeschoolde werklozen richtten. Voor bepaalde bevolkingsgroepen was deze verbetering minder uitgesproken dan bij andere.
Volgens recentste cijfers waren er in november 1999 185.356 nwwz in Vlaanderen. Dit is een daling van 23.743 of 11,9% ten opzichte van dezelfde maand in 1998.

- Het aantal schoolverlaters ligt 17,4% onder het niveau van vorig jaar, het aantal vrij ingeschreven werkzoekenden steeg met 9,5%. De groep van overige nwwz daalde met 1,7%.
- De groep van nwwz slonk het sterkst bij de jongere werkzoekenden. In de groep van de –25-jarigen daalde het aantal met 15,7%.
- Het aantal werkzoekende vrouwen is ten opzichte van vorig jaar sterker gedaald (-12,6%) dan het aantal mannen (-10,8%).
- De daling is het grootst bij de langdurig werklozen (meer dan 1 jaar werkzoekend). Bij de kortdurige werkzoekenden daalde het aantal met 7,4%.
- Op het vlak van scholingsniveau merken we een grotere daling bij de hooggeschoolden (-12,2%) dan bij de laaggeschoolden (-11,7%).

In 1998 bedroeg de werkloosheidsgraad 8,4% (de raming voor 1999 bedraagt 6,9%). Dit betekent dat 8 op 100 mensen die op de arbeidsmarkt aantraden geen baan hebben. De werkloosheidsgraad ligt hoger bij de vrouwelijke beroepsbevolking en bij de jongere generatie en vijfmaal hoger bij de laaggeschoolden dan bij de hooggeschoolden. De werkloosheidsgraad van de niet-Belgen van buiten de Europese Unie bedroeg 41,5%, wat aanzienlijk hoog is in vergelijking met die van de Belgen (7,8%) en die van de niet-Belgen binnen de EU (10,9%).
Tussen 1997 en 1998 kennen bijna alle groepen een daling van de werkloosheid (sinds het begin van 1999 daalt het aantal nwwz maand na maand). Mannen en vrouwen, laag-en hooggeschoolden, Belgen en niet-Belgen kennen een gemiddelde daling van rond de 11%. Niet alle bevolkingsgroepen kunnen echter in dezelfde mate van deze positieve evolutie profiteren.

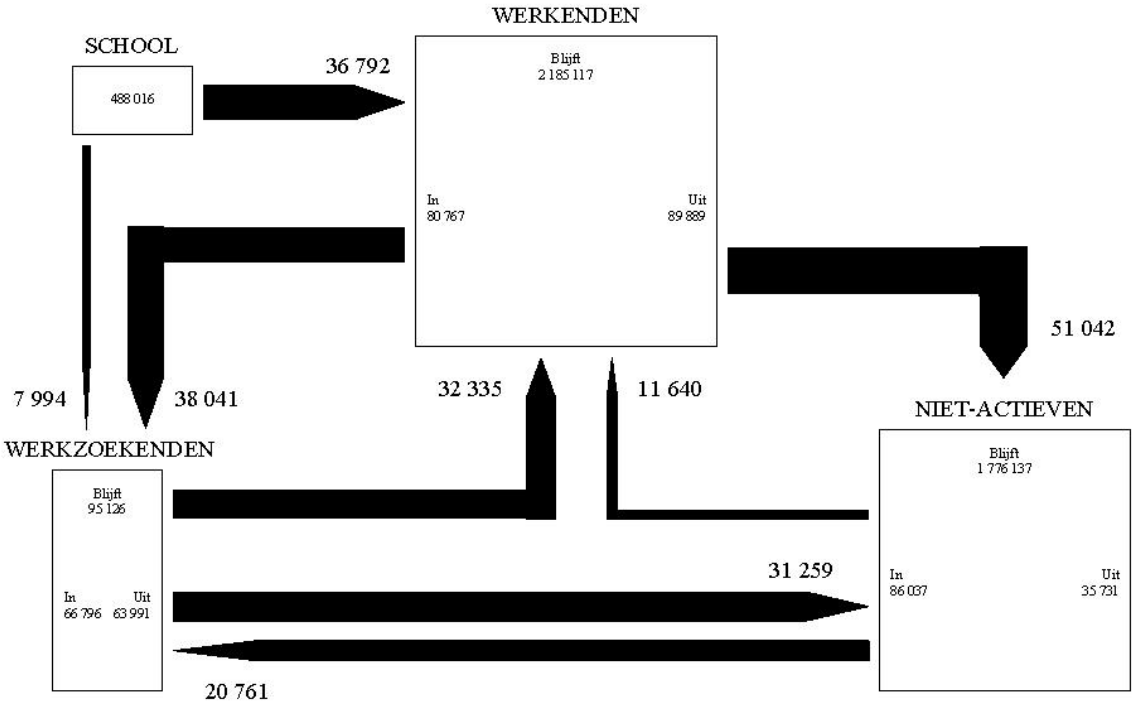
- Bij de groep jonger dan twintig zien we een daling van 2,6% en bij de 50-plussers een daling van 4,7%. Deze afname is minder uitgesproken dan bij de andere leeftijdsgroepen. De grootste afname vinden we bij de werkzoekenden tussen 25 en 39 jaar.
- Verdeeld naar inactiviteitsduur kennen de zeer kortdurige werkzoekenden (-3 maanden) een vrij stabiele werkloosheid (-0,2%). Een beperkte daling doet zich voor bij mensen die langer dan 5 jaar werkzoekend zijn (-2,6%). De grootste daling van –16,5% is waar te nemen bij de groep die twee tot vijf jaar werkzoekend is.
- Wat afkomst betreft, merken we bij de Belgen een daling van 11,5% op en de niet-Belgen afkomstig uit een EU-lidstaat zien hun werkloosheid met 10,6% dalen. De kleinste daling zien we echter bij de niet-Belgen die niet uit de EU afkomstig zijn. Nochtans is de werkloosheidsgraad bij deze groep het hoogst.
- Verdeeld naar scholingsgraad doet de sterkste daling zich bij de laaggeschoolde langdurig werkloze vrouwen voor. Ook de werkloosheid van middengeschoolde langdurig werkloze vrouwen neemt aanzienlijk af.

3.1.3 Arbeidsmarktmobiliteit

De arbeidsmarkt is een dynamisch gegeven. Door de mobiliteit op de arbeidsmarkt te analyseren kan dit dynamische karakter duidelijk worden weergegeven. We hebben het hier over de bewegingen tussen de verschillende segmenten van de arbeidsmarkt. Zo zijn schoolverlaters nieuwkomers op de arbeidsmarkt, pensioengerechtigden verlaten de arbeidsmarkt en andere loontrekkenden trekken zich terug in loopbaanonderbreking.

In het volgende schema worden de basisstromen weergegeven. We onderscheiden daarbij drie grote segmenten: de werkenden en de werkzoekenden (die samen de beroepsbevolking vormen) en de niet-actieven. De weergegeven stromen drukken uit hoe groot de dynamiek op jaarbasis is.

Relevante* basisstromen op de arbeidsmarkt bij de bevolking ouder dan 15 jaar (gemiddelde 1988-1998) (Vlaams Gewest)



* Alleen relevante stromen zijn in deze figuur opgenomen. Zeer kleine stromen (b.v. Van school naar niet-activiteit) en de stromen rond het segment van de militaire en/of burgerdienst zijn achterwege gelaten.

Bron : NIS, SEB (Bewerking Steunpunt WAV)

De mobiliteit op de arbeidsmarkt blijft beperkt tot bijna 300.000 bewegingen per jaar. Binnen elk segment behoort de meerderheid binnen één jaar later nog steeds tot hetzelfde segment.

- Stroom en tegenstroom

De schoolverlaters vormen met 50.000 de grootste groep intreders. Daarnaast treden ongeveer 30.000 inactieven, van wie een meerderheid vrouwen, in datzelfde werkende segment. Slechts één op drie vindt binnen het jaar een baan. Ongeveer 30.000 tot 40.000 werkzoekenden, 20% van het totale segment van werkzoekenden, stromen jaarlijks naar het werkende segment. Dit is geen al te gunstige evaluatie.
De stroom van werkzoekenden naar het werkende segment kent bovendien een sterke tegenstroom. In datzelfde jaar stromen er immers ongeveer evenveel werkzoekenden naar het segment van de inactiviteit en stromen er werkenden naar het niet-werkende segment.
Op het vlak van arbeidsmarktmobiliteit bestaat er, meer dan tussen mannen en vrouwen, een verschil tussen laag- en hooggeschoolden. Zowel bij schoolverlaters als bij werkzoekenden en niet-actieven stromen hooggeschoolden vaker naar het werkende segment door dan laaggeschoolden. Deze laatsten stromen uit het werkende segment naar het werkzoekende, maar vooral naar het niet-actieve segment.

Het zijn vooral de schoolverlaters die als niet-werkenden een baan vinden. De Vlaamse arbeidsmarkt slaagt er dus relatief goed in om deze groep niet-werkenden in het werkende segment te integreren. Sinds 1994, na de afschaffing van de dienstplicht, bieden ongeveer

alle schoolverlaters zich op de arbeidsmarkt aan. Een meerderheid vindt snel een baan. Vanuit de andere segmenten verloopt deze instroom veel minder vlot. Werkzoekenden stromen steeds vaker naar de niet-activiteit en steeds minder naar het werkende segment. Bovendien stelt men een steeds lagere herintrede vanuit de inactiviteit vast. De groep die nog werk zoekt, die tracht om tot het werkende segment te behoren, slaagt hierin steeds minder.
Op de arbeidsmarkt zien we dus een duidelijk onderscheid tussen het werkende segment, mensen die tot het centrum van de arbeidsmarkt behoren, en de mensen die daarbuiten vallen.

- **Randvoorwaarden**

Een aantal struikelblokken, zoals het tekort aan kinderopvang en het mobiliteitsprobleem, staan de arbeidsmarktparticipatie in de weg. De overheid heeft een belangrijke rol bij het wegwerken van deze struikelblokken.

Ons mobiliteitssysteem, dat op het gebruik van de auto gebaseerd is, werkt een dualisering van de samenleving in de hand. Woon-werkverkeer is voor sommige werknemers ook een sociaal probleem. Vervoersarmoede doet zich vooral voor bij mensen die geen auto hebben, willen, kunnen of mogen besturen zoals armen, kinderen, bejaarden, gehandicapten. Volgens een onderzoek naar het verplaatsingsgedrag in Vlaanderen van de Hogeschool voor Verkeerskunde in Diepenbeek blijkt dat 26% van de werklozen geen rijbewijs heeft (t.o.v. 10,3% bij arbeiders en 3,63% bij bedienden). Een studie van de VDAB wijst zelfs op 37%. Bij de laagste inkomenscategorie (-40.000,-/maand) blijkt één op twee gezinnen geen auto te hebben. Het feit dat ze geen wagen hebben of dat ze niet kunnen rijden, houdt een aantal werklozen en lage-inkomensgroepen weg van de arbeidsmarkt.

België telde in 1991 ruim 3,2 miljoen pendelaars. Dit is zo'n half miljoen meer dan 20 jaar geleden. Deze toename is te wijten aan de verdere spreiding van bedrijven en woningen en de toename van de tweeverdienersgezinnen. Pendelaars doen er in 1991 gemiddeld 32 minuten over om op hun werk te geraken. Dit is een stijging van 8 minuten tegenover 1981. Slechts 1 op 4 pendelaars is minder dan 15 minuten onderweg. 1 op 10 is meer dan een uur onderweg. De gemiddelde pendelafstand bedraagt 17,6 km. De helft van de pendeltrajecten bedraagt minder dan 10 km. In de periode tussen 1970 en 1991 is het autogebruik aanzienlijk toegenomen. De auto domineert voor elke afstand langer dan 3 km. 70,8% gebruikt de auto om te gaan werken, 64% als bestuurder en 6,7% als passagier. Solo-rijden is dominant. Carpooling neemt lichtjes toe (van 5,9% in 1970 naar 8,9% in 1991), maar een succes is het niet. De Belg rijdt het liefst alleen naar zijn of haar werk. Het stijgende autogebruik gaat met een afname van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer gepaard. Opmerkelijk is dat - hoe beperkt ook - de trein een veel groter marktaandeel heeft dan de bus: 5,8% tegenover 2,4%.

Deze cijfers wijzen niet alleen op een onrechtvaardig mobiliteitssysteem, maar laten ons vragen stellen over de kwaliteit van de arbeid en de combinatie werk en vrije tijd. Mensen wonen steeds verder van hun werkplaats, waardoor ze meer en meer tijd op weg van en naar hun werk spenderen. Bovendien leggen ze deze weg (gemiddeld één uur per dag) in de meeste gevallen alleen in de druk bezette piekuren af. Bovendien zijn het niet de bedrijfsleiders die de druk van het mobiliteitsprobleem ervaren, maar wel de werknemers die op tijd op hun werk moeten raken. Verder heeft de druk van het mobiliteitsprobleem zowel voor de bedrijfsleiders als voor de werknemers negatieve gevolgen.

Naast milieuverontreiniging heeft het mobiliteitsprobleem bovendien nog andere neveneffecten zoals het bereikbaarheidsprobleem van gebieden (vooral steden) met een

aanzienlijke economische concentratie. Het resultaat hiervan is dat internationale ondernemingen in het buitenland investeren, waardoor extra banen gemist worden.

Voldoende goede en betaalbare kinderopvang is een basisvoorwaarde voor een samenleving, waarin mannen en vrouwen werk en zorg kunnen combineren, en nog tijd hebben voor de nodige ontspanning. Zij is niet alleen cruciaal voor werkende ouders om gezin en arbeid te combineren, maar is eveneens een randvoorwaarde om risicogroepen op de arbeidsmarkt te integreren.
In Vlaanderen waren er in 1998 slechts 284 kinderopvangplaatsen (gesubsidieerde plaatsen + plaatsen die onder toezicht staan van Kind & Gezin) beschikbaar per 1000 kinderen onder de 3 jaar. Dit aanbod is bovendien regionaal onevenwichtig gespreid. Daarnaast moet men uitgaan van een stijgende vraag naar kinderopvang in de toekomst, omwille van een toenemende nood aan kinderopvang bij kansengroepen, het stijgend aantal éénoudergezinnen en alternatieve gezinsvormen, … Het tekort aan kinderopvang is één van de grootste barrières voor het combineren van arbeid en zorg. Het belemmert mensen in hun zoektocht naar een geschikte baan en verhindert zelfs dat mensen op zoek gaan naar een baan. Kinderopvang dient m.a.w. een werkelijke basisvoorziening te worden.

Naast het aanbod aan kinderopvang is de betaalbaarheid ook een randvoorwaarde. In de kinderdagopvang betalen ouders momenteel een bijdrage die afhangt van hun belastbaar inkomen. Toch blijft kinderopvang voor gezinnen met een laag inkomen of een vervangingsinkomen te duur. Dit in zo'n mate dat de "netto-winst" van een inkomen uit arbeid vaak wordt ondermijnd door de kosten van kinderopvang. Met als gevolg dat de inkomenssituatie van het gezin even gunstig of zelfs gunstiger wordt wanneer, veelal de vrouw, een werkloosheidsuitkering geniet. Betaalbare kinderopvang is dus vooral voor kansengroepen een cruciale voorwaarde voor hun integratie op de arbeidsmarkt.

3.1.4 Vacatures

Sinds het midden van de jaren '90 is het aantal vacatures met meer dan de helft gestegen. Deze groei situeert zich vooral in de dienstensector, met name de uitzendsector. Het zijn vooral hooggeschoolden die van deze groei genieten. Het aandeel van de vacatures voor laaggeschoolden is van 70% in 1988 tot 50% in 1998 gedaald. Ook de vraag naar mensen met werkervaring is toegenomen. Sinds 1997 is het aandeel van de vacatures waarbij geen ervaring vereist is opnieuw gestegen van 59% in 1997 tot 64% in 1998.

Vacatures, Vlaanderen, januari-oktober 1999

	Ontvangen		Vervuld	
CIRCUIT	Aantal	T.o.v. 1998	Aantal	T.o.v. 1998
* Vaste circuits	88.342	+ 4.2 %	67.402	+ 0.9 %
* Tijdelijke circuits	51.200	+ 52.6 %	37.960	+ 38.1 %
Normaal economisch circuit	139.542	+ 18.0 %	105.362	+ 11.7 %
Alternatief circuit	8.754	- 2.8 %	7.038	- 5.4 %
Andere	1.931	+ 32.4 %	992	+ 38.5 %
TOTAAL	**150.227**	**+ 16.7 %**	**113.392**	**+ 10.7 %**

Bron: Werkaanbiedingen VDAB - oktober 1999

Tijdens de maand oktober 1999 werden 17.116 banen door de VDAB ontvangen. Dit is een stijging met 32% ten opzichte van dezelfde maand in 1998. 13.863 banen werden ingevuld, dit betekent een stijging met 10,7%. De grootste stijging ligt bij de tijdelijke circuits. Dit is onder meer het gevolg van het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten tussen de VDAB en de privé-interimkantoren waardoor deze hun vacatures via het WIS-systeem van de VDAB verspreiden.
Vooral bij de sector *Onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven* valt een sterke stijging op met 18.064 banen, net als bij de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening (+1.362), het onderwijs (+1.309), de bouw (1.135) en de openbaar besturen (+1.097). Bij de meeste industriële sectoren daalt het aantal ontvangen vacatures.

- **Instroom op de arbeidsmarkt**

Volgens een studie van het HIVA vonden in 1998 in België 71.000 schoolverlaters en 187.000 werklozen en inactieven een baan. Naast de 258.000 personen die als schoolverlater, werkzoekende of inactieve via een vacature op de arbeidsmarkt terechtgekomen zijn, werden er nog 451.766 uitzendopdrachten gerealiseerd.

A. TURNOVER

De turnover

	Aantal vacatures	Totale werkgelegenheid	Turnover
Sector			
Industrie	67 419	655 831	10.3
Bouw	42 478	184 469	23.0
Handel/Horeca	122 056	513 122	23.8
Andere diensten	97 942	673 855	14.5
Quartair	96 349	1 165 113	8.3
Totaal Vlaanderen	228 392	1 842 267	12.4

Bron: HIVA: "Hoe werven bedrijven in België?"

Om de werkelijke verandering van de werkgelegenheid te meten, wordt gebruik gemaakt van de turnover: het totaal aantal ingevulde vacatures ten aanzien van de totaal loontrekkende werkgelegenheid. Voor Vlaanderen bedroeg de turnover in 1998 12,4%. De grootste turnover situeert zich bij de kleine ondernemingen (-10 werknemers). Verdeeld naar sector scoren de bouw en de handel en horeca het hoogst met respectievelijk 23% en 24%. Dit kan door de seizoensschommelingen verklaard worden waardoor er frequent wordt in- en uitgestroomd.

B. BRUTOWERKGELEGENHEIDSGROEI

Voor de brutowerkgelegenheidsgroei plaatst men het percentage kandidaten dat werd aangenomen voor een nieuwe functie tegenover het naar schatting totale aantal aangeworven personen.

Een vacature wordt ingevuld omdat iemand in het bedrijf moet worden vervangen of omdat er behoefte aan nieuwe bijkomende arbeidskrachten ontstaat als het bedrijf wil uitbreiden of de toenemende werkdruk wenst op te vangen. In Vlaanderen bedraagt het aandeel vervangingen 51,5% en het aandeel nieuwe functies 48,5%. De brutowerkgelegenheidsgroei bedraagt 111.000 eenheden. Naar bedrijfsgrootte scoren de middelgrote bedrijven het hoogst met 76.000. De grote bedrijven kennen een groei van 68.000, bij de kleine bedrijven kwamen er 65.000 bij.

- **Groei van het aantal vacatures**

Het aantal vacatures geeft ons een beeld van de onvervulde vraag naar arbeidskrachten op de Vlaamse arbeidsmarkt.

De vraag naar arbeidskrachten is de jongste jaren weer toegenomen. In 1998 handelde de VDAB 86% meer vacatures af dan in 1995. Deze toename kunnen we grotendeels aan de groei van de dienstensector toeschrijven. In de industriële sector bleef de groei beperkt tot 26%.

In de periode 1997-1998 heeft elk arbeidscircuit van de vooruitgang op de vacaturemarkt kunnen profiteren, uitgezonderd de vacatures met een korte tewerkstellingsduur voor keuken-,

zaal- en barpersoneel. De sterkste stijger is het gewoon circuit met een toename van 11.000 eenheden (totaal aantal vacatures 1998: 93.000).
Het vaste circuit kent een terugval voor bepaalde categorieën zoals stages, eerstewerkervaringscontracten, voordeelbanen, ingroeibanen en vervangingen voor brugpensioen. Deze daling wordt echter gecompenseerd door een toename in het gewone circuit en door de activeringsmaatregelen van de federale overheid in het kader van de dienstenbanen. Vooral het tijdelijke en alternatieve circuit winnen aan belang. Hierdoor wordt de VDAB steeds meer als verdelingskanaal van vacatures in de commerciële sector ingezet. Het alternatieve circuit wint aan belang dankzij het WEP+. [1]

- **Diplomavereisten en werkervaring**

Aandeel ontvangen vacatures (NEC) naar gevraagd onderwijsniveau en gevraagde werkervaring, 1998 (Vlaams Gewest)

Sector	Laaggeschoold		Middengeschoold		Hooggeschoold		Totaal
	Geen ervaring (%)	Met ervaring (%)	Geen ervaring (%)	Met ervaring (%)	Geen ervaring (%)	Met ervaring (%)	(%)
Primaire	64	29	2	2	1	1	100
Secundaire	37	25	12	9	9	7	100
Tertiaire	31	19	13	9	16	12	100
Quartaire	26	5	16	4	40	10	100
Totaal	**32**	**18**	**13**	**8**	**19**	**10**	**100**

Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WAV)

Het belang van een diploma en werkervaring is sinds 1995 aanzienlijk toegenomen. De kansen voor laaggeschoolden en personen zonder werkervaring op de vacaturemarkt zijn sterk verminderd.
Sinds halfweg de jaren '90 bestaat er een aanzienlijk groeiritme van het aantal vacatures voor hooggeschoolden (+291%), ten koste van het aandeel van de vacatures voor laaggeschoolden (+5%). Het aantal vacatures waarvoor werkervaring is vereist nam in de periode 1995-1998 met 100% toe. Van 1997 tot 1998 steeg aandeel “zonder werkervaring” van 59% naar 64%.
Deze sterke toename van vacatures voor hooggeschoolden heeft vooral te maken met de technische innovatie waardoor er een geleidelijke uitstoot van mindergeschoolden en een toenemende instroom van hooggeschoolden ontstaat. Bovendien vragen werkgevers vaak meer kwalificaties dan nodig voor de uitoefening van de job. Deze overvraging draagt bij tot de krapte op de arbeidsmarkt.

Laaggeschoolden komen voor 50% van de vacatures in aanmerking. Eén derde van de vacatures is voor laaggeschoolden zonder werkervaring bestemd. Ondanks het relatief groot aantal vacatures waarvoor laaggeschoolden in aanmerking komen, moeten we ons afvragen of zij ook daadwerkelijk worden aangeworven. Voor de meeste scholingsgraden blijkt werkervaring geen noodzakelijke vereiste te zijn, maar het is wel een belangrijke extra troef op de arbeidsmarkt.

[1] De VDAB plaatst het WEP+ onder maatregelen die behoren tot het alternatief circuit. Het WEP+ kan echter niet op 1 lijn gebracht worden met de andere maatregelen die in het alternatief circuit thuishoren.

De vraag naar laaggeschoolden verschilt bovendien van sector tot sector. In de primaire sector (94%) en in de secundaire sector (62%) is de vraag naar laaggeschoolden groter dan het gemiddeld aantal vacatures voor laaggeschoolden (50%). In de secundaire sector ligt het scholingsniveau dus relatief laag, maar in 42% van de vacatures wordt werkervaring gevraagd. In de tertiaire sector zijn er categorieën, zoals informatici (5%), waarvoor laaggeschoolden nauwelijks in aanmerking komen. In de quartaire sector (vooral onderwijs en gezondheidszorg) komen voor 70% van de vacatures alleen midden- en hooggeschoolden in aanmerking.

- Knelpuntberoepen

In de periode 1993-1997 telde de VDAB elk jaar meer vacatures voor knelpuntberoepen. Maar sinds 1997 tekent er zich een lichte daling van het aantal vacatures voor knelpuntberoepen af. Dit wil echter niet zeggen dat de spanning op de arbeidsmarkt enigszins gedaald is. Het voorbije jaar hebben de werkgevers wellicht begrepen dat ze hun vraag naar arbeid moeten aanpassen aan de beschikbaarheid van de werkzoekenden op de arbeidsmarkt. Het is mogelijk dat de bedrijven de lat iets lager beginnen te leggen.

3.2 Kansengroepen

Het is duidelijk dat de werkloosheid voor alle bevolkingsgroepen is gedaald en dat de werkzaamheidsgraad is gestegen. We mogen echter niet uit het oog verliezen dat bepaalde bevolkingsgroepen daar meer van profiteren en dat andere meer door de werkloosheid worden getroffen. De grootste risicogroepen zijn in deze context vrouwen (vooral de laaggeschoolde), jongeren, laaggeschoolden in het algemeen en allochtonen.

3.2.1 Vrouwen op de arbeidsmarkt

De stijging van het aantal vrouwen op de arbeidsmarkt is één van de ingrijpendste wijzigingen. Deze groeiende arbeidsmarktparticipatie heeft tot een toename van het aanbod op de arbeidsmarkt geleid en dus ook tot een onevenwicht in vraag en aanbod.

Cohorte-effect van de evolutie vrouwelijke activiteitsgraden, 1983-1998 (Vlaams Gewest)

	1983	1988	1993	1998
20-24	67.0	63.8	60.3	53.7
25-29	75.1	81.3	84.2	86.0
30-34	66.6	72.4	79.8	82.3
35-39	58.9	65.7	73.0	76.5
40-44	49.2	52.5	64.4	71.2
45-49	39.7	41.0	52.4	61.5
50-54	30.5	25.0	30.4	43.1
55-59	17.0	13.7	17.5	21.7

Bron: NIS, SEB (Bewerking Steunpunt WAV)

Na het afstuderen trekken bijna alle jonge vrouwen naar de arbeidsmarkt en bovendien duurt deze participatie op de arbeidsmarkt langer dan bij de voorgaande generaties. De stijgende

activiteitsgraad van jonge vrouwen is onder meer een gevolg van het feit dat zij tegenwoordig langer studeren. Daardoor wordt het intreden op de arbeidsmarkt uitgesteld en wordt er veel later weer uitgetreden.

Aan de hand van de volgende cohorte-tabel wordt duidelijk gemaakt dat de arbeidsmarktparticipatie langer duurt dan voorheen. Van alle vrouwen die in 1983 tussen 25 en 29 jaar oud waren, participeerde 75,1%. Deze participatie daalt amper met het ouder worden. In 1998 is van deze groep vrouwen, die nu tussen 40 en 44 jaar oud zijn, nog steeds 71,2% actief op de arbeidsmarkt. De beroepsactiviteit van deze generatie is dus nauwelijks gedaald. De combinatie van loonarbeid en gezinsarbeid is door de verschillende formules van vooral deeltijdse arbeid en van tijdelijke loopbaanonderbreking gemakkelijker geworden.

Arbeidsmarktindicatoren van de totale bevolking volgens onderwijsniveau , leeftijd en geslacht, 1997 (gemiddelden 1996-1998) (Vlaams Gewest)

	Activiteitsgraad 1997		Werkzaamheidsgraad 1997	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
Laag				
15-24	90.4	69.3	77.8	52.3
25-49	90.9	58.8	85.7	50.4
50-64	41.1	15.5	39.2	14.3
Totaal	70.9	39.1	66.5	33.7
Midden				
15-24	97.4	91.1	90.6	77.1
25-49	97.1	78.4	94.5	72.2
50-64	62.6	28.2	61.0	27.0
Totaal	90.6	70.6	87.6	64.4
Hoog				
15-24	98.4	97.3	93.5	92.1
25-49	99.0	90.3	97.4	88.0
50-64	73.3	43.9	71.4	43.2
Totaal	93.6	84.4	91.8	82.1

Bron: NIS, SEB (Bewerking Steunpunt WAV)

- **Werkzaamheidsgraad**

De werkzaamheidsgraad toont enerzijds tussen mannen en vrouwen en anderzijds tussen vrouwen onderling een aantal opmerkelijke verschillen aan. De werkzaamheidsgraad van de laaggeschoolde mannen is bijna dubbel zo hoog als die van de laaggeschoolde vrouwen (respectievelijk 66,5% en 33,7%). Naarmate het scholingsniveau toeneemt, nemen deze verschillen af. Hooggeschoolde mannen kennen een werkzaamheidsgraad van 91,8%, terwijl die van hooggeschoolde vrouwen 82,1% bedraagt. Het verschil is hier al veel kleiner.
Als we elk geslacht apart bekijken, merken we ook duidelijke afwijkingen op. Zo ligt de werkzaamheidsgraad bij hooggeschoolde vrouwen bijna 50 procentpunten hoger dan bij laaggeschoolde vrouwen. Voor de mannen bedraagt dit verschil ongeveer 25 procentpunten.

- **Activiteitsgraad**

De activiteitsgraad ligt nog steeds hoger bij de mannelijke dan bij de vrouwelijke bevolking. Hoe hoger geschoold, des te groter is de activiteitsgraad. Ook hier is er bij vrouwen afhankelijk van hun scholingsgraad een opvallend verschil van 45,3 procentpunten.
De arbeidsmarktparticipatie van de mannelijke bevolking ligt het hoogst bij de leeftijdscategorie van 25 tot 49 jaar. Bij de vrouwelijke bevolking merken we dat de groep van 15 tot 24 jaar steeds iets meer actief is dan de andere leeftijdscategorieën. De lage participatie van ouderen vinden we zowel bij de mannen als bij de vrouwen terug. Toch is de arbeidsmarktparticipatie van oudere vrouwen tussen 1994 en 1998 sterk toegenomen (+5,6 procentpunten). Dit heeft onder meer met het optrekken van de pensioenleeftijd van vrouwen te maken. Toch valt hun beperkte aanwezigheid op de Vlaamse arbeidsmarkt nog steeds op.

- **Werkloosheidsgraad**

Ook de werkloosheidsgraad geeft een duidelijk verschil tussen mannen en vrouwen weer. In 1998 was de werkloosheidsgraad dubbel zo groot bij de vrouwelijke beroepsbevolking als bij de mannelijke, respectievelijk 12% en 6%. Uit de arbeidsmarktmobiliteit blijkt bovendien dat de instroom in de inactiviteit vooral uit laaggeschoolde vrouwen bestaat.

3.2.2 Jongeren en ouderen op de arbeidsmarkt

- **Ontgroening en vergrijzing van de beroepsbevolking**

De ontgroening en de vergrijzing is een evolutie van demografische oorsprong.

Veroudering binnen de beroepsbevolking

((40-64jaar)/(15-39jaar)*100), 1990-1997
(gemiddelden 1989-1998) (Vlaams Gewest)

	1990	1994	1997
Mannen	74.2	76.5	81.3
Vrouwen	40.3	49.7	56.3
Totaal	**59.3**	**64.5**	**70.1**

Bron: NIS, SEB (Bewerking Steunpunt WAV)

De veroudering van de beroepsbevolking neemt sinds 1990 onafgebroken toe. Het aandeel van ouderen binnen de mannelijke beroepsbevolking is, gezien hun historische overwicht, groter dan binnen de vrouwelijke. De *baby boom*-generatie van de jaren '60 participeert nu volop op de arbeidsmarkt en zal dit nog minstens 20 jaar doen.
Bovendien versmalt de basis van de bevolkingspiramide door het krimpende aantal jongeren. De leerplicht tot 18 jaar en de toenemende scolarisatie hebben tot een afnemende instroom van jongeren op de arbeidsmarkt geleid.
Er is een aanbodstructuur ontstaan met een hoge participatie in de middengroepen en weinig participatie bij jong en oud. Bij oudere mannen heeft onder meer het beleid van de brugpensionering immers voor een versnelde uitstroom gezorgd.

Uit een projectie voor de periode 1998-2010 blijkt dat het huidige aandeel van de oudere beroepsbevolking zal toenemen van 15% tot 23% in 2010 en die van de jongere generatie zal dalen van 10% naar 8%. We moeten ons dus afvragen hoe we deze kloof zullen opgevangen. De oudere generatie zal tussen 2010 en 2025 de arbeidsmarkt verlaten, maar de instroom van de jongeren wordt steeds kleiner. Op korte termijn hoeven we ons niet meteen zorgen te maken, maar de structuur van de veranderende beroepsbevolking moet op tijd in de langetermijnvisie opgenomen worden.

- **Jongerenwerkloosheid**

Tijdens de eerste vijf maanden van 1999 waren er 44.989 werkzoekenden onder de 25 jaar. Dit is een vermindering van 5,8% in vergelijking met de eerste vijf maanden van vorig jaar.
In 1998 was één op vier werkzoekenden in Vlaanderen jonger dan 25 jaar, dit zijn 52.106 jonge nwwz. Uit het profiel van deze groep blijkt dat het om meer vrouwen dan mannen gaat.

24.300 jonge werkzoekenden hebben hoogstens een diploma lager secundair onderwijs, 40% is middengeschoold en 13% heeft een diploma hoger onderwijs. 72% van deze groep is minder dan 1 jaar werkzoekend. De langdurige werkloosheid situeert zich bij de jongeren ook vooral bij de laaggeschoolden.

De jeugdwerkloosheid is tussen 1997 en 1998, onafhankelijk van geslacht en onderwijsniveau, met 10,9% gedaald. Deze afname zet zich voort, maar is kleiner dan de globale werkloosheidsdaling.

- **Schoolverlaters**

Hoe verloopt de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt? Uit de schoolverlatersanalyse van de VDAB blijkt dat in 1998 40% van de –25-jarige werkzoekende als schoolverlater ingeschreven was. Eén op vijf van alle schoolverlaters was na één jaar nog steeds werkzoekend (in 1997 was dat één op vier). Binnen de groep van de schoolverlaters zijn er een aantal verschillen. Naarmate het onderwijsniveau daalt, stijgt het aantal schoolverlaters dat na één jaar nog werkzoekend is. Hoe lager geschoold, hoe groter het risico dat men na één jaar nog geen baan heeft. Bovendien lopen de laaggeschoolde vrouwen het meeste risico om werkloos te blijven. Ondanks de verbetering in de periode 1997-1998 blijft 47% van de mannen en 57% van de vrouwen na één jaar nog steeds werkzoekend.

3.2.3 Groeiende kloof tussen laag- en hooggeschoolden.

De groeiende kloof tussen laag- en hooggeschoolden in de samenleving is één van de centrale aandachtspunten voor het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Ongelijke kansen op basis van scholingsgraad leiden niet alleen tot ongelijke posities op de arbeidsmarkt, maar ook tot armoede, beperktere toegang tot huisvesting en gezondheidszorg, en sociale uitsluiting. Laaggeschoolden stromen moeilijk uit de arbeidsreserve, de kraptes op de arbeidsmarkt nemen toe en de kwalificatievereisten liggen steeds hoger.
Bovendien stellen we een gestage vervanging van laag- door hooggeschoolden vast. Jongeren studeren langer waardoor het scholingsniveau van de bevolking stijgt. Ouderen hebben vaker een lager diploma en stromen uit de arbeidsmarkt. Lagergeschoolden worden dus onafgebroken door hogergeschoolden vervangen. Het resultaat is een hogergeschoolde werkende bevolking en een heel lage participatie van de laagstgeschoolden. Bovendien is de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden in de jaren ’90 verslechterd, hoewel er een kentering mag verwacht worden. In alle leeftijdsgroepen hebben hooggeschoolden een stabiele positie op de arbeidsmarkt kunnen bemachtigen. Laaggeschoolden komen daarentegen vaker in de werkloosheid en - erger nog - in de inactiviteit terecht.

Uit de arbeidsmarktindicatoren van de laaggeschoolde cohorte voor de periode 1993-1998 blijkt dat het aandeel van de niet-actieven stelselmatig toeneemt. Bij de groep tussen 25 en 29 jaar was in 1993 16,4% inactief, vijf jaar later participeert bij dezelfde groep 19,6% niet op de arbeidsmarkt. Hoe ouder, hoe sterker de inactiviteit stijgt.
Ook de werkzaamheidsgraad daalde in die periode voor dezelfde groep van 75,6% in 1993 tot 73,1% in 1998.
Ook hier stuiten we op een opmerkelijk verschil tussen mannen en vrouwen. De werkzaamheidsgraad van laaggeschoolde mannen is bijna dubbel zo hoog als die van de laaggeschoolde vrouwen, respectievelijk 66% en 33,7%. Bij de hooggeschoolden bedraagt de werkzaamheidsgraad respectievelijk 91,8% en 82,1%.

Uit de beperkte evolutie van de werkzaamheid en de werkloosheid en uit de opvallende groei van het aandeel niet-actieven blijkt dat laaggeschoolden steeds meer in de inactiviteit stromen. De omvang van de groep niet-actieven, 3,4 miljoen onder wie 1,4 miljoen op beroepsactieve leeftijd, vormt een niet te verwaarlozen gegeven in het werkgelegenheidsbeleid.
Het zijn vooral de laaggeschoolde vrouwen die op de arbeidsmarkt afwezig blijven. Opleiding is zowel voor mannen als voor vrouwen een belangrijke determinant voor hun positie op de arbeidsmarkt. Opleiding verhoogt niet alleen de werkgelegenheidskansen, maar ook de mogelijkheden voor sociale integratie en participatie.
Bovendien moeten opleidingen niet alleen op de groep van werkzoekenden toegespitst worden, maar ook op de steeds grotere groep inactieven die voorgoed in een verborgen werkloosheid dreigen weg te kwijnen.

In 1998 hebben de laaggeschoolden hun positie op de arbeidsmarkt niet kunnen verbeteren. De algemene stijging van de werkzaamheid (van 58,5% in 1994 tot 60,1% in 1998) kan in grote mate aan de vervanging van laaggeschoolden door hooggeschoolden toegeschreven worden. Het toenemende aantal vacatures heeft er nog niet voor gezorgd dat de grote kloof tussen laag- en hooggeschoolden is gedicht. Uit het groeiritme van de vacatures in de jaren '90 blijkt dat die voor de middengeschoolden (+55% sinds 1988), maar vooral voor hooggeschoolden (+291%) veel sterker dan gemiddeld zijn toegenomen en dit ten koste van het aandeel voor laaggeschoolden (+5%). Er is met andere woorden een toenemende vraag naar arbeid, maar een aantal vacatures worden niet ingevuld. Bovendien worden andere vacatures, waarvoor laaggeschoolden in aanmerking komen, geregeld door hogergeschoolden ingevuld. Daardoor vallen laaggeschoolden vaak uit de boot.

Laaggeschoolden hebben ook vaker met langdurige werkloosheid af te rekenen. Van de totale groep nwwz in Vlaanderen is meer dan de helft langer dan een jaar werkloos (53%). Het gaat over een aanzienlijke groep van bijna 113.000 werkzoekenden. De zeer langdurig werklozen (2 tot 5 jaar) maken met 21,5% de grootste groep uit en ook het aandeel 'extreem' langdurig werklozen (14%) is niet gering. Verdeeld naar scholingsniveau zijn 77.800 werkzoekenden laaggeschoolde langdurig werkloze mannen en vrouwen. Vooral in de leeftijdsgroep van 25 tot 49 jaar zijn er meer vrouwen (70%) dan mannen (30%). Daarnaast is ook het aandeel van de middengeschoolde langdurig werkloze vrouwen niet onaanzienlijk.

- **Laaggeletterdheid**

Volgens het IALS-onderzoek scoort Vlaanderen opvallend goed op het vlak van taal- en rekenvaardigheden. Dit dient echter genuanceerd wanneer we het geletterdheidsprofiel van specifieke bevolkingsgroepen bekijken. Er bestaat m.a.w. een duale geletterdheidsituatie. In vergelijking met de meeste andere landen is er een grote achterstand bij vrouwen en ouderen. Dit heeft vooral met de relatief lage scholingsgraad bij deze groepen te maken. Bij jongere generaties zijn de verschillen tussen jongens en meisjes vrijwel onbestaand. De scholingsgraad heeft m.a.w. een sterke impact op de geletterdheid van het individu. Een andere verontrustende vaststelling is dat de Vlaamse werkzoekenden meer dan in andere landen, laaggeletterd zijn. Hieruit kunnen we afleiden dat de lage vaardigheden op vlak van lezen, schrijven en rekenen een min of meer duurzame werkgelegenheid in de weg staan. Bovendien wijst het onderzoek uit dat laaggeletterden een grotere kans hebben om in de werkloosheid terecht te komen en er in te blijven. Het werkgelegenheidsbeleid kan maar effect hebben als er op het vlak van scholing en vorming specifieke inspanningen naar deze kansengroepen toe ondernomen worden. Daarnaast zijn ook grote verschillen vast te stellen tussen de sectoren. De sectoren die de jongste jaren banen creëren, tellen relatief meer

hooggeletterden. Sectoren waar jobs verloren gaan, tellen dan weer meer laaggeletterden. Met de overgang naar de kennisintensieve economie is er steeds minder plaats voor deze laatste groep.

3.2.4 Werkloosheid bij allochtonen.

Eén op tien werkzoekenden is niet-Belg. Het aantal afkomstig uit een niet-EU-lidstaat bedraagt 15.500, het aantal uit de EU 7.200. Vooral de groep van niet-Europese vreemdelingen heeft een grote risicofactor. 41,5% niet-Europese vreemdelingen op beroepsactieve leeftijd vindt geen baan. Voor mensen uit de EU is dit 10,9% en voor Belgen 7,8%. Van alle niet-Belgen vormen Marokkanen en Turken de grootste groep, met respectievelijk 5.400 en 5.800 nwwz. In verhouding tot de hele werkloosheidspopulatie is hun aandeel amper 5%, exclusief de genaturaliseerde Belgen.
Hun werkzaamheidsgraad geeft een zorgwekkend laag percentage weer: 42,6% bij Turken en 36,1% bij Marokkanen.

Bij de Marokkanen en de Turken zijn er in verhouding tot de bevolking op beroepsactieve leeftijd meer mannen dan vrouwen werkloos. Dit is vooral te verklaren door de lage participatiegraad van (oudere) buitenlandse vrouwen omdat het klassieke rollenpatroon in deze culturen nog meer is geïnstitutionaliseerd. Immers, wanneer we de verhouding tussen het aantal werkzoekenden en de beroepsbevolking berekenen merken we een zeer hoge werkloosheidsgraad bij allochtone vrouwen: 42% bij Marokkaanse vrouwen (t.o.v. 29% bij de mannen) en 40% bij de Turkse vrouwen (t.o.v. 30% bij de mannen). Voor Marokkaanse en Turkse mannen is het werkloosheidsrisico vijfmaal zo groot als bij Belgische mannen. Dit grote risico heeft onder meer te maken met de lagere scholingsgraad, de taalachterstand, het feit dat de sectoren waar allochtonen vooral werken achteruit gaan en een niet te onderschatten discriminatie bij aanwervingsprocedures.

- **Genaturaliseerde Belgen**

In deze cijfers wordt geen rekening gehouden met de genaturaliseerde Belgen. Dit betekent dat de cijfers maar een gedeeltelijk beeld van de werkloosheidsproblematiek bij allochtonen schetsen.
Eind december 1998 had 37% van alle Maghrebijnse en Turkse nwwz in het Vlaamse Gewest de Belgische nationaliteit (of de nationaliteit van een andere EU-lidstaat). Door het toenemend aantal allochtonen die de Belgische nationaliteit verwerven, dreigt de omvang van hun werkgelegenheidsprobleem verborgen te worden. Uit een studie van de VDAB blijkt immers dat 40% van de Maghrebijnse en Turkse werkzoekenden EU-onderdaan is (meestal Belg).
Door de doelgroep etnisch te omschrijven kunnen relevante uitspraken gedaan worden over de evolutie van de werkloosheid en kenmerken van de allochtone groep werkzoekenden.

- **Werkloosheidscijfers**

In 1998 was 80% van alle allochtonen nwwz in Vlaanderen Maghrebijn of Turk (91% bij de –25-jarigen). 37% van deze allochtone nwwz waren “nieuwe Belgen” of hadden een andere EU-nationaliteit. In september 1999 maakten de 22.112 allochtonen 11% van het totaal aantal nwwz uit. Van de 22.112 allochtone nwwz waren 17.207, of 78%, Maghrebijn of Turk. Onder allochtonen jonger dan 25 jaar bedroeg hun aandeel 89%. 27,4% van de Maghrebijnse en Turkse bevolking (18-50 jaar) is nwwz.

- **Schoolverlaters**

Voor de periode 1996-1998 maakt het aandeel ingeschreven allochtone schoolverlaters maar 4,3% van alle inschrijvingen uit. Door het onregelmatige schoolverleden van sommige allochtonen zou dit echter een onderschatting van de werkelijkheid kunnen zijn. Van de allochtone schoolverlaters is 53% na één jaar nog nwwz, terwijl dit voor mensen uit de EU slechts 20,4% is. De discrepantie tussen allochtonen en autochtonen is veel kleiner bij mannen dan bij vrouwen.
Ook allochtonen krijgen door hogere studies grotere kansen op de arbeidsmarkt. Maar voor alle scholingsniveaus ligt de kans op werk systematisch lager dan bij autochtonen. Zo zijn mannelijke allochtonen met een hoger secundaire beroepsopleiding even vaak werkloos (33%) als autochtonen met een diploma van het lager secundair onderwijs. Bij de vrouwelijke bevolking ligt het verschil nog hoger. Vrouwelijke allochtonen met een diploma HSO zijn vaker nog werkloos na één jaar (58%) dan autochtone vrouwen (46%).

- **Ongelijke kansen op de arbeidsmarkt**

Een VDAB-studie voor de periode 1997-1998 over de raadplegingen van de KISS-databank toont aan dat allochtonen al van bij het begin van hun zoektocht naar een job met discriminatie af te rekenen krijgen. De kansen van allochtonen op de arbeidsmarkt worden al van bij het eerste contact met de werkgever door hun naam beïnvloed. De kans dat hun CV bekeken wordt, is aanzienlijk kleiner dan voor autochtonen.
De vooringenomenheid van de werkgevers is een beetje kleiner bij allochtone vrouwen, bij hoger opgeleide allochtonen of wanneer er zich een tekort op de arbeidsmarkt voordoet. Ook het percentage van de geselecteerde dossiers ligt bijzonder laag. Slechts 3% van alle geselecteerden zijn Maghrebijn of Turk, ondanks het feit dat niet op afkomst of nationaliteit mag worden geselecteerd.

De allochtone werkloosheidspercentages liggen gevoelig hoger dan die van de Belgische werkzoekenden. De werkloosheid onder allochtonen is het afgelopen jaar op een hoog niveau gestabiliseerd. Procentueel gaan allochtonen steeds een groter deel van de totale werkzoekendenpopulatie uitmaken. De oorzaken van deze hoge werkloosheid zijn onder meer de vooroordelen die allochtonen bij aanwervingen ondervinden, de gebrekkige talenkennis van zowel oudere allochtonen als nieuwkomers, het gebrek aan contacten met Belgische netwerken zoals socio-culturele organisaties en het verenigingsleven, het lage scholingsniveau en de onaangepaste studiekeuze. Allochtone vrouwen zijn gemiddeld beter geschoold dan de mannen. Bij gelijke scholing blijken allochtone vrouwen minder gediscrimineerd te worden dan allochtone mannen.

- **Sectorale spreiding**

Afhankelijk van de sector zijn er duidelijke verschillen op het vlak van de vertegenwoordiging van verschillende nationaliteiten. Allochtone Belgen zijn in sommige sectoren oververtegenwoordigd en in andere ondervertegenwoordigd.
Het aandeel van de allochtone Belgen in de quartaire sector ligt lager in vergelijking met de globale arbeidsmarkt. Bij de mannen is dit verschil 10% tegenover 16%, bij de vrouwen 25% tegenover 40%, bij de jongeren 11% ten opzichte van 15% en bij de ouderen 20% tegenover 30%. Deze ondervertegenwoordiging wordt gecompenseerd door een groter aandeel in de tertiaire sector en in mindere mate in de primaire sector.

Meer allochtone Belgische mannen zijn in de secundaire sector (46% tegenover 13%) tewerkgesteld. Bij de vrouwen geldt dit voor de quartaire sector met een verhouding 25%

tegenover 10%. De opsplitsing van de hoofdsectoren geeft een ander beeld. De tertiaire sector is in vergelijking met de globale arbeidsmarkt de belangrijkste sector bij alle allochtone Belgische mannen en vrouwen. Dit is te verklaren door het fenomeen van de onderaannemingen. Een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid in deze sector bestaat immers uit het ter plaatse verschaffen van diensten aan bedrijven uit de secundaire sector. Theoretisch werken de werknemers dan wel in de tertiaire sector, maar in de praktijk komen zij vaak in een industrieel bedrijf terecht.

De VDAB-lijst met knelpuntberoepen wordt al jarenlang met technische beroepsgroepen zoals ingenieurs, informatici en werknemers in de textiel en de metaal aangevuld. Het gaat dus zowel om hooggeschoolden als om arbeidersberoepen. Werkgevers stellen hoge eisen met betrekking tot onder meer werkervaring, flexibiliteit en bekwaamheid. Sinds 1996 bestaat er ook een kwantitatief probleem voor het opvullen van deze vacatures. De instroom uit het onderwijs voldoet niet aan de groeiende vraag naar deze beroepen.

3.2.5 Bestaansminimumgerechtigden

Het aantal bestaansminimumgerechtigden in Vlaanderen bedraagt in 1999 29.218. Dit is een daling van 244 personen t.o.v. 1998 (29.462) Het aantal bestaansminimumgerechtigden is nog nooit zo groot geweest als in de jaren '90n maar sinds 1998 konden we echter een afname van de stijging vaststellen en sinds dit jaar is er voor het eerst een reële daling.

De concentratie van bestaansminimumgerechtigden ligt veel hoger in de steden (Oostende, Gent en Antwerpen zijn koplopers) dan in kleinere gemeenten. Dit betekent een zware belasting voor de OCMW's in de stedelijke gebieden. Tijdens de jaren '90 hebben zich eveneens wijzigingen voorgedaan in het profiel van de bestaansminimumgerechtigden. Zo is het aandeel jongeren, mannen, alleenstaanden en niet-Belgen toegenomen. Bij de jongste leeftijdscategorie is de bijstandsafhankelijkheid het grootst met 2.2% in België. Het aandeel mannen is gestegen van 40% in '90 tot 45% in '99, het aandeel alleenstaanden van 47% naar 56% en het aandeel niet-Belgen van 8% naar 13.3%.

4 Werk, welvaart en armoede.

Na de gouden jaren '60 brak een periode van vertraagde economische groei en opeenvolgende recessies aan. De westerse geïndustrialiseerde landen kwamen hierdoor, maar ook door de overgang naar een postindustriële economie en door een toenemend arbeidsaanbod, onder druk te staan. Alle welvaartsstaten worden sinds het begin van de jaren '70 geconfronteerd met een verstoord evenwicht tussen arbeid, gezin en inkomen. Dit onevenwicht is onder meer het gevolg van een toenemende individualiseringstrend en van de overgang van industrie naar diensten en van laaggeschoolde naar kennisintensieve banen.

4.1 Armoede

Naar internationale normen kent België een laag armoedecijfer. Het armoedepeil onder de uitkeringsgerechtigden is niet gestegen. Onder de werkende bevolking situeert het armoedepeil zich op een zeer laag niveau: 0,7% van de werkenden leeft onder de armoedegrens. De sociale indicatoren van 1997 leren ons dat ons sociaal zekerheidssysteem erin slaagt de welvaart relatief goed te verdelen en het armoedepeil relatief laag te houden.

We moeten echter vaststellen dat ook de Belgische welvaartsstaat geconfronteerd wordt met een aantal sociologische en economische trends die de ongelijkheden stimuleren. Ondanks de lage armoedecijfers zijn er duidelijk tekenen van een sluipende dualisering. Een steeds grotere groep laaggeschoolde langdurig werklozen dreigt uit de boot te vallen. Het verzorgingsstaatsmodel heeft niet overal succes gehad.

Ondanks het zeer lage armoedeniveau onder de werkenden is het arbeidsinkomen niet altijd toereikend, met name voor eenverdienergezinnen met kinderen. 11% van de werkende éénverdieners met kinderlasten heeft een inkomen onder de armoedegrens. De huidige netto-minimumlonen stellen éénverdieners met kinderen niet in staat om een minimum welvaartsnorm te bereiken. Vooral voor jongeren, arbeiders en laaggeschoolden met kinderen zijn de arbeidsinkomens te laag om de bestaanszekerheidsgrens te halen.
Door de veralgemening van het tweekostwinnerschap werden dubbele inkomens de welvaartsnorm in onze samenleving en werd er een bestaanszekerheidsprobleem voor éénverdieners met een laag inkomen gecreëerd. Het schorsingsbeleid ligt hier mee aan de grondslag. Door de schorsing van de samenwonende partner uit het werkloosheidsstelsel wordt het gezin immers tot een ééninkomensgezin herleid. Het is net bij deze gezinnen dat het armoederisico het grootst is. Als de enige kostwinner bovendien zijn baan verliest, neemt de bestaansonzekerheid aanzienlijk toe.

Het tweeverdienerschap heeft bijgedragen tot een stijging van het welvaartspeil bij iedereen, maar vooral bij de hooggeschoolden. De sociale zekerheid heeft dan weer een belangrijke rol gespeeld bij de verbetering van de relatieve welvaartspositie van de laaggeschoolden. Gezien de toename van het aantal uitkeringsafhankelijken is dit vrij normaal. In 1976 kregen 300.000 Belgen een uitkering, in 1997 waren het er meer dan 1 miljoen. Vooral bij de laagstgeschoolden is de impact van de sociale zekerheid merkbaar.

4.2 Dualisering

Onze verzorgingsstaat heeft ook de sluipende marginalisering van de laag- en ongeschoolden niet kunnen voorkomen. De factor opleiding is een cruciale determinant geworden voor de positie op de arbeidsmarkt. Arbeidsverdeling op basis van kwalificaties is dominanter dan de traditionele arbeidsverdeling op basis van geslacht. Het contrast tussen hoger- en lagergeschoolden is een heel belangrijke vorm van segmentatie in onze hedendaagse samenleving. De groeiende kloof tussen talentrijken en talentarmen is een onopgelost probleem. De vraag naar laaggeschoolden is sterk afgenomen en heeft plaats geruimd voor een toenemende vraag naar hogergeschoolden. Tijdens de gouden jaren '60 hadden praktisch alle laaggeschoolden een behoorlijk betaalde en voltijdse job. Sinds de jaren '70 en '80 zijn veel industriebanen verloren gegaan en dit werd grotendeels door de groei van de dienstensector gecompenseerd. Deze groei kwam echter vooral de midden- en hooggeschoolden ten goede. Laaggeschoolden hebben niet alleen minder kans op een baan, ze lopen meer risico op chronische uitsluiting uit de arbeidsmarkt. Laaggeschoolden zien hun armoederisico toenemen. De jongste 20 jaar verviervoudigde de armoede bij laaggeschoolde jongvolwassenen van 3 naar 13%. Het armoederisico bij hooggeschoolden is daarentegen zo goed als verdwenen. Bovendien gaat laaggeschoolde, langdurige werkloosheid bijna altijd met maatschappelijke uitsluiting gepaard. De sociale en politieke integratie en participatie via het werk gaat bij deze groep volledig verloren.
Laaggeschoolde koppels of alleenstaanden moeten meestal met één, meestal vrij laag, kostwinnersloon of met een uitkering rondkomen

5 Werk en vrijetijd.

5.1 Arbeids- en niet-arbeidstijd.

Vrijetijd wordt vandaag de dag nog te vaak vereenzelvigd met niet-arbeidstijd. Vrijetijd maakt echter deel uit van het dagelijks leven waarbij de nadruk wordt gelegd op de interdependentie tussen enerzijds de verplichtingen m.b.t. het levensonderhoud, anderzijds de beschikbare tijd voor andere activiteiten (de zgn. vrijetijdsactiviteiten). Bovendien wordt de hoeveelheid vrijetijd niet enkel bepaald door de arbeidsduur, maar ook door de zorgstructuur. Naast de beschikbare tijd is ook geld een belangrijke voorwaarde voor vrijetijd.

5.1.1 Arbeidsduur, atypische arbeid en flexibilisering.

Arbeidsduur

De beschikbaarheid aan vrije tijd wordt beperkt enerzijds door de duur van het werk, anderzijds door het tijdstip van de arbeid. De gemiddelde wekelijkse arbeidsduur lijkt in de periode '90-'98 weinig gewijzigd. Nochtans is er sprake van een toename van het aantal deeltijdsen en een tendens naar meer lange werkdagen anderzijds, en dit zowel voor mannen als voor vrouwen. Uit een V.U.B.-studie naar vrijetijd blijkt dat de traditionele voltijdse arbeidsweek (36-40 uur) bij loontrekkenden nog steeds een vast gegeven is. Bij de beroepsactieve groepen die geen loonarbeid vervullen (zelfstandigen) stellen we een gemiddelde arbeidsweek van 59.1 uur vast. Beroepsactieven, al dan niet onder het stelsel van loonarbeid, presteren een gemiddelde arbeidsweek van 40.1 uur, waarbij mannen ongeveer 10 uur meer dan vrouwen presteren (respectievelijk 44.4 en 34.5 uur), wat hoofdzakelijk te wijten is aan het groter aandeel deeltijds werk bij vrouwen. Mannen doen meer overuren dan vrouwen (resp. 53.1% en 37.7%), de kans op overuren in een voltijdse job is groter dan bij een deeltijdse job. Overuren komen bovendien meer frequent voor bij hooggeschoolden met een hoger inkomen. Volgens de studie ligt de traditionele werkweek (36-40 uur) het minst voor de hand, ten voordele van een part-time week of een lang durende arbeidsweek met overuren.

Volgens hogergenoemde studie zijn ongeveer 4 op 10 mensen niet tevreden met hun huidige arbeidsweek. Daar waar 33.4% opteert voor een kortere arbeidsweek van 31.5 uur, wil 6.7% meer werken dan op dit moment. De mate van ontevredenheid is bovendien verschillend afhankelijk van de bevolkingsgroep. Overwerkers, mensen die meer dan 40 uur per week werken en de hogergeschoolden tussen 25-54 jaar zijn het meest ontevreden. Een minderheid is bereid een deel loon in te leveren voor een verkorting van de werkweek (vrouwen : 56.8%, mannen : 37.6%).

Atypische arbeid en flexibilisering

Volgens Elchardus dient een onderscheid gemaakt te worden tussen flexibiliteit van de werknemer en flexibiliteit voor de werknemer. In het eerste geval heeft de werkgever de beslissingsmacht over de organisatie van de arbeid van de werknemer; in het tweede geval

heeft de werknemer zelf de zeggenschap over de organisatie van zijn werktijd (tijdssoevereniteit). De studie stelt vast dat flexibilisering vandaag de dag geen dominant gegeven is. 61% van de werknemers beschikt over een vast uurrooster en bij 72% van de werknemers ligt de beslissingsmacht over de uurroosters volledig bij de werkgever. Flexibele uurroosters komen vooral voor bij hogergeschoolde beroepsgroepen, terwijl vaste uurroosters zich vaker voordoen bij de lagergeschoolde socio-professionele beroepsgroepen. Uit de studie blijkt dat tijdssoevereniteit in grote mate enkel een verworvenheid is voor een deel van de hooggeschoolde beroepsactieven, terwijl voor de laaggeschoolden de "temporele flexibiliteit" vooral de vorm aanneemt van een arbeidsorganisatie opgedragen door de werkgever. Opmerkelijk is dat de vraag naar meer tijdssoevereniteit het meest voorkomt bij werknemers met een diploma hoger onderwijs en/of met een zware week van minstens 41 uur.

5.1.2 Beschikbare tijd en gezinssituatie.

De arbeidsmarktpositie van diverse bevolkingsgroepen vormt een belangrijke indicator voor het recht op en de hoeveelheid vrij te besteden tijd. Hiervoor dient een onderscheid gemaakt te worden in de arbeidstijd, de tijd die besteed wordt aan huishoudelijke taken en de tijd die overblijft voor "echte" vrijetijd.

De laatste decennia hebben zich enorme omwentelingen voltrokken in de huishuidsituaties. Het kostwinnersmodel heeft plaats geruimd voor een meer pluriform aanbod van gezinsvormen. De belangrijkste huishoudvorm vandaag is het tweeverdienersmodel (33%) naast aanzienlijke groepen van alleenstaanden (15.1%), kostwinners (18.3%), koppels zonder betaalde arbeid (16.4%) en de jeugdige nog thuiswonenden (14.6%).

Door de toename van dit tweeverdienersmodel en de eenpersoonshuishoudens is er in toenemende mate sprake van taakcombinatie. Meer mensen moeten zowel professionele als huishoudelijke taken verrichten. De toename van de participatie van vrouwen aan betaalde arbeid en de toenemende participatie van mannen aan onbetaalde arbeid heeft tot een meer gelijke verdeling geleid van onderhoudsplichten tussen mannen en vrouwen, maar tevens de tijdsdruk voor beiden vergroot. Bovendien hebben tweeverdieners vaker af te rekenen met een combinatie van kinderzorg, andere huishoudplichten en een druk professioneel leven. Ondanks de lichte verschuiving van zorgtaken naar de mannelijke partners, is de geslachtsgebonden arbeidsverdeling in het tweeverdienersmodel niet gans verdwenen. De mannelijke partner investeert nog steeds beduidend meer tijd in betaalde arbeid en minder tijd in huishoudelijke taken dan de vrouwelijke partners. Dit resulteert in een enorme tijdsdruk bij vrouwen die nu de rollen van huisvrouw én van werknemer dient te vervullen. Het principe van het kostwinnersmodel is bij het huidige tweeverdienersmodel nog steeds duidelijk aanwezig. Bovendien is de zorg voor kinderen geen bijkomend argument voor een grotere deelname van de mannelijke partner in het huishouden. Opmerkelijk is dat slechts 13.2% de huidige taakverdeling in het huishouden anders ziet. Volgens de studie wenst slechts 1 op 4 personen die meer vrijetijd tijdens de week en/of weekend wil, een herziening van de seksrollen binnen het huishouden. Dit zou kunnen erop kunnen wijzen dat de vraag naar meer vrijetijd kan gecompenseerd worden door minder werken of door een uitbreiding van de zorgdiensten.

De verantwoordelijkheid voor de huishoudelijke taken ligt bij de meeste gezinnen bij de vrouw en laat zich duidelijk voelen in de arbeidsmarktpositie van de vrouwen. Het aandeel

beroepsactieve vrouwen dat deeltijds werkt bedraagt 34%. Dit aandeel ligt 10 keer hoger dan bij de beroepsactieve mannen (3.6%). De zorg voor kinderen en/of het huishouden is voor een groot deel van de vrouwen die ooit beroepsactief waren de reden om definitief een punt te zetten achter hun professionele carrière (44.8% van de vrouwen op beroepsactieve leeftijd melden gestopt te zijn met werken omwille van gezinsverplichtingen). De tijdelijke of definitieve onderbreking van de loopbaan komt bovendien meer voor bij laaggeschoolde vrouwen en kan volgens de studie begrepen worden vanuit een kosten-baten-analyse. De balans van de kosten en baten van arbeidsparticipatie is voor laaggeschoolde vrouwen minder positief dan voor hogergeschoolden. Bij het tweeverdienersmodel, waarbij beide partners voltijds werken, staat de vrouw nog steeds hoofdzakelijk in voor de huishoudelijke taken.

5.1.3 Beoordeling van het tijdsgebruik.

De toenemende tijdsdruk die de overgang van het kostwinnersmodel naar het tweeverdienersmodel heeft veroorzaakt, wordt niet door elke betrokkene op dezelfde manier beoordeeld.

Meer dan 2 op de 3 zegt tevreden te zijn over hun vrijetijd tijdens de werk- of weekdag en 80% van de respondenten is tevreden als het gaat om de vrije uren tijdens weekend- of vrije dagen. Deze cijfers verschillen wel van groep tot groep. De meest ontevredenen zijn diegenen die diverse taken dienen te combineren zoals arbeid, huishouden en gezin. Bij tweeverdieners zonder kinderen klagen de mannen meer dan hun vrouwelijke partner over de beschikbare vrije tijd.

5.2 Impact van het beschikbaar inkomen.

Arbeidstijd en huishoudenssituatie hebben niet enkel een impact op het persoonlijk tijdsgebruik maar ook op het beschikbaar inkomen dat o.a. aan vrijtijd kan worden besteed. Dit is een belangrijk gegeven aangezien de vrijetijdssector de laatste decennia sterk vermarkt en gecommercialiseerd is. Uit de gegevens van beschikbare vrije tijd en beschikbaar inkomen blijkt een nieuwe dualisering in de samenleving te zijn ontstaan tussen personen met veel tijd en weinig geld en personen met weinig tijd en veel geld.

Hogergeschoolden hebben doorgaans een voltijdse goed betaalde job en wonen samen met een hogergeschoolde partner die eveneens een goedbetaalde baan heeft. Laaggeschoolde vrouwen die het meest nood hebben aan een tweede inkomen en die doorgaans samenwonen met een laaggeschoolde partner hebben minder kans op betaalde arbeid wegens hun laag onderwijskapitaal en dus ongunstige arbeidsmarktpositie. In de verbanden tussen arbeidsprestaties, inkomen en onderwijskapitaal zijn er grote inkomensverschillen vast te stellen naar huishoudsituaties. Uit de vermelde studie blijkt dat tijdschaarste en financiële schaarste elkaars tegenpolen kunnen zijn.

5.3 Een typologie op basis van beschikbaarheid van geld en tijd.

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de deelname aan en de frequentie van activiteiten eigen aan het vrijetijdsleven bepaald wordt door zowel financiële als temporele begrenzingen. Op basis van de verschillen in beschikbare tijd en geld heeft de V.U.B.-studie naar vrije tijd volgende typologie uitgewerkt :

5.3.1 De groep behorende tot "het spitsuur van het leven".

Deze groep bestaat uit hogergeschoolde tweeverdieners en alleenstaanden tussen 25 en 50 jaar. Gezien de combinatie van arbeids- en huishoudtaken en vaak ook nog kinderzorg, worden zij geconfronteerd met een enorme tijdsdruk. Deze groep accumuleert doorgaans een hoog economisch kapitaal. De schaarste aan beschikbare tijd bij deze groep vertaalt zich uiteraard in hogere eisen m.b.t. de invulling van de beschikbare tijd.

5.3.2 De groep "voorbij het spitsuur van het leven".

Het gaat hier om de mensen op (brug)gepensioneerde leeftijd die over een grote hoeveelheid tijd beschikken na een periode van arbeid en/of kinderzorg. Hun verzorgingspositie laat hen toe zich exclusief met activiteiten in de privé-sfeer bezig te houden. Deze groep regelt autonoom het eigen tijdsgebruik.

5.3.3 De groep "naast het spitsuur van het leven".

Onder deze groep bevinden zich de personen die ondanks hun beroepsactieve leeftijd geen betaalde arbeid verrichten. Het gaat hier om werkzoekenden, huisvrouwen, arbeidsongeschikten en langdurig zieken. Deze groep kenmerkt zich, evenals diegenen voorbij het spitsuur van het leven, door een afwezigheid van de combinatie arbeids- en huishoudtaken, gepaard met een lager huishoudinkomen. In deze groep kan echter wel sprake zijn van kinderzorg en zelfs van volledige niet-deelname aan huishoudactiviteiten.
Opmerkelijk is dat de financiële situatie van de werkzoekende geen belemmering vormt voor zijn deelname aan commerciële vrijetijdsactiviteiten.

5.3.4 De groep "voor het spitsuur van het leven".

Deze jeugdige groep bestaat uit studenten en jongeren die zich heel recent op de arbeidsmarkt hebben begeven én nog thuis wonen. Het gaat om een groep die niet de verantwoordelijkheid en plichten van huishouden draagt en dus zeer flexibel kan omgaan met zijn arbeids- en vrijetijd. Ook hier blijkt het economisch kapitaal een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde te zijn voor deelname aan commerciële activiteiten.

6 Besluit

De demografische evolutie, de stijgende participatie van vrouwen en de toenemende scolarisatie hebben het profiel van de beroepsbevolking grondig gewijzigd. De arbeidsmarkt telt steeds meer vrouwen, steeds minder laaggeschoolden en het aandeel van de 50-plussers zal de komende jaren sterk toenemen. De vervrouwelijking is al geruime tijd aan de gang, de vergrijzing komt op kruissnelheid en de vervanging van laag- door hooggeschoolden wordt onmiskenbaar. De voorspellingen op korte en middenlange termijn wijzen op een verderzetting van deze evolutie. De globale toename van de beroepsbevolking is ontegensprekelijk een positieve ontwikkeling voor de verhouding tussen het aantal werkenden en niet-werkenden. Voor de arbeidsmarkt betekent dit daarentegen dat er voor de periode tot 2010 een groeiende arbeidsvraag nodig blijft. De toename van de beroepsbevolking zorgt voor een bijkomende druk waardoor de arbeidsvraag ook het toegenomen arbeidsaanbod moet opnemen.

De omvang van de niet-actieven, van wie 1,4 miljoen op beroepsactieve leeftijd, blijft een niet te verwaarlozen gegeven. Zorgwekkend is dat deze groep, meer bepaald de latente arbeidsreserve, voor tweederden uit laaggeschoolde vrouwen bestaat. Zij zijn vaak uitkeringsafhankelijk of hebben helemaal geen inkomen waardoor de bestaanszekerheid vooral bij deze bevolkingsgroep bedreigd wordt.

De performante arbeidsmarktcijfers verbergen de problematiek van de massale inactiviteit bij de laaggeschoolden. De jaarlijkse uitstroom van werkzoekenden naar de inactiviteit is van nauwelijks 10.000 (1990) naar 51.000 (1998) gestegen. Wegens de massale uitschrijving van zeer langdurig werklozen en van de niet meer werkzoekende oudere werklozen zijn er sinds 1990 een paar honderdduizend moeilijk bemiddelbare werklozen uit de arbeidsreserve verdwenen en voor de pensioenleeftijd in de inactiviteit terechtgekomen.

De aantrekkende werkgelegenheid en de selectieve schaarste aan geschikte kandidaten heeft nog onvoldoende de gapende kloof tussen laag- en hooggeschoolden kunnen versmallen. Uit de analyse wordt duidelijk dat onderwijs en vorming een cruciale factor voor de positie op de arbeidsmarkt is. Door een groter werkloosheidsrisico en een sterkere uitstroom naar de inactiviteit groeit deze kloof op de arbeidsmarkt. Deze groep is dan ook een belangrijk aandachtspunt, omdat dit nefast is voor het individu als voor de werkgelegenheid op langere termijn.

De veranderde beroepsbevolking heeft inderdaad een positieve ontwikkeling voor de verhouding tussen het aantal werkenden en het aantal niet-werkenden teweeggebracht. Sinds de kentering in 1995 daalt de werkloosheid in Vlaanderen onafgebroken. In 1998 bedroeg de werkloosheidsgraad in Vlaanderen 8,4%. Dit is een daling van 11% tegenover het vorige jaar. Ook de werkzaamheidsgraad is van 58,5% in 1994 tot 60,1% in 1998 gestegen. De voornaamste oorzaak van deze groei is het toenemende aantal deeltijdsen als gevolg van de voortschrijdende tertiairisering van de economie.
Ondanks een stabiel arbeidsvolume is het aantal werkende personen anno 1998 in Vlaanderen nog nooit zo groot geweest. De banengroei tussen 1997 en 1998 bedraagt maar liefst 42.900 banen in loondienst. De toenemende groei in de tertiaire sector is hierbij de dominante factor, maar ook de meer beperkte maar aanhoudende groei in de quartaire sector.

Uit de analyse blijken echter grote verschillen in werkzaamheid te bestaan naargelang geslacht, afkomst, leeftijd en onderwijsniveau. Vooral de interactie tussen deze variabelen bevestigt de ongelijkheden tussen de verschillende bevolkingsgroepen.
De arbeidsmarktsituatie bij de allochtone bevolking blijft bijzonder precair. De werkzaamheidsgraad van Turken (42%) en Marokkanen (36%) ligt laag. Vrouwen, en dan vooral laaggeschoolde vrouwen, ondervinden dezelfde moeilijke arbeidsmarktpositie. De werkzaamheidsgraad bij laaggeschoolde mannen ligt dubbel zo hoog als bij laaggeschoolde vrouwen. Naarmate het scholingsniveau toeneemt, nemen de verschillen af. Hooggeschoolde vrouwen hebben meer kans op werk, maar toch ook weer minder dan hooggeschoolde mannen. Ook jongeren vormen een risicogroep op de arbeidsmarkt. De jongste maanden stijgen hun werkgelegenheidskansen echter. In de eerste vijf maanden van 1999 waren er 44.989 werkzoekenden onder de 25 jaar. Dit is een vermindering van 5,8% tegenover de eerste vijf maanden van het vorige jaar.

Schoolverlaters kennen doorgaans een relatief goede integratie op de arbeidsmarkt. De grote meerderheid van schoolverlaters die zich sinds 1994 op de arbeidsmarkt hebben aangeboden, vond vrij snel een baan. Niettemin blijft nog altijd ongeveer 20% werkloos een jaar na het schoolverlaten. Ondanks de daling van de jongerenwerkloosheid blijft dit dus een acuut maatschappelijk probleem. Bovendien zijn er in de meest recente evolutie enkele indicatoren die aangeven dat de daling vertraagt. 26% van de schoolverlaters (ingeschreven tussen juni-oktober) was in april '99 nog werkzoekend. In vergelijking met dit aandeel in april vorig jaar (24%) merken we een lichte stijging.
De instroom vanuit de andere segmenten is veel minder rooskleurig. Werkzoekenden stromen steeds minder vaak door naar het werkende segment en steeds vaker naar de inactiviteit. Bovendien wordt er een steeds lagere herintrede vanuit de inactiviteit vastgesteld. Het segment van de niet-actieven telt steeds meer (ex-)werkzoekenden die geschorst worden wegens te lang werkloos, oudere werkzoekenden vrijgesteld van inschrijving of werklozen die de zoektocht naar een baan hebben opgegeven.

Sinds halverwege de jaren '90 is het aantal vacatures gestaag gegroeid. Deze groei situeert zich volledig in de dienstensector, voornamelijk in de uitzendsector en de non-profit-sector. Ondanks het relatief grote aantal vacatures voor laaggeschoolden komt deze toename vooral de hooggeschoolden ten goede. Dit is grotendeels te verklaren door de toenemende vervanging van laaggeschoolden door hooggeschoolden. Bovendien blijkt het aantal knelpuntvacatures steeds toe te nemen. De economie biedt geen arbeidsplaatsen voor iedereen. Er is een duidelijk tekort aan de vraagzijde of meer bepaald een slechte afstemming van de vraag op het aanbod. Geslacht, leeftijd en diploma bepalen immers de kansen en de deelname op de arbeidsmarkt.
Het gemiddelde aantal nwwz per lopende werkaanbieding wijst op een toename van de krapte op de arbeidsmarkt. Zeker als alleen werkzoekenden met werkervaring in aanmerking komen, is de arbeidsreserve heel beperkt. De personeelsvoorziening verloopt dus steeds moeizamer, het aantal moeilijk invulbare vacatures blijft stijgen. Anno 1998 bedraagt het aandeel van de knelpuntvacatures volgens een HIVA-studie 11%. Het reële personeelsprobleem in de bedrijven is echter groter aangezien de analyse alleen betrekking heeft op vacatures die uiteindelijk zijn ingevuld. De oorzaak voor deze knelpuntvacatures is volgens de ondervraagde bedrijven drieledig. Volgens sommigen waren er onvoldoende sollicitanten voorhanden. Deze kwantitatieve oorzaak kan een indicatie vormen voor bepaalde kraptes op de arbeidsmarkt. 34% zegt dat de sollicitanten bepaalde tekorten vertoonden, zoals het ontbreken van de juiste ingesteldheid, werkervaring of een passende scholing. Dit kan gedeeltelijk door een gebrek aan aansluiting tussen scholing en arbeidsmarkt verklaard

worden. Volgens een minderheid bleken de arbeidsomstandigheden, zoals de arbeidstijden, het loon en de aard van het werk, een rol te spelen.

Het bestaan van werkloosheidsvallen voor bepaalde categorieën van mensen wijst op de noodzaak van het scheppen van een aantal randvoorwaarden zoals, (para-)fiscale stimuli, kinderopvang en mobiliteit. Bovendien hebben bepaalde categorieën van de bevolking het moeilijk om tot een goede afstemming te komen tussen arbeidstijd, zorgtijd en vrije tijd. De hoeveelheid vrije tijd wordt vandaag de dag niet alleen bepaald door de arbeidstijd, maar ook door de zorgtijd. Uit een studie naar vrije tijd blijkt dat een nieuwe vorm van dualisering in de samenleving heeft plaatsgevonden, met name tussen personen met geld maar weinig vrije tijd en tussen personen met veel vrije tijd maar weinig geld. De deelname aan vrijetijdsactiviteiten kent momenteel nog een belangrijke non-participatie. Deze deelname wordt bepaald door twee variabelen, tijd en geld, en vormt een belangrijke indicatie voor deze nieuwe vorm van dualisering. Daarenboven ligt de deelname aan de arbeidstijd vooral moeilijk bij laaggeschoolden en jongeren zonder werkervaring. Een belangrijk aandachtspunt vormt dus zowel het streven naar de kwantitatieve deelname op de arbeidsmarkt als de kwaliteit van de organisatie.

Men zou deze analyse kunnen afsluiten met het stellen dat Vlaanderen het niet slecht doet. De werkloosheid is inderdaad gedaald, maar voor bepaalde bevolkingsgroepen in veel mindere mate; het aantal werkende personen is anno 1998 nog nooit zo groot geweest, maar deze banengroei komt vooral hogergeschoolden ten goede; de werkzaamheidsgraad is inderdaad gestegen, maar bepaalde bevolkingsgroepen kunnen hiervan nog niet genieten en blijven ondermaats scoren inzake werkzaamheid.

De verzorgingsstaat heeft ons behoed voor toenemende armoede en inkomensongelijkheden. Maar de levensstandaard van gezinnen op actieve leeftijd is tijdens de laatste decennia sneller gestegen dan op grond van de reële loongroei kan worden verwacht. Met als gevolg dat het voor gezinnen met één inkomen financieel moeilijker geworden is om rond te komen, om te voldoen aan een toenemend behoeftenpatroon. De analyse toont eveneens aan dat armoede zich vooral concentreert bij laaggeschoolde éénverdieners.

Een aantal factoren dienen onder de aandacht te blijven. De kloof tussen laag- en hooggeschoolden lijkt niet te versmallen. De grote verschillen in werkzaamheid volgens geslacht, leeftijd en onderwijsniveau en vooral de interactie tussen deze drie variabelen, vallen op. De zogenaamde kansengroepen blijven een belangrijk aandachtspunt.

Hoofdstuk 3 :

Visie op werkgelegenheid en arbeid

1 De toekomst van werkgelegenheid en arbeid

Voordat we ingaan op de formulering en uitwerking van de missie van het werkgelegenheidsbeleid en de vier daaraan gekoppelde strategische doelstellingen, geven we onze visie op de toekomst van werkgelegenheid en arbeid.

Het uitgangspunt is de actieve welvaartsstaat als maatschappijmodel waarbij de politieke, sociale en economische grondrechten van de burgers daadwerkelijk worden gewaarborgd. De participatie en de individuele ontplooiing van elke burger staan daarbij voorop. Met het geloof in de actieve welvaartsstaat benadrukken we ook dat de werkgelegenheid een toekomst, een opdracht heeft.

Het betoog van 'het einde of de schaarste' van arbeid, zoals de Amerikaanse econoom Rifkin in *The End of Work* uiteenzet, wordt door de feiten tegengesproken. De werkgelegenheid wordt voortdurend her(r)ijkt. Bepaalde types van arbeid verdwijnen en nieuwe verschijnen, oude markten krimpen en nieuwe markten ontstaan. Rifkin moet zelf trouwens toegeven dat hij 'iets' ziet in de uitbouw van een derde sector waardoor de routinejobs in de industriële sectoren door banen voor symboolanalisten en banen in de persoonlijke dienstverlening worden vervangen. Het valt alleen te betreuren dat hij de derde sector als een niet-productieve sector beschouwt. Daardoor onderkent hij zowel de samenhang tussen de secundaire en de tertiaire, respectievelijk quartaire sector, als de eigen productiviteitswaarde van de derde sector onvoldoende. Het zogenaamde Amerikaanse werkgelegenheidswonder geeft verder aan dat arbeidscreatie op grote schaal mogelijk is en dat er eigenlijk geen kwantitatief probleem is.

Het werk ligt bij wijze van spreken voor het oprapen. Daarvan getuigen de nog steeds onaangeboorde mogelijkheden van jobcreatie in onder meer persoons- en huishoudengebonden diensten, buurt- en stadsrenovatie, milieuzorg en groenonderhoud, de culturele sector, de associatieve sector, de vrijetijdseconomie en de sector van de nieuwe maatschappelijke behoeften. Het einde van de arbeid lijkt dus nog niet nabij, de samenleving zal nog enige tijd een samenleving van baanhouders zijn en het heeft dan ook geen zin om ons met Rifkin in een soort fatalisme op te sluiten. Wellicht is er inderdaad sprake van een langzame verkruimeling van een bepaald soort arbeid en neemt ook de precaire en minder stabiele werkgelegenheid toe, maar het vaste arbeidspatroon blijft nog altijd dominant op de arbeidsmarkt aanwezig en de veranderende samenleving brengt nieuwe werkvormen mee.

1.1 Heteronomie en autonomie

Binnen deze visie verstaan we onder 'arbeid' en 'werkgelegenheid' betaalde, gesalarieerde arbeid. Volgens de Franse denker André Gorz gaat het om activiteiten in de publieke sfeer die daardoor door anderen worden gedefinieerd en gevaloriseerd. Dat valoriseren uit zich in het bijzonder door de toekenning van een 'maatschappelijk bepaald' loon aan de werknemers. Onder deze definitie kan volgens ons ook de zelfstandige arbeid begrepen worden, ook al is er

in dat geval technisch geen sprake van gesalarieerde arbeid. Toch wordt de zelfstandige arbeid ook op het publieke forum verricht en gevaloriseerd.

Dit soort publiek gesalarieerde arbeid wordt door Gorz als *heteronome* arbeid gedefinieerd en daarmee tegenover *autonome* arbeid gesteld. Autonome arbeid heeft volgens de auteur in tegenstelling tot heteronome arbeid geen vervreemdend karakter en behoort tot het rijk van de vrijheid en de persoonlijke keuzes. Daarmee sluit Gorz zich aan bij het gedachtegoed van de politiek filosofe Hannah Arendt. Zij maakt een onderscheid tussen arbeiden, werken en handelen. Arbeiden gaat over het labeur van de *animal laborans* en behoort tot het domein van de natuurlijke noodzaak. Het leven zelf is de menselijke conditie van arbeiden.
Werken is de bezigheid van de *homo faber,* die de kunstmatige wereld van de dingen schept en bewerkt. De menselijke conditie ervan is het 'zijn' in de wereld.
Handelen maakt het menszijn zelf uit en is niet aan dingen en materie gebonden. Het handelen stijgt boven het rijk van de noodzaak uit en geeft vorm aan de *vita activa*, het politieke burgerschap. De menselijke conditie van het handelen is de pluraliteit van de mensheid.

De vraag dringt zich op of deze strikte opdeling tussen arbeiden, werken en handelen of tussen heteronome en autonome arbeid wel kan en moet opgaan. Deze scheiding miskent immers de tweedelige aard van arbeid. Arbeid heeft immers altijd een dubbele waardering. Arbeid wordt als vervreemdend beschouwd in een politiek-economisch systeem, maar ook als het middel bij uitstek voor de zelfrealisatie van de mens. Net zoals het leven zelf, is arbeid een wisselende combinatie van vrijheid en gebondenheid, van lust en last, van emancipatie en vervreemding.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt geven verder aan dat arbeiden, werken en handelen samengaan, dat de inbouw van grotere autonomie in de heteronome arbeid mogelijk is, dat het aliënerende karakter van heteronome arbeid zich met het persoonlijke aspect van de autonome arbeid mengt. Dit wordt onder meer geïllustreerd in de uitbouw van de zorgarbeid, de professionalisering van politieke, educatieve en vrijetijdsactiviteiten, de ontwikkeling van de kennisarbeid, het beheer van de arbeidstijd via stelsels van loopbaanonderbreking en tijdsfondsen, de opgang van de sociale economie en het ethisch verantwoorde ondernemerschap. Zo komt er een *meerwaarden-economie, een meerwaarden-arbeid* tot stand.

De vrees bestaat dat bovenvermelde opdeling in heteronome en autonome arbeid het dualiseringsproces versterkt. Die opdeling kan immers een alibi zijn om een secundaire arbeidsmarkt te creëren voor de uitgerangeerden uit de primaire arbeidsmarkt met banen met een lage vrijheidsgraad. Bijgevolg kan zij niet als een beleidsvisie worden aangehouden en wordt geopteerd voor een geïntegreerde benadering van werkgelegenheid.

Anderzijds romantiseren Gorz en Arendt al te zeer de autonome arbeid. Daarbij stuiten ze niet alleen op kritiek van de emancipatorische bewegingen, maar ook van de verdedigers van de actieve welvaartsstaat die aan de heteronome arbeid een duidelijke plaats voorbehouden. Hun discours is evenmin verenigbaar met het standpunt van de vakbonden die de inclusie van politiek handelen in de heteronome arbeid beklemtonen.

In ons politiek-ethisch referentiekader staat dan ook de her(r)ijking van de heteronome arbeid, de werkgelegenheid voorop. We zullen dit in vier sporen benaderen.

1.2 Politiek handelen en autonomie in de werkgelegenheid

Het eerste spoor heeft te maken met de maximale integratie van het politieke handelen en de autonomie in de heteronome werkgelegenheid. Daardoor wordt op twee kernelementen van de missie in het werkgelegenheidsbeleid ingegaan, namelijk het duurzaamheidskarakter en de individuele en collectieve welzijnsbevordering. Heteronome arbeid, loonarbeid dus, is in onze ogen immers meer dan een contractuele relatie tussen een werkgever en een werknemer. Het is meer dan het regelen van een materiële productie. Loonarbeid is een politiek-economische relatie en geeft uitdrukking aan een sociale verhouding die ook collectieve en afgeleide rechten opent (sociale zekerheid, CAO-bescherming, overheidsoptreden middels arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding en bescherming van het welzijn op het werk).

De arbeidsovereenkomst regelt dus niet alleen de individuele inschakeling in de onderneming maar houdt een erkenning in van de werknemer als lid van een juridisch beschermde collectiviteit. Loonarbeid heeft op die manier zowel een individuele als een collectieve dimensie. Juist deze collectieve dimensie moet worden gevrijwaard. Hierin zit Arendts handelen en 'speech and action' vervat. Daarom moeten geïndividualiseerde arbeidsvormen worden verlaten en moet het syndicaliserend vermogen van de arbeid worden hersteld en versterkt.

Binnen deze visie op de vergroting van de autonomie in de heteronome arbeid past bijvoorbeeld de veralgemening van het recht op loopbaanonderbreking. Daardoor kunnen werknemers hun loopbaan gedeeltelijk zelf plannen en in handen nemen. Zo zou ook een tijdsfonds kunnen worden gecreëerd waarbij aan elke werknemer op basis van de geleverde arbeidstijd een bepaald percentage vrije tijd wordt toegekend. De Zweedse economist Rehn pleit al lang voor een dergelijk aan de beroepsloopbaan gekoppeld vrijetijdskrediet.

1.3 Verdeling tussen werkenden en werkzoekenden

In de tweede plaats betekent de herrijking van de heteronome arbeid dat deze arbeid gelijker tussen de werkenden en de werkzoekenden wordt verdeeld. In plaats van een arbeidsmarkt met aan het ene uiteinde een groter wordende groep van hardlopers en arbeidstijd-slokoppen en aan het andere uiteinde een grote groep van structureel uitgeslotenen, moet het arbeidsbestel zo worden georganiseerd dat iedereen een gelijk aandeel aan heteronome arbeid opneemt.
In het Verdrag van Leuven, dat door vertegenwoordigers van alle Vlaamse democratische politieke partijen en sociale partners werd ondertekend, wordt dan ook voor een sprong op het vlak van arbeidsverdeling gepleit. Om het in de woorden van nogmaals Gorz te zeggen "Travailler moins pour travailler tous".
In dit kader zou als arbeidsmarktwetmatigheid moeten gelden dat de arbeidstijd moet worden teruggebracht tot de arbeidstijd die per persoon beschikbaar is. Met 'persoon' bedoelen we hier iedereen die zich, zoals de missie inhoudt, op de arbeidsmarkt wil aandienen.
Deze arbeidsmarktwetmatigheid moet gekaderd worden in de verwezenlijking van de volwaardige werkgelegenheid en bijgevolg tegelijkertijd de verdeling van het onbetaald werk en de vrije tijd impliceren. Volwaardige werkgelegenheid houdt in deze context dan ook in dat het individu via het verdelingsschema de garantie van betaalde arbeid én van niet-betaalde activiteiten krijgt.
Het beoogde werkgelegenheidspeil slaat op de verdeling van de arbeid die in onze maatschappij noodzakelijk en wenselijk is om voor alle leden van deze samenleving welvaart te bereiken.

1.4 Inclusie van de zorgarbeid

Het derde spoor betreedt de betaling van de zorgarbeid en het opnemen van deze arbeid in het concept van volwaardige werkgelegenheid. Deze trend is al enige tijd ingezet en komt in de uitbouw van de *social profit-sector* steeds nadrukkelijk naar voren. Het is wenselijk om hierop in te spelen door het institutionele kader aan te passen. Op die manier wordt de inschakeling in zorgarbeid niet alleen bevorderd, ze komt dan ook op gelijke voet met de andere arbeidsvormen in de publieke sfeer te staan. Zo niet stimuleert men het klassieke discours van de ondergeschiktheid van de social profit-sector aan de traditioneel economische profit-sector. Bovendien wordt zo een arbeidsmarkt met twee snelheden in de hand gewerkt.

Zorgarbeid is, net zoals andere arbeid, een deel van de voor de samenleving noodzakelijke arbeid. Sommigen twijfelen aan deze aanpak en vrezen – in Habermas' woorden – voor een voortschrijdende kolonisering van onze leefwereld, waarbij alle segmenten aan een 'economistische' logica worden onderworpen. Terecht uiten zij de vrees dat de zorgarbeid door deze inclusie 'besmet' dreigt te raken met de vereisten van de economisch productieve arbeid, zoals het maximaliseren van de productiviteit, het elimineren van de communicatieve en persoonlijke aspecten en de versnelling van het arbeidsritme.

Deze kritiek gaat gedeeltelijk aan de ontwikkelingen binnen de economie zelf voorbij. Mede onder invloed van de technologische progressie, de uitbouw van de kenniseconomie met zijn culturele elementen en de aard van ons economisch bestel, neemt het belang van het human resources management in sterke mate toe, treden de communicatieve en persoonlijkheidsaspecten meer op de voorgrond en komt er een meerwaarden-economie tot stand. Hierboven werd er al op gewezen dat de heteronome en autonome arbeidskenmerken zich vermengen en naar elkaar toe groeien. Deze ontwikkeling kan bovendien worden aangemoedigd door via zorgarbeid de economie te hereconomiseren. Raf Janssen stelt dat de economie genoeg zorgkwaliteit in zich moet hebben. Hij pleit er in het bijzonder voor om "het zorgfundament dat de arbeid van vrouwen en de arbeid van de natuur onder de moderne markteconomie hebben gelegd", als een wezenlijk kernelement van de economie te beschouwen. Door de opname van de zorgarbeid in de economische rationaliteit zou deze rationaliteit beter op de kwaliteit van het leven afgestemd raken. Zo komen we tot een 'meerwaardige' economie waarbij nieuwe waarden in het socio-economisch bestel binnentreden, waarden die perfect bij de actieve welvaartsstaat aansluiten. Vanzelfsprekend kadert deze benadering volledig in de opvattingen die in de missie worden beoogd op het vlak van duurzame en volwaardige werkgelegenheid.

1.5 Duurzaamheid

Het vierde spoor van het denkkader heeft met het begrip 'duurzaamheid' te maken. Dit begrip heeft in deze context verschillende, maar ook aanvullende betekenissen die zowel slaan op het duurzame karakter van de werkgelegenheid als op een vorm van duurzaamheid in de werkgelegenheid. Duurzaamheid heeft hier met andere woorden zowel een breedte- als een dieptebetekenis.

Duurzaamheid in de diepte slaat op de kwaliteit van de werkgelegenheid die waarborgt dat het individu maximaal aan bod komt, niet alleen als productieve eenheid maar ook als burger. Daarom zal het werk volwaardig moeten zijn met een "speech and action-dimensie", maar ook met een brugfunctie naar de andere levenssferen. Duurzame werkgelegenheid betekent

voor het individu dus ook een geïntegreerde benadering van bijvoorbeeld mobiliteit, kinderopvang en vorming.

Duurzame werkgelegenheid refereert in de breedte aan werk- en loopbaanzekerheid. Hiermee doelen wij niet zozeer op de klassieke verzekering van "life time employment", maar wel op "life time development". De deelname aan het arbeidsproces geeft de burger het recht op een verzekerde loopbaan die hem of haar toelaat zich ruimer te ontplooien. Via een tijdsfonds bouwt de participerende burger rechten op die de individuele ontplooiing, associatieve inschakeling, autonome tijdskeuzes en politieke participatie mogelijk maken in een soepel georganiseerd systeem van werken en niet werken, van werkgelegenheid en anderssoortige activiteiten.

De diepte- en breedte-betekenis van duurzame werkgelegenheid slaat niet alleen op het micro-niveau, maar ook op het macro-niveau. De transformatie van de industriële samenleving naar de risicomaatschappij impliceert dat er niet enkel meer een 'strijd' over de verdeling van de maatschappelijke rijkdom is, maar ook meer en meer een strijd over de verdeling van de maatschappelijke risico's. Drie soorten risico's komen hierbij in het recent sociologisch vertoog van Beck en Giddens nadrukkelijk tot uiting: de ecologische, de sociaal-economische en de individualiseringsrisico's. Terecht stelt Geldof dat deze nieuwe risico's allesbehalve egalitair zijn omdat het economische, sociale en culturele kapitaal te ongelijk verdeeld is. Dit komt met name omdat de oude ongelijkheden in de nieuwe risico's blijven doorwerken. De oude en de nieuwe breuklijnen versterken elkaar dus.
Met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid houdt deze risicotheorie in dat er in de eerste plaats ten gronde en a priori met de wetmatigheden van de natuur rekening moet gehouden worden. Raf Janssen pleit dan ook terecht voor meer "bewarende arbeid". Verder kunnen de sociaal-economische risico's alleen tegengegaan worden door een effectieve inhoud te geven aan het concept van de actieve welvaartsstaat waarin iedereen kansen tot integratie en participatie krijgt. De individualiseringsrisico's kunnen gedeeltelijk door een versterking van de collectieve dimensie van de arbeid voorkomen worden. Dit veronderstelt meer netwerking tussen middenveldactoren. Maar er zijn ook sterke en eigentijdse vakbonden nodig die voor de insiders en de outsiders opkomen en meer oog hebben voor een activerende benadering dan voor een 'matrassensysteem', dat mensen in passiviteit doet onderdompelen.

2 De missie van het werkgelegenheidsbeleid

Vanuit de hierboven uiteengezette visie, willen we de missie van het werkgelegenheidsbeleid als volgt omschrijven :

Bijdragen tot het garanderen van het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen en wel zo dat het alle individuen afzonderlijk en de maatschappij in haar geheel ten goede komt.

De kernbegrippen van deze *mission statement* dat het politieke handelen zal duiden, verdienen enige uitleg. Zij geven immers inhoud aan de waarden die wij voorstaan en zullen de strategische doelstellingen van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid schragen.

2.1 Recht op duurzame werkgelegenheid dat voor iedere burger open staat

Door het toenemende contractualiseringsdiscours ontstaat het risico dat de rechtenbenadering op de achtergrond raakt. Dit is niet alleen in tegenspraak met de Grondwet, verschillende

IAO-conventies en het Europees Sociaal Handvest die het recht op arbeid willen waarborgen, maar ondergraaft ook de invulling van dit recht vooral voor groepen die contractueel het zwakst staan op de arbeidsmarkt. Bovendien willen wij het recht op duurzame werkgelegenheid niet alleen op een indirecte manier vertaald zien. Door ethische problemen en problemen op het vlak van de vormgeving van de verzorgingsstaat, is dit recht immers vaak uitgedrukt als het wegnemen van juridische, institutionele en administratieve hinderpalen die de inschakeling in het arbeidsproces belemmeren. Voorbeelden daarvan zijn onder andere de conventionele regelgeving om discriminatie op grond van geslacht, leeftijd of etniciteit te voorkomen, de diverse werkgelegenheidsmaatregelen en de wetgeving inzake additionele werkgelegenheid.
Deze noodzakelijke indirecte rechtenbenadering moet evenwel met directe rechtscomponenten, zoals een geïntegreerde basisdienstverlening voor werkzoekenden en garantieplannen voor langdurig werkzoekenden, aangevuld worden. Het is in onze ogen de plicht van de overheid om een werkgelegenheidsbeleid te voeren dat de waarborg van zo'n recht maximaliseert. Slechts in de mate dat zo'n recht geëxpliciteerd wordt, zal de burger op een evenwichtige manier verantwoordelijkheden kunnen opnemen of zal hij daartoe op een rechtmatige wijze uitgenodigd worden, zoals gevat in het fair- playbeginsel van John Rawls.

Een rechtenbenadering is a priori op elke burger gericht. Om het kernachtig met Nobelprijswinnaar Amartya Sen te zeggen: "rights are goods". Rechten drukken een ethische conceptie uit gesteund op gelijkheid van individuele functioneringsmogelijkheden.

Het werkgelegenheidsbeleid kan dus niemand uitsluiten. De actieve welvaartsstaat houdt een antwoord voor al zijn burgers in, ongeacht hun sociale afkomst, etniciteit, leeftijd, scholingsniveau of geslacht. Op het werkgelegenheidsniveau vertaalt deze aanpak zich in het principe van de evenredige vertegenwoordiging. Dit principe geeft aan dat het socio-economische bestel een weerspiegeling moet zijn van de bevolkingssamenstelling.

Het individu zelf moet een bewuste, autonome en positieve keuze voor werk kunnen maken. Deze keuze slaat niet alleen op de inhoud van het werk, maar ook op de kwaliteit van het werk in relatie tot de kwaliteit van het leven. Voor iedereen moet het werk dus ook *gelegen* zijn.

De actieve welvaartsstaat gaat er vanuit dat elke burger een bijdrage kan en moet leveren. Kàn, omdat elke burger unieke talenten heeft die tot ontplooiing moeten komen met het oog op de maximale aanwending ervan in het maatschappelijk bestel. Moét, niet vanuit een op dwang gericht concept of een eenzijdig plichtendiscours, maar wel vanuit het geloof in het reflexieve vermogen van de burger die het opnemen van eigen verantwoordelijkheden inziet. De maatschappelijke inrichting moet er dan wel op gericht zijn de reflexiviteit van de burgers te stimuleren.

Het valt niet te ontkennen dat deze visie steunt op een utopisch maatschappijmodel, maar met Hans Achterhuis delen wij de opvatting dat utopieën leidraden kunnen zijn voor het concreet politiek handelen en dit handelen kunnen kaderen in een ultiem ideaaltypisch kader.

2.2 De werkgelegenheid moet een duurzaamheidskarakter hebben

Een duurzaam werkgelegenheidsbeleid onderscheidt zich van het voorbije beleid, dat gericht was op hetzij volledige tewerkstelling, hetzij volledige werkgelegenheid.

Een beleid van volledige tewerkstelling miskent immers de autonomie en de eigen mogelijkheden van de burger en geeft aanleiding tot de uitbouw van precaire of secundaire arbeidsmarkten of grootschalige tewerkstellingsprogramma's die het onderscheid tussen 'reguliere' en 'niet-reguliere' werkgelegenheid institutionaliseren. Zo'n aanpak steunt verder op een eenzijdig plichtendiscours waarbij werkzoekenden voor hun situatie geculpabiliseerd worden.

Een beleid van volledige werkgelegenheid miskent te zeer de kwaliteit van het werk en de band tussen het werk en het 'goede leven'. Het is vooral gericht op een kwantitatieve doelstelling en minder op een kwalitatieve. Verschillende economen staren zich dan ook blind op het peil van de frictiewerkloosheid. Als dit 'natuurlijke' werkloosheidspeil bereikt wordt, is er volgens hen sprake van volledige werkgelegenheid. Daardoor wordt het vraagstuk van de verhoging van de werkzaamheidsgraad veronachtzaamd. Bovendien is die opvatting op het model van het mannelijk kostwinnerschap geënt en is ze dus niet compatibel met – in de woorden van de Nederlandse denker Raf Janssen – arbeid van vrouwen en arbeid van de natuur. Zo'n aanpak steunt verder op een panoplie van maatregelen die onderling te weinig samenhang vertonen en waarbij de cijfermatige registratie van het aantal jobs op de tevredenheid van de werknemer primeert.

Duurzame werkgelegenheid is in onze ogen *volwaardige* werkgelegenheid, vol en waardig, en wordt hiermee duidelijk tegenover *volledige* tewerkstelling, c.q. werkgelegenheid, gezet. Dit laatste begrippenpaar, vol en ledig, geeft goed aan dat de doelstelling gerealiseerd is als men 'vol' aan het werk is, maar dat men a priori niet bij de ledigheid, de inhoud van het werk, stilstaat. Volwaardige werkgelegenheid slaat op het welzijn van de werknemer in zijn totaliteit, een rechtvaardige beloning, ergonomische arbeidsomstandigheden en werkzekerheid. Het houdt rekening met de wens van de werknemer om zelf keuzes op het vlak van werk en werktijd te maken. Volwaardige werkgelegenheid omvat emancipatie en politiek handelen. Het heeft een 'collectieve dimensie' die ook met zorg en natuur te maken heeft.

Een treffende illustratie van dit onderscheid vormt het Amerikaans arbeidsbestel dat tegenwoordig beschreven wordt als een systeem dat naar volledige werkgelegenheid neigt. Nochtans wordt dit bestel gekenmerkt door toenemende ongelijkheid, een aantasting van de positie van de vakbonden en een toenemende groep van werkenden die er niet in slagen de armoedegrens te overschrijden, de zogenaamde *working poor*. Tevens is het Amerikaans tewerkstellingsbeleid gebouwd op workfare-toestanden waarbij het uitkeringsstelsel wordt aangewend om werklozen te verplichten in ruil voor hun uitkering allerlei taken van maatschappelijk nut maar zonder degelijk statuut uit te voeren.

Zoals Standing in zijn standaardwerk "Global Labour Flexibility" aangeeft, is workfare het ultieme beleid van absolute arbeidscontrole. Workfare heeft verschillende negatieve componenten: het erodeert de positieve vrijheid, is paternalistisch, werkt sociaal verdelend en veroordelend en kan, ironisch genoeg, zelfs tegengesteld werken inzake sociale en economische participatie omdat het de creatie van tweedehandsarbeidsmarkten aanwakkert. Daarmee camoufleert workfare onder een sluier van onwetendheid het echte recht op arbeid en op inkomenszekerheid.

Ten slotte wordt in onze visie het duurzaamheidskarakter van de werkgelegenheid op het begrip 'duurzame ontwikkeling' geënt. Op die manier schrijft het werkgelegenheidsbeleid zich in een globaal sociaal en ecologisch kader in.

2.3 Bevorderen van het individueel en maatschappelijk welzijn

Dit gegeven vloeit rechtstreeks voort uit de keuze voor duurzame werkgelegenheid die een brede inhoud heeft. Niet alleen wordt hiermee geduid op de met de arbeid verbonden kwaliteit, maar ook op de inbedding van dergelijke arbeid in de globale maatschappelijke context. Deze context moet in de eerste plaats oog hebben voor de maximale ontplooiings- en participatiemogelijkheden van elke burger binnen en buiten het arbeidsbestel, en ongeacht diens herkomst, geslacht of leeftijd. Zo is werkloosheid volgens de vooraanstaande Amerikaanse econoom Robert Solow een enorme verspilling van ongerealiseerde welvaart. Ook Adam Smith kaderde in zijn *Wealth of Nations* (1776) het socio-economisch beleid in de doelstelling om welvaart aan alle burgers te bieden. Als dusdanig vormt werkloosheid een democratisch-maatschappelijk deficit.

De overheid moet in haar beleid dan ook van het waarborgen van kansengelijkheid uitgaan. Dit betekent in de ogen van Amartya Sen dat de middelen zo worden ingezet dat ze personen met een handicap (op de arbeidsmarkt) in staat stellen dezelfde levensfuncties (arbeid) en dezelfde keuzevrijheden te bieden als de anderen. Vanuit deze opvatting, zo stelt de filosoof Toon Vandevelde, is bijvoorbeeld de ontwikkeling van de sociale economie verantwoord omdat die personen optimale ontplooiingsmogelijkheden kan geven, ook al kan dat werk niet steeds op een ‘economische’ efficiënte manier worden uitgevoerd.

Verder moet het reflexief vermogen van de burger en het bedrijfsleven worden bevorderd. Niet alleen het onderwijs- en leersysteem, maar ook de bedrijfswereld en de diverse organisaties uit het middenveld zoals politieke partijen en vakbonden kunnen hieraan hun bijdrage leveren. Om te bouwen aan een gemeenschappelijke toekomstvisie is er immers reflectie nodig en een constructieve interactie tussen individuen, het maatschappelijke middenveld, de nieuwe sociale bewegingen en de economische en politieke instituties. Persoonlijke reflexiviteit vormt de basis voor een collectief proces van reflexieve modernisering. Deze individuele reflectie moet worden gestimuleerd. We kunnen immers niet alleen de wereld en de anderen bevragen zonder ook bij onze eigen handelingen stil te staan. Het individu kan vanuit een reflectie tot handelen overgaan: als consument heeft men de macht om bepaalde producten wel en andere niet te kopen; als werkende mens kan men zoeken naar een betere verdeling tussen vermarkte arbeid en vrije tijd waarbij men via herverdeling onthaasting en kwaliteit in het leven inbouwt; via versobering kan men overgaan tot ecologisch verantwoorde gedragspatronen, men kan reflecteren over de manier waarop men in de samenleving participeert,… Reflexiviteit kan dus het individuele en maatschappelijke welzijn bevorderen.

De wens om het reflexief vermogen van burgers te bevorderen, wordt bovendien geaccentueerd door de zich snel vertakkende kenniseconomie en – maatschappij, die de mens als levend wezen met zijn culturele waarden opnieuw in de centraliteit plaatsen. De grote uitdaging zal er dan ook in bestaan deze reflexiviteit te stimuleren niet alleen in hoofde van de individuele burger maar ook in de nieuwe netwerking tussen de burgers onderling, tussen werkgevers en werknemers en tussen burger en bestuur. Doch ook hier moet men zich hoeden voor een nieuwe maatschappelijke dualiteit. De actuele problematiek van de laaggeschooldheid als voornaamste uitsluitingscriterium mag niet verlegd worden naar een nieuwe problematiek van “an-IT-isme” en laag- of ongeïnformeerdheid van sommige bevolkingsgroepen. Investeringen in “menselijk kapitaal” moeten gericht zijn op het voorkomen van de kennisdualisering en het recht op ontplooiing voor elkeen waarborgen.

Ten slotte bevat de hiervóór vermelde context ook de algemene welvaart en het ecologisch vermogen. De transformatie naar een risicomaatschappij, zoals beschreven door Beck en Giddens, houdt immers onder meer in dat de evolutie op het vlak van werkgelegenheid moet bekeken worden in zijn samenhang met de ecologische evolutie. Die ecologische evolutie zal op zijn beurt en in toenemende mate het individuele en maatschappelijke welzijn bepalen. De interferentie tussen de diverse beleidsdomeinen neemt dus toe en vereist een voortdurende maatschappelijke toetsing.

2.4 De overheid moet een actieve bijdrage leveren

De rol van de overheid is niet die van een automatische piloot die passief toekijkt bij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De overheid heeft de actieve taakstelling om erover te waken dat de actieve welvaartsstaat voor iedereen reële, effectieve kansen schept en inhoudt. De actieve welvaartsstaat plaatst de principes van participatie en insluiting immers hoog op de agenda. Voortbouwend op de theorie van het politiek constructivisme van Rawls, het ideeëngoed van Sen en de egalitaristische rechtvaardigheidstheorieën van Roemer, Dworkin, Scanlon, Reiman en Cohen moet de inhoud van deze staat getoetst worden vanuit de situatie van diegenen die de minste kansen op participatie hebben. Hierbij moet niet alleen rekening gehouden worden met de sociale hinderpalen waarmee deze personen procesmatig in aanraking komen, maar ook met het door hen zelf opgebouwd of meegekregen kapitaal samengesteld uit onder meer oorspronkelijke aanleg en talenten, opvoeding, gezinssituatie, familiale achtergrond en omgeving.

De actieve welvaartsstaat speelt preventief in op de oude (bijvoorbeeld werkloosheid en kinderlast) en nieuwe risico's (bijvoorbeeld lage of onvoldoende scholing, gebrek aan kinderopvang) en ook op de nieuwe maatschappelijke behoeften. Dit betekent daarom niet dat de overheid alles zelf doet, maar ze moet in elk geval de welvaartsstaat regisseren. Vanuit deze regiefunctie moet ze actief tot de verwezenlijking van duurzame werkgelegenheid voor iedereen bijdragen. Hierin kadert met name een bewuste keuze voor sociale investeringen door middel van bijvoorbeeld een activerend uitkeringsbeleid, een impulsprogramma met betrekking tot vorming en opleiding, een garantieplan voor zeer langdurig werkzoekenden of de uitbouw van kinderopvang. Hierbij wordt gepleit voor een aanpak die steunt op de positieve vrijheidsnotie van de politiek filosoof Isaiah Berlin. Positieve vrijheid wordt gekenmerkt door het vermogen om zelfstandig richting te geven aan het eigen leven en zichzelf ten volle te realiseren. Deze filosofie is in het werkloosheidsbeleid nog grotendeels afwezig. De werkloosheidsreglementering kent nu teveel negatieve vrijheidsbepalingen in de zin dat men dit of dat niet mag doen of slechts mag doen onder zeer strikte voorwaarden.

Waarom krijgen werkzoekenden niet automatisch het recht om met hun uitkeringsproton zelf op zoek te gaan naar een passende job? Waarom kunnen enkele werkzoekenden hun uitkeringen niet bijeenleggen om samen een sociaal economie-bedrijf op te richten of verder uit te bouwen? Waarom kunnen werkzoekenden niet zonder limieten terug gaan studeren, of zich voorbereiden op een zelfstandige activiteit of zich inschakelen in maatschappelijk nuttige activiteiten? Het huidig kader voorziet deze mogelijkheden niet of nauwelijks. De overheid bepaalt immers op een vrij rigide wijze welke werklozen, werkgevers en activiteiten in aanmerking komen. Een interessante aanzet tot een meer autonome aanwending van uitkeringsgelden vindt men terug in het Griekse voorbeeld van de 'cartes d'emploi'. Met deze kaarten kan de werkloze ofwel zijn uitkeringen opnemen, ofwel zich 'inkopen' in een werkgelegenheids- of opleidingsprogramma. Ook de Nederlandse Raad voor

Maatschappelijke Ontwikkeling beveelt deze weg aan, via het concept van persoonsgebonden integratiebudgetten.

Zo'n aanpak draagt bij tot actief, participatorisch burgerschap waardoor positieve netwerking op het kruispunt van werk, markteconomie, leven en gemeenschap ontstaat. Hierin kadert ook een billijke verdeling van de arbeid tussen individuen en gezinnen die niet spontaan door de arbeidsmarktwerking tot stand wordt gebracht. De arbeidsmarkt heeft gedurende de voorbije decennia immers de meest drastische herverdeling doorgevoerd met aan de ene kant een grote groep van hardlopers en aan de andere kant een grote groep van *have nots*, structureel uitgeslotenen. Deze ontwikkeling moet gekeerd worden.

De missie van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid schrijft zich dus in de actieve welvaartsstaat in. Het accent komt daarbij duidelijk te liggen bij de bevordering van de duurzame werkgelegenheid die vooral met een verhoging van de werkzaamheidsgraad wordt uitgedrukt. Daarmee wordt de te passief uitgedrukte doelstelling van het Verdrag van Leuven, namelijk de halvering van de werkloosheid, in een actieve "target" omgezet. In een actieve welvaartsstaat zijn niet de werkloosheidscijfers de richtmeter van het beleid, maar wel de werkzaamheidsgraden. Dit is een fundamenteel andere aanpak waarbij inclusie en participatie, en niet langer uitsluiting, vooropstaan. De actieve welvaartsstaat is in tegenstelling tot de passieve verzorgingsstaat niet gediend met het camoufleren van werkloosheidsstatistieken of met een massaal schorsingsbeleid. Dergelijk beleid miskent immers het menselijke potentieel, werkt de verlaging van de werkzaamheidsgraad in de hand en institutionaliseert de dualisering.

3 Uitleiding

In ons politiek-ethisch referentiekader staat de rol van werkgelegenheid en arbeid centraal als socialisatie- en ordeningsfactor van de actieve welvaartsstaat. Betaald werk met de erbij horende publieke erkenning vormt in ons maatschappelijk bestel de ruggengraat van participatie, burgerschap, kennisvergaring en verdeling van inkomen en macht. Het hebben van een duurzame baan is daarenboven een belangrijke voorwaarde om zich als individu in relatie tot andere levenssferen te kunnen ontplooien. Daarom willen wij via het waarborgen van het recht op duurzame werkgelegenheid gestalte geven aan de actieve welvaartsstaat die elke burger de mogelijkheden tot daadwerkelijke participatie biedt. Deze uitgangspunten schragen en dragen onze visie en missie en motiveren de strategische doelstellingen van het werkgelegenheidsbeleid in de komende legislatuur.

4 Vier strategische doelstellingen

4.1 Strategische doelstelling 1

Het verhogen van de werkzaamheidsgraad van 59,5% naar 65% tegen 2004.

In Vlaanderen bedroeg de werkzaamheidsgraad in 1997 59,5%. Dit betekent dat 59,5% van alle inwoners op beroepsactieve leeftijd (15 tot 64 jaar) tijdens dat jaar effectief aan het werk was. Het gemiddelde aandeel voor de buurlanden Duitsland en Nederland lag tijdens dat jaar op 65%.

De Vlaamse overheid wil de werkzaamheidsgraad tegen 2004 verhogen tot het gemiddelde niveau van Duitsland en Nederland, namelijk 65%. Rekening houdend met de toekomstige evolutie van de beroepsbevolking, betekent dit concreet dat tot er tot en met 2004 jaarlijks 30.000 banen moeten bijkomen.
Deze doelstelling vormt de ambitieuze tussenstap in de richting van het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen. Op deze manier krijgen meer mensen de kans om zich (opnieuw) in de maatschappij te integreren.

De huidige werkzaamheidsgraad is, in vergelijking met het Europese gemiddelde en dat van onze buurlanden, klein bij jongeren (30,5%) en 50-plussers (34,9%). Een continuering van deze situatie, gecombineerd met de huidige trend van ontgroening en vergrijzing, zou op *langere termijn* tot een zwakker maatschappelijk draagvlak voor de collectieve lasten leiden. Dit draagvlak komt tot uiting in de verhouding tussen de werkenden (in zelfstandige en loonarbeid) en de niet-werkenden. Deze bedraagt anno 1997 66% (66 werkenden voor 100 niet-werkenden), tegenover 62% in 1990.
Een hogere werkzaamheidsgraad, in het bijzonder voor de jongeren en ouderen, draagt bij tot een betere verhouding tussen het aantal werkenden en niet-werkenden en verstevigt zo het maatschappelijk draagvlak van de actieve welvaartsstaat.

De bijkomende werkgelegenheid die gepaard gaat met een hogere werkzaamheidsgraad moet maximaal worden gecreëerd binnen de reguliere economie. Dit is op *korte termijn* van belang, meer bepaald ter invulling van de huidige werkgelegenheidsaangroei en de daarmee gepaard gaande selectieve tekorten op de arbeidsmarkt. Op *lange termijn* komt dit het behoud en de verbetering van de Vlaamse concurrentiepositie en van de Vlaamse samenleving ten goede.

4.2 Strategische doelstelling 2

De participatie verhogen van die bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt.

Bepaalde bevolkingsgroepen hebben duidelijk minder kansen op de arbeidsmarkt: laaggeschoolden, schoolverlaters, jongeren, 50-plussers, allochtonen, personen met een handicap, (laaggeschoolde) vrouwen, herintreedsters, vluchtelingen, ex-gedetineerden. Dit vertaalt zich in een lagere werkzaamheidsgraad van deze groepen en een kwetsbare positie op de interne arbeidsmarkt. Hun kansen op langdurige werkloosheid en bestaansonzekerheid zijn groter dan gemiddeld.

De huidige arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door de zogenaamde arbeidsmarktparadox: enerzijds raken bepaalde banen moeilijk ingevuld, anderzijds bestaat er een grote, maar moeilijker inzetbare groep van werkzoekenden en niet-actieven. Vooral personen die tot de bovenvermelde bevolkingsgroepen behoren, hebben het moeilijk op de arbeidsmarkt. Het aantal *niet-actieven* en *werkzoekenden* ligt bij deze bevolkingsgroepen hoger in vergelijking met het aandeel binnen de totale bevolking.

De oorzaken van deze lage werkzaamheid/hoge werkloosheid zijn drievoudig. Ten eerste een 'niet-aangepaste' of lage scholing, ervaring of ingesteldheid, waardoor de personen in kwestie minder snel of niet aangeworven worden. Ten tweede verhinderen bepaalde drempels, de zogenaamde werkloosheids- en opleidingsvallen, dat deze personen aan de arbeidsmarkt deelnemen. Ten derde is er de houding van de werkgever, die deze groepen bewust of onbewust discrimineert bij de aanwerving. Dit komt onder meer door een foute inschatting van hun talenten en ervaring. De overheid moet hier remediërend optreden, zowel langs de vraag- als aanbodzijde van de arbeidsmarkt.

De bovenvermelde kwetsbare groepen hebben het niet alleen moeilijk om een baan te vinden. Eenmaal aan het werk, bevinden zij zich vaak in een zwakkere positie dan de andere werkenden. Ze genieten onder meer minder opleiding of groeien minder makkelijk in de onderneming door. Ze worden met andere woorden met een *employability*-kloof in de brede zin van het woord geconfronteerd. Hun kans op duurzame werkgelegenheid is kleiner. Hier dient de overheid preventief op te treden.

De overheid wil de participatie van deze bevolkingsgroepen op een 'preventieve' en 'curatieve' manier verhogen. De preventieve benadering moet ervoor zorgen dat deze groepen niet in de (langdurige) werkloosheid terechtkomen en dat deze groepen van werkenden werkzaam blijven en kansen binnen de werkomgeving krijgen. Een curatief beleid blijft echter noodzakelijk en zal bijdragen tot een verhoging van de instroom van niet-actieven en (langdurig) werkzoekenden in een baan.

Dit impliceert dat de overheid zich zowel tot de aanbod- als vraagzijde van de arbeidsmarkt moet richten. De inzetbaarheid van deze groepen wordt verhoogd, specifieke markten en arbeidssegmenten die werkgelegenheidskansen bieden voor groepen worden ontwikkeld. Werkgevers moeten een 'evenwichtige mix' van talenten en capaciteiten in hun ondernemingen als vanzelfsprekend beschouwen en hun bedrijfsvoering hierop afstemmen. Dit impliceert een HRM-beleid gericht op *alle* werknemers. Maar ook financiële en andere

drempels, die maken dat personen niet actief tot de arbeidsmarkt toetreden, de werkloosheidsvallen dus, zullen worden weggewerkt.

Omdat arbeid het middel bij uitstek tot zelfrealisatie en integratie in de maatschappij is, dient de overheid bij te dragen tot een stijgende arbeidsmarktparticipatie en een verhoogde inzetbaarheid van deze kwetsbare groepen. Aansluitend verhogen de individuele en maatschappelijke welvaart en welzijn en draagt de integratie van deze groepen bij tot een meer evenredige verdeling van de welvaart en het welzijn.

4.3 Strategische doelstelling 3

De kwaliteit van de arbeid verbeteren.

De overheid wil de voorwaarden scheppen die leiden tot een betere kwaliteit van de arbeid of vol-waardige arbeid voor iedereen. Alleen dan kan het individu een positieve keuze tussen arbeid en niet arbeid maken. Kwaliteitsvolle arbeid slaat op een waaier van aspecten.

Ten eerste slaat kwaliteitsvolle arbeid op een goede *arbeidsinhoud*, meer bepaald een baan die aan de vaardigheden en competenties van de werknemer beantwoordt. Deze worden erkend, gewaardeerd en gevaloriseerd. Dit houdt in dat de werknemer 'op zijn niveau' is tewerkgesteld en zelfstandigheid en inspraak krijgt.

Een tweede aspect van kwaliteitsvolle arbeid verwijst naar goede *arbeidsvoorwaarden*. De werknemer heeft recht op een volwaardig contract met daaraan verbonden een rechtvaardige beloning en sociale rechten. Goede arbeidsvoorwaarden verwijzen ook naar de aanwezigheid van vormings- en doorgroeimogelijkheden, loopbaanperspectieven, en passende arbeidstijden om de combinatie van arbeid en privé-leven werkbaar en evenwichtig te maken.

Ook de *arbeidsverhoudingen* maken deel uit van de kwaliteit van arbeid. Die hebben zowel een individuele als een collectieve dimensie.
Ten slotte moeten goede *arbeidsomstandigheden* genoeg garanties bieden zodat mensen veilig en gezond kunnen werken.

Kwaliteitsvolle arbeid draagt bij tot een verhoogde levenskwaliteit voor het individu, zowel in de privé- als de arbeidssfeer. Ze benut het aanwezige arbeidspotentieel beter en zorgt voor een verhoogde aanpasbaarheid van werknemers, waardoor zij beter kunnen inspelen op veranderingen en vernieuwingen en zo hun kans op loopbaan- of werkzekerheid zien toenemen. Dit komt zowel het maatschappelijk welzijn als de performantie van de economie in zijn geheel ten goede.

De kwaliteit van de arbeid in Vlaanderen is goed, maar er is ruimte tot verbetering. Bepaalde vormen van 'werk' worden momenteel niet of te weinig gewaardeerd, hoewel ze, net als betaalde, gesalarieerde arbeid (loonarbeid), een participatie aan maatschappelijk nuttige activiteiten inhouden. Voorbeelden hiervan zijn informele zorgarbeid, vrijwilligerswerk en buurtwerk. Voor deze taken is er een vorm van erkenning nodig.

De arbeid van vandaag is niet meer de arbeid van vroeger. Voorbeelden hiervan zijn de vertijdelijking van arbeid (minder vaste, meer tijdelijke contracten), een meer gevarieerde loopbaan (steeds meer in verschillende organisaties of bedrijven), de opkomst van tele-arbeid, thuiswerk en nieuwe contractvormen zoals pooling. Daarnaast wordt van de werknemer meer

en meer verwacht dat hij zich bijschoolt en flexibel is. Voor de werknemer betekent dit veelal een toenemende graad van onzekerheid. Uit de APS-survey blijkt dat ruim een kwart van de werkenden af en toe vreest zijn of haar baan te verliezen. Het wettelijke kader moet deze evoluties volgen, maar tegelijkertijd de kwaliteit van arbeid waarborgen.

De combinatie van arbeid, gezin en vrije tijd ligt vandaag voor veel gezinnen moeilijk. Mensen werken soms 40 tot 50 uur buitenshuis, de overige tijd wordt aan huishoudelijke taken besteed. Meer en meer personen hebben het gevoel 'opgebrand' te raken. De APS-survey toont dat in het algemeen vrouwen, hoger geschoolden en mensen tussen 25 en 45 jaar minder tevreden zijn over hun tijdsbesteding. Zij stellen meer dan gemiddeld dat "een dag te weinig uren heeft". De mobiliteit verscherpt deze problematiek, in die zin dat de arbeidstijd door een toenemende 'pendeltijd' wordt verlengd. Op termijn is een dergelijke situatie onhoudbaar. Het welzijn van de werknemers komt in gevaar, met negatieve consequenties voor het bedrijf, de economie en de maatschappij.

Eén op acht bedrijven geeft toe, bewust of onbewust, hoger dan gevraagd te recruteren. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat niet alle werknemers binnen een bedrijf evenwaardige kansen op vorming en doorgroei krijgen. Een ondoelmatige inzet van personen leidt zowel voor de werkgever als de werknemer tot nadelige effecten.

Vanuit deze overwegingen dient de overheid de nodige voorwaarden te scheppen die leiden tot een hogere kwaliteit van de arbeid voor iedereen. Zo wordt arbeid aantrekkelijker.

4.4 Strategische doelstelling 4

Meer individuele en maatschappelijke ontplooiing voor iedereen

Onze samenleving wordt door voortdurende en ingrijpende veranderingen op allerlei maatschappelijke domeinen gekenmerkt. Sociale vooruitgang zal verwezenlijkt worden als de samenleving (en de mensen en organisaties erin) een 'lerende samenleving' wordt.

De belangrijkste - zo niet de enige - natuurlijke grondstof die Vlaanderen rijk is, zijn haar inwoners. Het menselijke kapitaal, zijn creativiteit en inventiviteit en de culturele diversiteit dragen tot de sterkte van de ontwikkeling in Vlaanderen bij. Dit is vandaag zo, maar zal door het mondialiseringsproces nog aan belang winnen.

Een bovenlaag van de bevolking zal veel sneller met nieuwe technologische en maatschappelijke evoluties mee zijn omdat zij de draagkracht bezit om deze evoluties zelf te volgen en te beheersen. Anderen dreigen echter achterop te hinken als de overheid niet 'optreedt'. Het stimulerende en faciliterende optreden zal de werkgelegenheid verduurzamen voor de toekomst.

Een snel evoluerende maatschappij is voor velen vaak een bedreiging. Ze wordt determinerend aangevoeld: "men kan er toch niets aan doen". Dit is nefast. Een samenleving wordt door alle individuen samen opgebouwd. Iedereen moet impact op het maatschappelijk gebeuren kunnen uitoefenen en de mogelijkheden hebben om zijn of haar verantwoordelijkheid op te nemen. Scholing en vorming mogen dus niet alleen op het directe nut voor de kansen van het individu op de arbeidsmarkt gericht zijn. Vorming moet ruimer opgevat worden en beschouwd worden als het totale vormingsnut voor de samenleving. Levenslang en levensbreed leren moet er garant voor staan dat elk individu de mogelijkheden

heeft zich autonoom in de samenleving te ontwikkelen. Op die manier heeft het individu een grotere impact op zijn of haar rechten en op de maatschappelijke (en technologische) evoluties. Deze doelstelling is daarom niet alleen voor werkgelegenheid strategisch, maar ook voor de andere beleidsdomeinen zoals economie, onderwijs, welzijn en cultuur. Zo zal creatief ondernemerschap een vruchtbare bodem vinden, personen zullen een grotere interesse betonen voor onder meer milieu en cultuur en zullen meer spontaan engagementen, zoals verzorgingstaken, opnemen waarvan de maatschappij beter wordt.

De overheid wil bijdragen tot het stimuleren van de individuele ontplooiing in de meest ruime betekenis. Het gaat om de opdracht van de overheid om het concept van levenslang en levensbreed leren vorm te geven. Dit drukt uit dat iedereen, zijn of haar hele leven lang, de kansen moet krijgen om zich door vorming verregaand te ontwikkelen en te ontplooien, vorming die betrekking heeft op alle levenssferen van het individu.

Het recht op individuele en maatschappelijke ontplooiing gaat uit van de noden en talenten van elk individu. Het doel is (het stimuleren van) het participatief handelen van iedereen 'als burger' aan het maatschappelijke gebeuren (verenigingsleven, cultureel leven, politiek leven). De eigen persoonlijke en artistieke of creatieve ontplooiing bevorderen. Ervoor zorgen dat iedereen 'mee' is met maatschappelijke evoluties. Maar ook het verhogen van de weerbaarheid van elk individu zodat hij of zij voor zijn of haar rechten in de samenleving kan opkomen en zo een impact op de maatschappelijke evolutie kan hebben. Tenslotte moet dit recht de aanpassing van het individu aan de technologische veranderingen garanderen.
'Levenslang en levensbreed leren' is per definitie een individuele uitdaging. Overheid, bedrijven, organisaties en verenigingen hebben de opdracht om de bevolking, hun werknemers of hun leden te stimuleren om deze uitdaging aan te gaan.

Deze doelstelling verduurzaamt de werkgelegenheid, maar draagt nog een grotere ambitie in zich. Via een actieve participatie van de mondig geworden burger aan het maatschappelijke leven wordt mee de basis gelegd voor de toekomstige sociale vooruitgang van alle inwoners van Vlaanderen. Het is daarom een uitdaging voor de hele Vlaamse regering en geldt eigenlijk voor alle beleidsdomeinen. Het is een horizontale doelstelling.

Deel 2 :

Strategisch programma

Hoofdstuk 1 :

EEN INLEIDING

In het eerste deel hebben we het referentiekader van het toekomstige werkgelegenheidsbeleid geschetst. De historische schets bracht ons van de eerste industriële revolutie tot het kiemen van de actieve welvaartsstaat. De omgevingsanalyse gaf ons het goede en het slechte nieuws van de huidige sociaal-economische situatie in Vlaanderen. Vlaanderen is één van de sterkste socio-economische regio's in Europa met een hoge arbeidsethiek en productiviteit, een sterk onderwijssysteem en een groot kennis- en innovatievermogen. Bovendien kan het van een geografisch centrale ligging profiteren. Vlaanderen kent de laatste jaren verder een sterke banengroei, een lage werkloosheidsgraad en, dankzij een vrij performante sociale zekerheid, een zeer laag armoedepeil.
Deze analyse mag ons er nochtans niet toe verleiden om ons in tevredenheid en zelfvoldoening te wentelen. We hebben immers nog steeds een te lage werkzaamheidsgraad, kampen met een zeer hoge langdurige werkloosheid, kennen een hoge uitstoot van laaggeschoolde arbeid en een grote ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in ons arbeidsproces. Ook als men werkt, gaat het niet altijd om volwaardige arbeid. Gelijke kansen op de arbeidsmarkt zijn dus nog lang niet gerealiseerd. Het is verontwaardigend dat een sterke regio als Vlaanderen er niet in slaagt om iedereen meer welvaart, maar ook meer welzijn te brengen.
Daarom hebben we grote ambities: we willen het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen garanderen. Dit kan alleen door een harmonieus samenspel tussen een sterk economisch draagvlak en een degelijk, activerend sociaal systeem. Daardoor zullen niet alleen de welvaart en het welzijn in Vlaanderen stijgen, maar kan deze regio zich in België, Europa en de wereld ook als een solidaire gemeenschap manifesteren.

Vanuit de Vlaamse bevoegdheid "werkgelegenheid" wordt in de missie dan ook duidelijk gesteld dat we tot deze ambitieuze doelstelling willen *bijdragen*. Maar binnen onze bevoegdheid kunnen – en willen – we dit niet alleen doen. De hele Vlaamse regering zal zich

deze missie moeten eigen maken. Er is echter nog meer nodig. Er is nood aan een hoge en eenstemmige betrokkenheid van de voornaamste (beleids)actoren in Vlaanderen.

1 Naar een consensus: het appellerende sociaal-economische project

In het verleden werden in Vlaanderen al processen geïnitieerd om een gemeenschappelijke visie op het vlak van werkgelegenheid te ontwikkelen. Zo werd de eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie op 17 maart 1993 met een meerjarig protocol tussen de regering en de sociale partners afgesloten. De academische wereld werd bij de voorbereiding hiervan betrokken en aan de werkgroepen namen ook vertegenwoordigers van ngo's, private arbeidsmarktintermediairen en social-profitorganisaties deel. Ongeacht de verdienste van dit initiatief moest worden vastgesteld dat het nog te veel in de klassieke structuren ingebed was, niet op een gemeenschappelijk gedragen missie gebaseerd was en geen vertaling in het federale beleid kreeg.

Met het Verdrag van Leuven van 13 mei 1995 en het Programma van de Groep van Leuven van 25 juni 1997, geïnitieerd door de NGO Welzijnszorg, onderschreven vertegenwoordigers van alle Vlaamse democratische partijen, de sociale partners en de federale en de Vlaamse regeringen een gemeenschappelijk beleidsprogramma voor de bestrijding van de werkloosheid en van de uitsluiting. De in het Verdrag opgenomen doelstelling, namelijk een halvering van de werkloosheid op middellange termijn, werd in het vorige Vlaamse regeerprogramma overgenomen en gaf in het Vlaamse Parlement aanleiding tot een eenparig aanvaarde resolutie in verband met het werkgelegenheidsbeleid.
We mogen de verdienste van dit private initiatief niet onderschatten, maar toch had het ook zijn beperkingen. De betrokken teksten werden door de vertegenwoordigers immers in eigen naam ondertekend en waren dus niet per se bindend voor hun organisaties. Verder werd dit initiatief in de beleidsuitvoering niet opgevolgd.

In dezelfde geest zijn er recent soortgelijke initiatieven op grootstedelijk of subregionaal niveau genomen. Denken we maar aan acties zoals 'Antwerpen werkt' en 'Gent, Stad in Werking'. Deze acties worden echter niet of nauwelijks door de 'hogere' overheden gelegitimeerd en vertonen soms ook een onvoldoende maatschappelijk draagvlak.

Deze initiatieven mogen dan bepaalde tekortkomingen vertonen, ze tonen toch hoopvol aan dat een Vlaamse cohesie-aanpak op het vlak van werkgelegenheid mogelijk is. Dit veronderstelt evenwel dat alle maatschappelijke actoren bij de bepaling van de missie en de strategische doelstellingen van het werkgelegenheidsbeleid betrokken worden. Deze beleidsnota bevat daarvoor een insteek. In die zin begrijpen we ook de uitnodiging van de voorzitter op het VEV-congres van 13 oktober 1999. Hij roept op tot een Vlaamse Consensus Conferentie waaraan de overheid, de sociale partners, de academische wereld en de dragende maatschappelijke krachten deelnemen. Deze oproep kunnen wij onderschrijven. Wij geloven immers dat de contouren van de actieve welvaartsstaat die Vlaanderen wil zijn, in overleg met alle maatschappelijke actoren moeten worden afgebakend.
We willen een constructieve dialoog waarbij elke organisatie bereid is zich in een globale strategische missie in te schrijven zonder a priori aan de klassieke deelschema's vast te houden. Dit lijkt ons een conditio sine qua non om zo'n operatie te doen slagen. Een dialoog volstaat echter niet. De actoren moeten ook bereid zijn duidelijke engagementen aan te gaan en zo hun eigen verantwoordelijkheden ten volle op te nemen. Aan een vrijblijvend discours heeft de samenleving geen boodschap.

1.1 Het politieke primaat

De politiek staat in voor de 'maakbaarheid' van de actieve welvaartsstaat. De politiek draagt de prioritaire en ultieme verantwoordelijkheid en kan die niet aan de andere actoren overdragen. Dit betekent geenszins dat zij de andere actoren niet moet valoriseren, maar wel dat het politieke primaat ten aanzien van de keuze van de samenleving geldt.
De 'politiek' slaat hier op de politieke partijen en de verkozen politieke organen (parlementen en regeringen). Politieke partijen zijn als entiteit belangrijke actoren omdat ze, vanuit hun mens- en maatschappijvisie, verantwoording aan de kiezers afleggen. Zij bepalen het gezamenlijke programma en stellen de lijsten samen op basis waarvan de mandatarissen verkozen worden. Op die manier zijn ze zowel het bindmiddel voor de verschillende politieke organen, waar ze hun visie uitdragen, als voor de burgers. Een consensus onder de politiek partijen over de actieve welvaartsstaat en volwaardige werkgelegenheid zal op die manier de cohesie in de verschillende politieke organen en naar de bevolking toe garanderen. Dit zijn allebei noodzakelijke voorwaarden. Een gedragen politieke visie over de partijen heen zal het maatschappelijke draagvlak creëren dat noodzakelijk is voor de uitvoering van het ambitieuze project.

Een cohesie binnen de verschillende 'democratisch' verkozen niveaus zal essentieel zijn voor het welslagen van het project. Van het Europese tot het lokale niveau moet in harmonie gewerkt worden aan de totstandkoming van zo'n staatsmodel. Met het recht op duurzame werkgelegenheid als uitgangspunt, moeten de verschillende instrumenten waarover de overheden beschikken, beoordeeld en ingezet worden. In het kader van de actieve welvaartsstaat vormt het stimuleren van de participatie de prioritaire afwegingsfactor van alle instrumenten. Er is nood aan een coöperatief federalistisch werkgelegenheidsbeleid waarbij elk beleidsniveau voorafgaand aan iedere nieuwe maatregel met de andere institutionele partners overlegt. Zo kan worden afgewogen hoe de overwogen maatregel zich tegenover andere maatregelen verhoudt, of de maatregel bij de realiteit van het andere beleidsniveau aansluit, hoe de maatregel kan versterkt of ondersteund worden en welk niveau, rekening houdend met de institutionele bevoegdheidsverdeling, het best geplaatst is om de beoogde doelstelling zo efficiënt mogelijk te bereiken. Deze aanpak wordt gekenmerkt door 'gelijkstrevendheid' vanuit een gemeenschappelijk beoogd maatschappijmodel. De vaststelling dat zowel het Vlaams als het federaal regeerakkoord steunen op het concept van de actieve welvaartsstaat, moet hierbij faciliterend werken.

1.2 De sociale partners

Het is duidelijk dat een consensusconferentie alleen effectief zal zijn als deze door de sociale partners geschraagd wordt. Dit betekent dat de werkgeversorganisaties en de werknemersorganisaties niet alleen oog voor de 'insiders' moeten hebben, maar ook voor de 'outsiders'. Ondernemingen zouden meer en meer in de samenleving moeten staan. De overheid vraagt hun dan ook – al dan niet met zachte hand – om in het kader van de *corporate governance*-gedachte maatschappelijke verantwoordelijkheid op te nemen. Zo zullen ze zich in de actieve welvaartsstaat vragen moeten stellen in verband met hun rol op het vlak van de verhoging van de participatie en op het vlak van de afspiegeling van hun werknemersbestand. Een gezamenlijke visie op volwaardige werkgelegenheid vereist ook engagementen voor een positieve keuze voor meer en duurzamere banen.
Maar ook vakbonden zullen niet langer op hun rol van poortwachters van de passieve verzorgingsstaat kunnen terugvallen. Zij moeten hun rol op de bevordering van de arbeidsmarktdeelname van iedereen afstemmen en zich een activerende taakstelling

toeëigenen. Vanuit een actieve visie hebben vakbonden in de eerste plaats te zorgen voor de garantie van het recht op basisdienstverlening maar hierin kunnen zij ook een eigen bijdrage doen. Deze bijdrage kan zich zowel situeren in het informeren, sensibiliseren en motiveren van werkzoekenden als in een actieve toeleidingsrol naar de arbeidsmarkt, zoals zij bijvoorbeeld in Denemarken en Finland doen. Daarnaast zullen zij binnen en buiten ondernemingen moeten ijveren voor het realiseren van volwaardige werkgelegenheid. Tenslotte moeten zij zich ook op een consequente wijze achter de aanpak van het evenredig participatiemodel zetten.

Beide deelactoren zullen de consensus die voortvloeit uit de conferentie, moeten omzetten in bindende bipartiete afspraken. Aldus binden zij hun achterban aan een gemeenschappelijk project.

1.3 De andere actoren

Voor een duurzaam kader voor volwaardige werkgelegenheid zorgen, is echter niet het exclusieve domein van de overheid en de sociale partners. We denken in eerste instantie ook aan de niet-gouvernementele organisaties op het gebied van opleiding en begeleiding van werkzoekenden, de zogenaamde ‘derden’, de lokale overheden, de private arbeidsmarktintermediairen en de social-profitorganisaties. Deze actoren worden vandaag noch op Vlaams noch op subregionaal niveau volwaardig bij het besluitvormingsproces betrokken. Ze worden nog een beetje argwanend bekeken. Nochtans dragen ze bij tot de noodzakelijke netwerk- en consortiumvorming om de inschakeling in de actieve welvaartsstaat te bevorderen. Daarom moeten ze ernstig worden genomen en als dragende krachten van de samenleving beschouwd worden. Hun betrokkenheid in de consensusconferentie is dus van belang.

Ook de zogenaamde nieuwe sociale bewegingen moeten hun visie op het appellerende project kunnen geven. We denken hierbij aan consumentenorganisaties, milieubewegingen en Derde Wereld-bewegingen. Door bewust te consumeren, kunnen de consumentenorganisaties, en dus ook de consumenten, een actieve bijdrage leveren aan het stimuleren van het verantwoord ondernemerschap. Milieubewegingen moeten de ecologische duurzaamheid van de economische ontwikkeling dan weer bewaken. Derde Wereld-bewegingen drukken ons op de noodzaak om op wereldvlak solidair te zijn en het model van de actieve welvaartsstaat elders uit te dragen.

Van twee actoren vragen we een bijzondere bijdrage: de academisch-wetenschappelijke wereld en de media. De academisch-wetenschappelijke wereld vragen we om op een kritische afstand het beleid te stofferen en het project te evalueren door objectieve parameters aan te reiken. De media kunnen een belangrijke bijdrage leveren in het transparant maken van de democratische besluitvorming. Zij kunnen dus een rol spelen in de vertaling van de werkzaamheden en besluiten van de Vlaamse Consensus Conferentie en in de informatieverspreiding naar de verschillende doelgroepen. Bovendien kunnen de media een kritisch-evaluerende houding aannemen tegenover de implementatie van de besluitvorming. Ze kunnen de *captains of society* ook voortdurend herinneren aan de engagementen die zij zijn aangegaan.

2 150.000 banen: een horizontale opdracht

In de strategische doelstelling die we naar voren schuiven en in het Vlaamse regeerakkoord wordt een kwantitatieve doelstelling geformuleerd: de werkzaamheidsgraad van de huidige 59,5% naar 65% optrekken. Dit impliceert 150.000 extra banen tegen 2004. Dit is een - ambitieuze – tussenstap naar het volbrengen van onze missie. Het moet duidelijk zijn dat deze kwantitatieve doelstelling steeds met onze kwalitatieve doelstelling samengaat: VOLWAARDIGE arbeid en PARTICIPATIE voor iedereen.
Het verhogen van de werkzaamheidsgraad en de creatie van 150.000 nieuwe banen zullen door een arbeidsintensieve economische groei gerealiseerd worden binnen de reguliere economie, de gesubsidieerde sector en de openbare sector. Het is de opdracht van de hele Vlaamse regering om haar inspanningen op het vlak van werkgelegenheid te maximaliseren. Het Vlaamse bedrijfsleven zal hierbij eveneens engagementen moeten aangaan.

2.1 Een performante economie

De jobcreatie wordt prioritair binnen de reguliere economische sector gerealiseerd. Daarom is er nood aan een duurzame economische groei, aan een performant functionerende economie die volwaardige arbeid realiseert en rekening houdt met de ecologische voorwaarden.

De Vlaamse economie is een open economie die sterk van de internationale conjunctuur afhangt. Toch kan een gericht overheidsbeleid belangrijke impulsen geven. Er is nood aan een ruimtelijke ordeningsbeleid dat ruimte schept om te ondernemen maar tegelijkertijd rekening houdt met dwingende ecologische aspecten. Het moet een ruimtelijk ordeningsbeleid zijn dat werknemers toelaat om zich zoveel mogelijk collectief naar het werk te verplaatsen en dat een alternatief goederentransport (via trein en waterwegen) maximaal mogelijk maakt.

Openbare en particuliere investeringen moeten worden verhoogd. Zo genereren openbare investeringen een onmiddellijk werkgelegenheidseffect, maar ze zijn ook belangrijk voor het creëren van een groeiklimaat. We denken hierbij onder meer aan investeringen in het publieke domein, openbaar vervoer en waterwegen. De Vlaamse overheid zou haar investeringssteun ook meer op de groeisegmenten van de economie en op het stimuleren van het verantwoord ondernemerschap moeten enten. Een impulsbeleid biedt de voorwaarden om startende ondernemers te stimuleren en om doorgroeikansen aan kleine ondernemingen te bieden. Dit geldt niet alleen voor gewone bedrijven, maar ook voor de nieuwe diensteneconomie en de sociale economie. Gaandeweg moet de meerwaarden-economie een ingang vinden. De actieve welvaartsstaat wordt op die manier economisch ingevuld.
Ondernemers hebben ook behoefte aan een éénvormige en duidelijke regelgeving. Het gaat niet om minder strenge normen, maar om rechtszekerheid, klaarheid en aandacht voor administratieve eenvoud.

De economie zal maar performant zijn als ze de kracht heeft om zich continu te vernieuwen. Daarvoor zijn er niet alleen goede bedrijfsleiders en ingenieurs nodig. Het zal ook van de creatieve krachten en van de ‘inzetbaarheid’ van de hele bevolking afhangen. Het recht op individuele ontplooiing om een maximale en brede participatie mogelijk te maken zal de vernieuwing van de economie en het productieproces ondersteunen. De overheid en de bedrijfswereld moeten daarom veel meer in menselijk kapitaal investeren. Dit betekent ook verhoogde inspanningen voor onderzoek en ontwikkeling, voor netwerkvorming en privaatpublieke partnerschappen.

Arbeid meer aantrekkelijk maken, in al zijn aspecten (zowel materieel als immaterieel), zal bedrijven stimuleren om een positieve keuze voor meer werkgelegenheid te maken. Dit zal ook werknemers en werkzoekenden motiveren. We denken onder meer aan een lagere arbeidskost, aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden en arbeidsinhoud gematcht aan de behoefte van de onderneming en de werknemers.

De economische groei wordt ook door het consumenten- en ondernemersvertrouwen aangezwengeld. Een goede sociale bescherming biedt de burgers de zekerheid dat ze bij een tegenslag of een ongeluk zullen worden opgevangen en niet in de bestaansonzekerheid zullen terechtkomen. Het bevordert investeringen en zet aan tot het nemen van risico's. Dit stimuleert het ondernemerschap. De bovenvermelde Consensus Conferentie kan hiertoe een belangrijke bijdrage leveren. Het schept immers vertrouwen als de belangrijkste actoren zich gezamenlijk engageren voor het project van de actieve welvaartsstaat waarbij een maximale arbeidsparticipatie met een hoge graad van sociale bescherming samengaat.

2.2 Groeisectoren

Het verhogen van de werkzaamheidsgraad, de 150.000 banen, zal pas gerealiseerd worden als de hele Vlaamse regering van werkgelegenheid een prioriteit maakt. Via haar reguliere beleid binnen de verschillende sectoren zal de Vlaamse overheid werkgelegenheid daarom steeds vooropstellen. Er zullen middelen ingezet worden om aan (nieuwe) maatschappelijke behoeften tegemoet te komen en het investeringsbeleid zal zich op nieuwe groeisectoren toespitsen. In het regeerakkoord vinden we belangrijke prioriteiten terug. We overlopen even de prioritaire domeinen van dit akkoord.

- **Milieu**

De Vlaamse milieu-industrie wordt gekenmerkt door een hoge werkgelegenheidsaangroei : tussen 1993 en 1997 steeg de werkgelegenheid met liefst 27%. Deze vaststelling staat niet alleen. Diverse rapporten van de IAO, de OESO en de Europese Commissie tonen immers aan dat een actief milieubeleid meer werkgelegenheid genereert. Het bedreigend discours dat de milieuproblematiek tot jobdestructie leidt, wordt daarmee weerlegd.
Bovendien toont vergelijkend onderzoek in de USA en Japan aan dat er een correlatie is tussen een strikte maar eenduidige milieureglementering en een performant economisch bestel met een hoge banencreatie. Zo ook illustreert een studie van de Europese Stichting voor de Verbetering van de Levens- en Arbeidsvoorwaarden dat de kosten voor milieubeheer geen noemenswaardige invloed hebben op het concurrentievermogen van bedrijven. Tenslotte zal ook de toenemende vraag naar productkwaliteit de werkgelegenheid positief beïnvloeden.

De ecologische ombouw van de economie zal dus niet alleen op middellange termijn een concurrentievoordeel voor de betrokken ondernemingen veroorzaken, maar ook en vooral de werkgelegenheid structureel verduurzamen.

In de milieubranche dienen zich diverse sectoren aan die nieuwe werkgelegenheid zullen creëren : het beheer van de natuurlijke rijkdommen (duurzame land- en bosbouw, hernieuwbare energiebronnen, energiewinning, …), de schone technologieën ("cleane" procédés en betere producten), de beheersing van de verontreiniging (water, lucht, bodem, afval, geluidshinder) en het onderhoud van het publiek en privaat "groen"-bezit (onderhoud van parken, bossen, duinen, bermen, …)

In het Vlaamse regeerakkoord is voorzien dat tegen 2.004 in de natuursector 1.000 extra jobs, vooral voor laaggeschoolden, moeten gerealiseerd worden. Dit kan verwezenlijkt worden via een globaal actieplan met als belangrijkste doelstelling het creëren van een specifieke arbeidsmarkt in de natuursector via directe en indirecte maatregelen. Een omschakeling van kapitaalintensieve gangbare landbouw naar arbeidsintensieve duurzame landbouw is belangrijk voor het behoud van de werkgelegenheid in de landbouwsector. Verder doorgedreven zowel selectieve inzameling van afval als hergebruik leidt tot extra werkgelegenheid. Op dit punt dient de passage uit het Vlaamse regeerakkoord "de herstelarbeid moet verder worden uitgebouwd" snel gestalte te krijgen via ondermeer het stimuleren van kringloopcentra en de verdere uitbouw van de sociale milieu-economie.

Het mag ten slotte duidelijk zijn dat het ecologisch kader meer en meer onze samenleving zal bepalen. De interferentie van het ecologische met het sociale en het economische zal dus toenemen. Daarom moeten wij ons ervoor hoeden geen economisch paradijs te bouwen op een sociaal kerkhof of een ecologische vuilnisbelt. Hierin ligt niet alleen een verantwoordelijkheid voor de overheid, maar ook voor de economische actoren, de vakbonden, de lokale overheden, de academische wereld en de NGO-sector.

- **Informatie-economie**

De informatie-economie is de sector bij uitstek waar de groeimogelijkheden heel groot zijn. Ze is één van de motoren van duurzame economische ontwikkeling en van banencreatie. Ze biedt dus veel mogelijkheden en uitdagingen. De noodzaak om veel meer in het menselijke kapitaal te investeren, is in deze sector van cruciaal belang. Ten eerste om het groeiend aantal vacatures in de sector in te vullen. Ten tweede om ervoor te zorgen dat de informatie-economie voor alle burgers toegankelijk is. De informatie-economie vereist dus een congruent beleid van permanente vorming.
De informatie-economie biedt ook mogelijkheden om nieuwe vormen van werkgelegenheid, zoals tele- en thuiswerken, te implementeren. Ze laat daardoor toe nieuwe evenwichten tussen de diverse levenssferen te vinden.

- **Social-profitsector**

De social-profit is dé sector bij uitstek waar de invulling van reële maatschappelijke behoeften met de creatie van bijkomende werkgelegenheid kan samengaan. Bovendien liggen in deze sector nog heel wat kansen op maatschappelijk gehonoreerde en boeiende jobs inzonderheid ook voor laaggeschoolden. Om die optimaal in te vullen, moet er over worden gewaakt dat de kwalificaties van de werkzoekenden overeenstemmen met de functievereisten van de jobs. Dit moet door middel van een goede selectie, opleiding en begeleiding gebeuren.
Voortbouwend op het Vlaams Intersectoraal Akkoord Social Profit (1998-2000) en het Vlaamse regeerakkoord zullen de komende jaren duizenden extra jobs in de social-profitsector gecreëerd worden. Dit om enerzijds de hoge werkdruk in de sector te verminderen en om anderzijds aan de toenemende maatschappelijke behoeften te voldoen. Deze behoeften zullen de volgende jaren ongetwijfeld toenemen. Deze toename zal vooral met een aantal demografische en sociologische ontwikkelingen te maken hebben. Daarbij denken we aan bejaardenhulp en thuishulp (de vergrijzing van de bevolking), de nood aan voldoende en kwaliteitsvolle kinderopvang, de gehandicaptenzorg en de bijzondere jeugdzorg.

- **Sociale economie en de nieuwe diensteneconomie**

Er bestaat een grote vraag naar diensten. Het gaat om diensten die nu omwille van ontsluitingsproblemen niet worden ingevuld. Deze nieuwe dienstensector zal actief worden

uitgebouwd. Deze uitbouw komt immers niet alleen tegemoet aan een behoefte, maar biedt ook veel werkgelegenheidskansen, onder meer voor laaggeschoolden.
Ook de sociale economie zal nieuwe impulsen krijgen. In het Vlaamse regeerakkoord wordt het streefcijfer van 7500 extra banen naar voren geschoven. In het strategische programma wordt de visie en de werkwijze van de meerwaarden-economie uitgewerkt waarin de ontwikkeling van de sociale economie en de diensteneconomie vervat zijn.

- **Toerisme**

Het belang van de toeristisch-recreatieve sector in de Vlaamse werkgelegenheidsstructuur kan niet langer ontkend worden. Deze sector neemt reeds de zevende plaats op de sectorale ladder in, maar is, gelet op de globale maatschappelijke ontwikkelingen, nog lang niet tot zijn maximale ontplooiing gekomen. De sector valt bovendien op door de erg arbeidsintensieve ontwikkelingen inzonderheid op het uitvoerend (onderhoud, catering, bewaking, vervoer, …) en het middenniveau (productie, verkoop, onthaal, begeleiding). Daardoor wordt de sector ook gekenmerkt door een hoog aandeel van ongeschoolde of lagergeschoolde arbeidskrachten met name in de deelsectoren “horeca” en “kleinhandel” en een vrij sterke feminisering. Uit een sectorale bevraging blijkt dat vooral de horecasector vragende partij is voor een grotere participatie aan werkgelegenheidsmaatregelen die de aanwerving van lagergeschoolden stimuleren alsook aan vormingsprogramma’s op maat teneinde de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen. Door hierop in te spelen kan de overheid niet alleen bijdragen tot een hogere netto-werkgelegenheidscreatie, maar ook tot een grotere deelname van lagergeschoolden in de economie. Aldus spoort een toeristisch werkgelegenheidsbeleid maximaal samen met een verhoging van de werkzaamheidsgraad van de lagergeschoolden op de arbeidsmarkt.

- **De overheid als voorbeeld**

De overheid zal haar voorbeeldfunctie in het werkgelegenheidsbeleid actief moeten opnemen. In het door ons voorgestelde maatschappijmodel moet zij als eerste een gedurfd en roldoorbrekend beleid voeren op het vlak van evenredige participatie. Gelet op haar publieke functie kan ze in haar eigen personeelsbestand op een zichtbare manier de rijkdom van de bevolkingssamenstelling tot uiting laten komen. Zo kan ze vooroordelen wegnemen.
De overheid kan ook de inschakeling van jongeren en ouderen bewerkstelligen en werkverdelende schema’s op vrijwillige basis op alle niveaus promoten en invoeren. Verder moet ze structurele aandacht aan de vorming van haar ambtenaren besteden. Dit is niet alleen nodig omdat die evenveel recht op vormingsmogelijkheden hebben als hun collega’s uit de private sector, maar ook omdat ze in een voortdurende relatie staan met de steeds variërende behoeften en verwachtingen van de burger en met de immer evoluerende samenleving.

Hoofdstuk 2 :

SOCIALE ECONOMIE, MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD ONDERNEMEN EN DE NIEUWE DIENSTENECONOMIE: BOUWERS VAN EEN NIEUW MAATSCHAPPELIJK MODEL

Het Vlaamse regeerakkoord

" Een duurzame economische groei kan niet zonder een ruimer structureel beleid, onder meer op het vlak van de mobiliteit, de beschikbaarheid van uitgeruste en ecologisch verantwoorde bedrijventerreinen, het onderzoek en de ontwikkeling en een betere samenwerking tussen bedrijfsleven en onderwijs. In dat werkgelegenheidsbeleid speelt een programma van ecologische innovatie een belangrijke rol, waarbij de ondernemingen ertoe aangezet en aangemoedigd worden om op een duurzame wijze om te springen met grondstoffen en energie.
De ontwikkeling van duurzame producten, zowel in de productie- als in de consumptiefase, leidt tot nieuwe hoogtechnologische en kennisintensieve activiteiten. Het concurrentievoordeel dat zo ontstaat kan de internationale concurrentiepositie van onze bedrijven ten goede komen. Arbeidsintensieve kringloop- en recyclagesectoren bieden extra kansen aan minder geschoolde werknemers.
Gerichte ondersteuning van KMO's inzake milieuvriendelijke investeringen of inzake immateriële investeringen vergroot de ontwikkelingskansen van KMO's."

" De sociale economie (sociale werkplaatsen, beschutte werkplaatsen, invoegbedrijven) wordt verder uitgebouwd. Indien het daarvoor noodzakelijke akkoord met de federale regering tot stand komt, zal die uitbreiding slaan op 7.500 banen in het geheel van de sociale werkplaatsen, de beschutte werkplaatsen en de invoegbedrijven.
Daarnaast moet er een uitbreiding komen met 7.500 eenheden van de doorstromingsprojecten waarin werkervaring wordt opgedaan die nuttig is voor klassieke bedrijven, de social-profitsector en de overheidssector. Ook hier zal de Vlaamse regering ervoor zorgen dat een samenwerkingsakkoord wordt gesloten met de federale regering, dat haar in staat stelt de werkloosheidsvergoedingen voor die werkplaatsen te activeren.
Bij de ontwikkeling van de sociale economie moet zorg gedragen worden voor een band met het gewone economische circuit. Sociale-economieprojecten moeten ook mogelijk zijn binnen reguliere bedrijven."

" Er bestaat een grote vraag naar diensten die op dit moment erg duur zijn. Hier liggen vele mogelijkheden voor nieuwe arbeidsplaatsen, ook voor laaggeschoolde werkzoekenden. Er is echter een ontsluitingsprobleem op de arbeidsmarkt voor die activiteiten. In die sector moet reguliere arbeid ontwikkeld worden.
De Vlaamse regering zal in samenwerking met het federale en het lokale beleidsniveau specifieke initiatieven nemen en de vereiste budgettaire middelen uittrekken om extra reguliere banen in deze nieuwe sectoren te realiseren.
Voor het ontsluiten van de dienstverlening aan personen en gezinnen kan worden geopteerd voor het systeem van dienstencheques en de fiscaal aanmoediging van die dienstverlening. In dat verband zal de mogelijkheid onderzocht worden hoe buurtdiensten worden ontwikkeld in het normale economische circuit."

" De globalisering biedt kansen voor economische ontwikkeling en werkgelegenheid op voorwaarde dat er een afsprakenkader is met aandacht voor de mens. De afspraken in het kader van de Wereldgezondheidsorganisatie en de IAO-conventies moeten worden gebaseerd zijn op het principe van de eerlijke wereldhandel en moeten worden nagekomen.

Mede door de dioxinecrisis moeten nieuwe perspectieven op een humanere, kwaliteitsvolle en duurzame economie extra aandacht krijgen, in het belang van zowel de consument als het milieu. Een certificaat voor verantwoord ondernemerschap kan die nieuwe stijl van ondernemen mee stimuleren. De certificering 'verantwoord ondernemen' zal concreet in kaart brengen wat principes als kwaliteit, duurzaamheid, veiligheid, respect voor sociale grondrechten, inspraak, opleiding, enzovoort voor een onderneming inhouden.

De Vlaamse regering zal een systeem van incentives ontwikkelen dat de ondernemingen moet aanmoedigen om op vrijwillige basis een proces van audit en certificering te starten met de hulp van erkende certificeringsinstellingen. Concreet gaat het om subsidies voor immateriële investeringen om een certificaat te

behalen (advies, audit, begeleiding), en om meer aanspraak op expansiesteun en steun voor innovatie voor ondernemingen die over een certificaat voor verantwoord ondernemerschap beschikken. Het Vlaams Centrum voor Kwaliteitszorg (VCK) en het VIZO moeten hier een sensibiliserende, coördinerende en begeleidende rol vervullen."

1 Inleiding

Het is duidelijk dat het ideaal van een actieve welvarende samenleving stoelt op een verruimde visie op de economie en een interactief samenspel tussen alle actoren. Zowel sociale economie, maatschappelijk verantwoord ondernemen als de nieuwe diensteneconomie zullen een cruciale rol spelen in de overgangsfase en belangrijke pijlers van een duurzamere economie worden. Binnen deze drie pijlers staat een marktconforme benadering steeds voorop en wordt principieel geopteerd voor een verruiming van het regulier economisch circuit.

2 Het economisch reductionisme voorbij: naar een duurzame ontwikkeling

2.1 Een voortschrijdend economisch reductionisme

Sinds de Industriële Revolutie heeft er zich een steeds sterker wordend economisch reductionisme voorgedaan. Een eerste stap in deze richting was de ontwikkeling van de liberale markteconomie, waarbij land en arbeid deel van de markt gingen uitmaken. Dr. Karl Polanyi verwees in 1947 al naar het feit dat het liberale kapitalisme er voor het eerst toe geleid had dat het economische domein van de andere domeinen van de samenleving werd losgekoppeld. Zo ontstond er een functionele scheiding tussen het economische, het sociale en het ethische. Bovendien werden de andere domeinen van de samenleving sterk afhankelijk van deze autonome economische zone. De marktmechanismen creëerden de zinsbegoocheling dat de economische wetmatigheden voor de samenleving universeel waren.
In die periode ontwikkelde zich ook de economische wetenschap, waarbij de economie werd bestudeerd als een domein dat op zichzelf staat.

Ook bij de opkomst van de verzorgingsstaat bleef het economische reductionisme een uitgangspunt. Er ontstond een duidelijke taakverdeling: de markt moest voor de economische groei zorgen en de overheid zorgde voor de sociale welvaart en werd daarin ondersteund door de vakbonden en allerlei sociale initiatieven.
De neoklassieke economische visie op de onderneming bleef hierbij van toepassing. Milton Friedman verwoordde dit als volgt: " …there is one and only one social responsibility of business – to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and free competition without deception or fraud".

Via macro-economische recepten zwengelde de overheid de groei aan. Het accent op de economische groei als middel tot het creëren van welvaart, werd echter een obsessie. De neveneffecten werden als een noodzakelijk kwaad aanvaard. De economische wetenschap vervreemdde van de maatschappelijke inbedding en werd een mathematisch model.

2.2 Kritische stemmen

De kritiek op het dogma van de economische groei en de zogenaamde economische wetmatigheden steeg. Al van bij het begin waarschuwden economen en sociologen voor de gevaren van de moderne consumptiemaatschappij. In Groot-Brittannië wees E.J. Mishan op de onoverbrugbare kloof tussen de groei van een ontwikkelde technologische beschaving en de instinctieve, diepste behoeften van de mens. Vanuit zijn positie als voorzitter van de Wereldbank trachtte R. MacNamara vanaf 1970 het Bruto Nationaal Product als centrale maatstaf bij de ontwikkelingspolitiek te onttronen. Hij beklemtoonde het belang van andere waarden dan die van de fysieke productie en de materiële welvaart.
De kruisvaart tegen de economische groei werd ook door meer revolutionaire bewegingen gevoerd en leidde tot de organisatie van Nieuw Links. De studentenrevoltes aan beide kanten van de oceaan waren in essentie tegen het model van de Amerikaanse consumptiemaatschappij gericht. De theorie van de Frankfurter Schule had de meeste invloed op deze ontwikkeling. Er werd zowel maatschappijkritiek geuit op de socialistische maatschappij als op de technische welvaartsbeschaving die weinig emancipatorisch potentieel bevatte.
Een derde groep van critici kwam uit de ecologische hoek. Er werden grootscheepse ecologische acties ondernomen voor het behoud van de natuur en voor een spaarzaam gebruik van de natuurlijke rijkdommen.
Belangrijk was ook de kritiek van onder meer Schumacher op de tendens tot toenemende grootschaligheid waartoe de economische groei aanleiding gaf. De rapporten van de Club van Rome (o.a. The Limits of Growth) oefenden, ondanks de felle methodologische kritiek die ze kregen, een grote psychologische invloed op de publieke opinie uit. Bevolking en regeringen verzoenden zich geleidelijk met de gedachte dat de gemengde economie met haar politiek van traditionele economische groei had afgedaan.

2.3 De negatieve effecten

De bewustwording dat er onvoldoende rekening met de negatieve externe effecten van de economische groei wordt gehouden, neemt alsmaar toe. In hun economische wedren richten bedrijven nogal wat schade aan die door de samenleving moet worden opgevangen zoals milieuvervuiling, maatschappelijke uitsluiting, vroegtijdig uitgebluste werknemers en gebrek aan tijd.
Ook ex-topbedrijfsleiders, zoals voormalig oliemanager en econoom Charles Handy en ex-superspeculant George Soros, waarschuwen voor de gevaren van een ongeremd kapitalisme. Nieuwe managementgoeroes die pleiten voor een duurzame ontwikkeling, zoals John Elkington, Simon Zadek en Peter Senge, krijgen meer en meer gehoor.
Dichter bij huis pleit onder andere Dirk Geldof voor meer kwaliteit in het leven. Hij stelt de blinde economische ontwikkelingen in een scherpe analyse aan de kaak.
Meer en meer ontstaat de overtuiging dat de obsessie van de economische groei door het ideaal van een bloeiende samenleving moet worden vervangen.

2.4 Uitdaging voor de toekomst

De economie her(r)ijken vormt de uitdaging voor de eenentwintigste eeuw. We willen immers geen duale samenleving waarbij een deel van de bevolking meeholt in een uitputtende economische wedloop en de rest in een vangnet wordt opgevangen. Zo maken we onze planeet immers geleidelijk stuk en is er geen ruimte voor postmateriële waarden.

We willen daarentegen een boeiend en gevarieerd economisch landschap waarin iedereen die wil volgens zijn of haar eigen capaciteiten vrij kan rondlopen, eventueel begeleid door ervaren gidsen.
In onze toekomstvisie zal de economie van de eenentwintigste eeuw ook sociale, ethische, vrouwelijke en ecologische waarden integreren. Bedrijven zullen streven naar een evenwicht tussen maatschappelijke, sociale, ecologische en economische doelstellingen. Iedereen zal op een evenwaardige manier participeren en zijn of haar talenten gebruiken en ontwikkelen. Ook nieuwe activiteiten die de levenskwaliteit verbeteren en zorg dragen voor het milieu zullen er een volwaardige plaats in vinden. Nieuwe, creatieve en constructieve partnerschappen worden aangegaan. Deze economie zal weer een integraal deel van de samenleving uitmaken en zo tot een bloeiende samenleving leiden.
Om naar deze "meerwaardeneconomie" te evolueren is een constructieve maatschappelijke dialoog noodzakelijk.

Een drietal evoluties leggen nu al de kiemen van deze nieuwe economie. Een eerste evolutie is de opkomst van de nieuwe sociale economie, die in de jaren '80 vanuit de nieuwe sociale bewegingen ontstond. De jongste decennia proberen zij alternatieven te formuleren en antwoorden te bieden op de schadelijke neveneffecten van de economie. Maar ook vanuit de klassieke ondernemingswereld ontstaat de overtuiging dat om een duurzaam kapitalisme te kunnen in stand houden, ondernemingen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid niet zomaar van zich kunnen afschuiven. Ten slotte ontwikkelden zich de jongste jaren op lokaal vlak nieuwe diensten die ook een aantal nieuwe waarden in het economische landschap introduceren.

Het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid wil vanuit haar horizontale bevoegdheid instrumenten aanreiken om de evolutie naar een meer duurzame economie te ondersteunen en wil een trekkende rol vervullen. De drie bovenvermelde evoluties zullen daarbij de pijlers vormen. Het Federale Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling wordt ter harte genomen. De ontwikkeling van een coherente strategie zal alleen mogelijk zijn als er een maximale afstemming tussen de verschillende bevoegdheden wordt nagestreefd.

2.5 De rol van de overheid

De overheid heeft een viervoudige rol in de ontwikkeling naar een meer duurzame economie.
Ten eerste moet de overheid sensibiliseren en de dialoog hierover aanzwengelen.
Daarnaast moet ze onderzoek en ontwikkeling op dit vlak ondersteunen en erkennen.
Ten derde is het ontwikkelen van vorming en inhoudelijke ondersteuning voor de nieuwe ondernemingsvormen heel belangrijk. Zo moeten het concept en de praktijk van het verantwoord ondernemerschap in opleidingen geïntroduceerd worden en moeten er hierover nieuwe opleidingen opgezet worden. Op subregionaal en lokaal vlak moet er laagdrempelige informatie en ondersteuning beschikbaar worden gemaakt. De knowhow en coaching op dit vlak moet worden aangeboden of toegankelijk gemaakt worden onder meer door het samenbrengen van experts, adviespremies, peterschapsformules, externe begeleiding door derden en ondersteuningsstructuren, het creëren van experimenteerruimte en het verspreiden van goede voorbeelden.
Ten slotte moeten er specifieke instrumenten en regelgeving worden aangereikt.

3 Eerste pijler: de kracht van de sociale economie

Om de sociale economie in haar volle draagwijdte en verscheidenheid te kunnen vatten, is het zinvol om vanuit haar rol in de samenleving te vertrekken. Zo willen we vermijden dat dit concept, haar filosofie en de realiteit in een te eng kader wordt geperst. De sociale economie heeft immers diepe wortels in een geschiedenis die al meer dan een eeuw oud is. Zij stoelt op de vrije vereniging van burgers en ligt aan de basis van collectieve privé-initiatieven die heel vaak een vernieuwend antwoord op de grote uitdagingen van hun tijd gaven en die onze sociaal-economische stelsels duurzaam hebben beïnvloed.

3.1 De bevoorrechte positie van sociale economie in periodes van maatschappelijke mutaties

Uit de geschiedenis van de voorbije twee eeuwen blijkt dat de sociale economie een belangrijke rol heeft gespeeld in periodes van maatschappelijke mutaties.
Benoit Drèze omschreef haar drieledige functie als volgt:

- Een inhaalfunctie: grote maatschappelijke veranderingen gaan vaak gepaard met een versterking van de uitsluitingsfenomenen. De acties van de sociale economie zijn dan vaak de enige die snel de rol van 'bezemwagen' kunnen vervullen.
- Een anticiperende functie: op een soepele manier kunnen autonome actoren vernieuwende oplossingen uitproberen om later op grotere schaal toe te passen. Zij hebben een sterk vernieuwingspotentieel voor de democratie en de verhouding tussen 'het economische' en het 'maatschappelijke'.
- Een debatfunctie: door hun concrete daden en hun betrokkenheid bij maatschappelijke problemen kunnen zij aanzetten tot onderzoek, kritische bevraging en diepgravende constructieve debatten.

3.2 De rol van de traditionele sociale economie bij de overgang van het liberalisme naar de sociale verzorgingsstaat

In de negentiende eeuw leidden de sociale uitwassen van het liberalisme tot de ontwikkeling van solidaire initiatieven tussen de mensen. Zo ontstonden de kassen voor onderlinge bijstand, opgericht door arbeiders- of landbouwersgroepen die in bijzonder precaire omstandigheden leefden en slechts moeilijk toegang tot de gezondheidszorg kregen. Dit waren de voorlopers van de mutualiteiten en de sociale zekerheid. De verbruikerscoöperaties waren een uitdrukking van de collectieve inspanningen van mensen met bijzonder weinig bestaansmiddelen die hun voedsel tegen een betere prijs wilden kopen. De productiecoöperatieven van arbeiders waren een reactie van handwerkers die hun ambacht wilden redden en baas wilden blijven over hun eigen werk in plaats van in loondienst te gaan werken. Boeren zetten coöperatieven op om zich uit de greep van tussenhandelaars los te maken. Samen met de vakbeweging, die ook in deze periode ontstond, waren deze coöperatieven en mutualistische initiatieven een belangrijke hefboom voor de ontvoogding van de arbeiders. In de westerse landen werden deze initiatieven genomen nog voor ze wettelijk waren erkend.

Deze verschillende organisatievormen, die geleidelijk door de wet werden erkend en die op de vrije deelname van de leden waren gebaseerd, kregen door Charles Gide in 1900 voor het eerst een centrale plaats in het concept sociale economie.
Deze eerste moderne vormen van sociale economie waren belangrijke vernieuwers en droegen bij tot het ontstaan van de sociale verzorgingsstaat. Zij bewerkstelligden de overgang van het

liberalisme naar de gemengde economie. Deze traditionele sociale economie werd in dit nieuwe maatschappelijke bestel verankerd. Veel coöperatieven werden een onderdeel van de markteconomie en de mutualiteiten werden een geïnstitutionaliseerd onderdeel van de publieke economie. De vakbonden werden dan weer institutionele partners in het sociaal overleg.

3.3 De nieuwe sociale economie als koploper bij de overgang van de passieve verzorgingsstaat naar de actieve welvaartsstaat

Vanaf de jaren ’80 begon de sociale mobilisatie zich opnieuw te ontwikkelen. De nieuwe initiatieven reageerden op de tekortkomingen van de Keynesiaanse technieken en de passieve verzorgingsstaat. Ze zochten oplossingen voor de nieuwe problemen zoals de groeiende werkloosheid, sociale uitsluiting, milieuvervuiling, de dualisering in de samenleving, de groeiende kloof tussen noord en zuid, het dogma van de economische groei, de vervlakking van de consumptiemaatschappij en de financiële speculaties.
De nieuwe sociale economie had veel verschijningsvormen. Zo waren er de nieuwe coöperatieve initiatieven die economisch zelfbeheer voorop stellen, de coöperatieven die in het kielzog van de milieubeweging de ecologische principes in de praktijk willen omzetten, de biologische landbouw, de memo-sector (mens- en milieuvriendelijke bedrijven), sociale inschakelinginitiatieven die de grote groep van uitgeslotenen opnieuw in de samenleving willen integreren, de alternatieve financieringsorganisaties en eerlijke handelsorganisaties zoals Oxfam en Max Havelaar.

Al deze initiatieven wijzen op het feit dat er iets structureels aan het huidige economische en maatschappelijke model mankeert. Zij ondernemen actie vanuit een sociale of maatschappelijke bekommernis. Ze combineren een economische dynamiek met sociale en maatschappelijke doelstellingen. De winstdoelstelling maken ze ondergeschikt aan de sociale doelstelling. Ze hechten veel belang aan hun autonomie en aan een democratisch en emancipatorisch beleid. Zowel het Vlaams Overleg Sociale Economie (VOSEC) als de Conseil Wallon de l’Economie Sociale ontwikkelden vanuit deze ethische invulling een definitie.

De definitie van sociale economie die het Vlaams Overleg Sociale Economie in 1998 lanceerde:

> *De sociale economie bestaat uit een verscheidenheid van bedrijven en initiatieven die in hun doelstellingen de realisatie van bepaalde maatschappelijke meerwaarden voorop stellen en hierbij de volgende basisprincipes respecteren: voorrang van arbeid op kapitaal, democratische besluitvorming, maatschappelijke inbedding, transparantie, kwaliteit en duurzaamheid. Bijzondere aandacht gaat ook naar de kwaliteit van de interne en externe relaties. Zij brengen goederen en diensten op de markt en zetten daarbij hun middelen economisch efficiënt in met de bedoeling continuïteit en rentabiliteit te verzekeren.*

De Waalse definitie, gelanceerd door de Conseil Wallon de l’Economie Sociale en overgenomen door Europa, is iets korter, maar omvat dezelfde essentie. Er werden vier criteria bepaald:

1) Dienstverlening aan de leden of aan de gemeenschap is belangrijker dan winstbejag (hiermee onderscheidt ze zich van de winstbeogende privé-sector).
2) Autonoom beheer (hierdoor onderscheidt ze zich van de overheidssector).
3) Democratische besluitvorming.

4) Voorrang van arbeid op kapitaal bij de inkomensverdeling (komt o.a. tot uiting bij de actieve werkgelegenheidscreatie).

Een andere stroming die hierop aansluit legt het accent op de sociale economie als Derde Sector. Daarbij wil men vooral benadrukken dat het een volwaardige sector betreft die zich tussen de overheid en de winstbeogende privé-sector bevindt.

3.4 De uitbouw van de sociale economie

Het erkennen van de grote verscheidenheid en de maatschappelijke rol van de sociale economie is een belangrijke stap in de ontwikkeling van een coherente en globale visie die de verdere uitbouw kan ondersteunen. Via een decreet willen we een kader scheppen die deze verscheidenheid erkent en een maximale ontwikkeling van de sector beoogt. Om bij de ontwikkeling van een coherente strategie voldoende rekening met de specifieke doelstellingen van de sector te houden, is een erkenning van de sector als volwaardige gesprekspartner noodzakelijk. VOSEC, het Vlaamse platform waarin de verschillende actoren van de sociale economie elkaar vinden, is hierin de meest aangewezen partner.
Er zal op worden toegezien dat deze sector op geen enkele manier gediscrimineerd wordt.

Gespecialiseerde ondersteuningsstructuren spelen een belangrijke rol in de verdere uitbouw van de sociale economie. Zij kunnen immers een katalysator in de ontwikkeling van nieuwe bedrijven in de sociale economie zijn. Het is hun functie om op een proactieve manier initiatiefnemers bij het opstarten en managen van hun bedrijf te begeleiden. Voorbeelden hiervan zijn Kanaal 127, Hefboom, NOA, Febecoop, Memo en VIZO.
De ondersteuningsstructuren kunnen zich verder ontwikkelen door een systeem van erkenning van deze structuren en een aan prestaties gerelateerde tussenkomst van de overheid. Het is belangrijk dat er ten volle beroep op de aanwezige knowhow wordt gedaan.

Het lokale niveau geeft de nieuwe bedrijven de beste kansen op ontwikkeling. Zeker in het kader van de nieuwe diensteneconomie zullen op lokaal vlak nieuwe werkgelegenheidslagen worden aangeboord die bij behoeften van de lokale gemeenschap aansluiten. Goede *private-public* partnerships verhogen de slaagkansen. Potentiële ondernemers moeten op een vlotte manier informatie over de mogelijkheden en uitdagingen van sociale economie krijgen.
Alle lokale actoren moeten hierbij worden gemobiliseerd. Zowel de STC's, de lokale overheden als de lokale werkwinkels kunnen immers een belangrijke sensibiliserende en stimulerende rol spelen. Daartoe is het belangrijk dat er een goede informatiedoorstroming en vorming naar deze actoren toe gebeurt.

De sociale economie moet voldoende toegang tot financiering en tot het Vlaams Waarborgfonds hebben. De drie alternatieve Vlaamse financiers maakten al heel wat mogelijk via private spaarmiddelen voor de financiering van de sociale economie. Mocht dat nodig blijken, kan er een Vlaams participatiefonds worden opgericht waarin zowel overheid en bedrijven als alternatieve financiers participeren. Het Waarborgfonds, dat voor de sociale economie werd opgericht en nooit operationeel werd, kan als onderdeel van het Vlaamse Waarborgfonds worden herdacht.

De sociale economie moet een langetermijnperspectief krijgen. Nieuwe bedrijven, die zich in het kader van het algemeen belang inschrijven en ook in een marktlogica functioneren, moeten een volwaardige plaats krijgen.

Naast een globaal decreet dat als kader kan dienen, is een goed juridisch statuut hierbij belangrijk. Het nieuwe juridische statuut van Vennootschap met Sociaal Oogmerk, gekoppeld aan fiscale voordelen, moet worden bijgestuurd zodat dit een werkbaar en ondersteunend statuut voor de sociale economie vormt. Daarbij hoeven alle initiatieven niet in een keurslijf gestopt te worden. Werkgelegenheid die in deze bedrijven wordt gecreëerd moet een duurzaam karakter hebben.

Het is ook belangrijk dat er genoeg experimenteerruimte wordt geschapen. De sociale economie is immers altijd innovatief geweest en dit was en is haar grote kracht.

De traditionele sociale economie kan een belangrijke rol spelen in het ondersteunen van de ontwikkeling van de nieuwe sociale economie

Een gedifferentieerde aanpak per subsector zal deze algemene maatregelen aanvullen. Zo moet een BTW-verlaging bijvoorbeeld voor arbeidsintensieve, laagproductieve activiteiten, zoals de kringloopcentra, worden doorgevoerd.

Vanuit de bekommernis om duurzame en kwaliteitsvolle werkgelegenheid voor kansengroepen te creëren, werden er een aantal instrumenten ontwikkeld. Hierbij wordt meestal een combinatie gemaakt van loonsubsidiëring door de Vlaamse overheid en federale RSZ-kortingen en activering van werkloosheidsuitkeringen. Deze combinaties moeten soepel kunnen verlopen, zonder administratieve overlast voor de bedrijven.

- **Invoegbedrijven**

Invoegbedrijven bevinden zich op de grens van het verantwoord ondernemerschap en de sociale economie. Het is een interessante werkvorm om startende KMO's te stimuleren om een aantal waarden in hun bedrijfsvoering op te nemen en laaggeschoolde langdurig werkzoekenden aan te werven. Hiervoor werd een experimentele regelgeving ontwikkeld die eind 1998 werd bijgestuurd en die tot een 25-tal nieuwe bedrijven en een 150-tal nieuwe arbeidsplaatsen heeft geleid. Deze regelgeving moet worden geëvalueerd en in een aangepaste vorm naar het regulier bedrijfsleven worden uitgebreid. Een ruime informatiecampagne kan dit initiatief bij het grote publiek bekender maken. Managementondersteuning en een proactieve ondersteuning van invoegbedrijven zullen noodzakelijk blijven.

- **Beschermde wergelegenheid**

Het is vooral de bedoeling om een inclusief beleid te voeren waarbij iedereen in alle segmenten van de economie aan bod komt. Er zijn echter ook aangepaste werkvormen noodzakelijk voor mensen voor wie integratie op de zogenaamde reguliere arbeidsmarkt zo goed als uitgesloten is. Vanuit deze noodzaak ontwikkelden zich de beschutte werkplaatsen voor mensen met een handicap en de sociale werkplaatsen voor "mensen die door een cumulatie van persoons- en omgevingsgebonden factoren geen arbeidsplaats binnen het zogenaamde reguliere circuit kunnen verwerven of behouden".
De sociale en beschutte werkplaatsen hebben momenteel een decretale basis. Ze vormen ook een integraal onderdeel van het economische landschap en moeten dus ook volwaardige arbeid bieden. Daarbij moeten we aandacht voor de kwaliteit van de arbeid hebben.
De beschermde werkgelegenheid vormt het sluitstuk van een integraal en inclusief beleid. Via een optimale trajectbegeleiding en een maximale openstelling van het reguliere circuit moeten mensen zoveel mogelijk een plaats op de open arbeidsmarkt krijgen. Deze trajectbegeleiding

moet er ook voor zorgen dat de juiste doelgroep naar de beschermde werkgelegenheid toegeleid wordt. Zowel bij de uitbouw van de beschutte als van de sociale werkplaatsen zal het bevorderen van werkgelegenheid voor de zwakste werknemers steeds prioritair zijn. Aangezien het niet eenvoudig is om een evenwicht tussen de sociale opdracht en de economische realiteit van een onderneming te vinden, zal een efficiënte managementondersteuning noodzakelijk zijn.
De doelgroepafbakening moet regelmatig in vraag worden gesteld, zodat op wijzigende omstandigheden kan worden ingespeeld. In die context kunnen we het hebben over een eb- en vloedcapaciteit van de beschermde werkgelegenheid in functie van het al dan niet aantrekken van de arbeidsmarkt. Zo kunnen we vermijden dat te veel mensen bij een verruimende arbeidsmarkt in dit beschermde circuit worden opgevangen, zonder dat de doorstromingskansen optimaal worden benut.
Er moet steeds voldoende aandacht zijn voor de ondersteuning van werknemers die wel over de nodige arbeidscompetenties beschikken om een baan in het niet-beschermde circuit te vinden. Ook het voorzien van korte stages in de beschutte of sociale werkplaatsen kunnen een stap in het toeleidingstraject zijn naar het regulier circuit.
Tegelijkertijd moet erop worden toegezien dat het circuit van de beschermde werkgelegenheid voldoende openstaat voor diegenen voor wie dit de enige mogelijkheid is. Dit circuit vormt immers het absolute sluitstuk van het werkgelegenheidsbeleid.

4 Tweede pijler: maatschappelijk verantwoord ondernemen als enig duurzaam alternatief

Een tweede vernieuwingsgolf komt vanuit het klassieke bedrijfsleven. De neoklassieke visie op de onderneming is achterhaald. Bedrijven erkennen hun verantwoordelijkheid in de maatschappij meer en meer. Er groeit een belangrijke stroming van bedrijfsleiders, academici, ngo's, consumenten en investeerders die duurzaam of maatschappelijk verantwoord ondernemen als belangrijke motor voor een nieuwe samenleving vooropstellen.

4.1 Meer dan een trend

De globalisering van de economie zorgt voor een noodzaak aan nieuwe organisatievormen. Een bedrijf moet gewapend zijn voor de steeds complexere, snel veranderende omgeving. Immateriële activa zoals kennis, vertrouwen, sociaal kapitaal, reputatie en duurzame relaties, worden hierdoor steeds belangrijker. Om succesvol te kunnen zijn, moeten bedrijven met de verschillende stakeholders rekening houden. Klanten hebben een enorme keuze aan producten en hechten steeds meer belang aan de maatschappelijke impact en reputatie van een bedrijf. Door de snelheid en grotere toegankelijkheid van informatie komen slechte praktijken van bedrijven snel aan het licht en kunnen die een bedrijf zware schade berokkenen. Zowel de ngo's als de pers zorgen voor de nodige communicatie hieromtrent. De transparantie van bedrijven wordt daardoor, soms ongewild, groter. Ook om goede werknemers aan te trekken en te behouden, hebben bedrijven er alle baat bij eerbaar en verantwoordelijk te zijn. Bovendien hechten investeerders in hun waardering van bedrijven meer en meer belang aan een goed sociaal en milieubeleid.

Maatschappelijk verantwoord of duurzaam ondernemen wordt echter ook gezien als het enige alternatief om naar een duurzame samenleving te evolueren. De macht van de ondernemingen is immers sterk gestegen. Het jaarlijkse inkomen van General Motors overschrijdt bijvoorbeeld het BNP van Oostenrijk.

Met een stijging van de macht stijgt ook de verantwoordelijkheid. De ondernemingen moeten hun legitimiteit immers blijven verdienen. Daarom moet een bedrijf niet alleen aan haar aandeelhouders verantwoording afleggen, maar ook aan de samenleving waarop ze een impact heeft. Deze samenleving wordt geconcretiseerd door haar stakeholders. Naast de aandeelhouders zijn dit de werknemers, de klanten, de leveranciers, en de lokale, nationale en internationale gemeenschap.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat in die zin uit van de *sociale contract*-benadering waarbij niet alleen de aandeelhouders opdrachtgever van het bedrijf zijn, maar waarbij ook de gemeenschap opdrachtgever is. De verhouding tussen bedrijf en gemeenschap neemt dan de vorm van een sociaal contract aan, een geheel van wederzijdse (al dan niet impliciete) rechten en verplichtingen.
Dit betekent ook dat er andere waarden dan de eng economische waarden in het bedrijfsleven worden geïntroduceerd. De *Tripple Bottom Line*, geïntroduceerd door John Elkington, moet de eenzijdige financiële bottom line vervangen. Dit concept, dat al door verschillende grote ondernemingen werd overgenomen, definieert een succesvolle onderneming als een onderneming die zowel naar economische, sociale als ecologische welvaart streeft. In plaats van zich op het maximaliseren van kortetermijnwinsten te richten en alle neveneffecten op de samenleving af te schuiven, moeten ondernemingen zich meer op een inclusieve benadering oriënteren en aan de sociale cohesie en behoud van het leefmilieu meewerken. Of zoals Mark Moody Stuart, voorzitter van het directiecomité van Shell, in het Shell-rapport 1999 schreef: "I want to emphasize that my colleages and I are totally committed to a business strategy that generates profits while contributiing to the well-being of the planet and its people. We see no alternative."
In deze evolutie naar een nieuwe manier van ondernemen zullen zowel de bedrijven, als de overheid, de vakbonden en de ngo's hun rol moeten herbepalen.

4.2 De verdere ontwikkeling van maatschappelijk verantwoord ondernemen

De World Business Council for Sustainable Development ontwikkelde drie scenario's voor de toekomst van duurzame ontwikkeling. Het eerste scenario is het scenario van "De gekookte kikker" (FROG!, First Raise Our Growth). Dit is een pessimistisch scenario waarbij het economische groeimodel blijft domineren. In dit scenario reageren de mensen als de spreekwoordelijke kikker. Als hij in kokend water gezet wordt, springt de kikker er meteen uit. Als hij echter in koud water wordt gezet dat geleidelijk tot het kookpunt opwarmt, sterft hij.
Het tweede scenario is het *geo-polity* scenario waarbij de gevaren van de eenzijdige economische groei op tijd worden ingezien. De overtuiging in dit scenario zou echter zijn dat de markt onmogelijk zelf niet-economische waarden zoals zorg voor het milieu, respect voor het algemeen belang en sociale rechtvaardigheid kan integreren. Daarom wordt de oplossing hier gezocht in een technocratische en directe controle op de markt door nieuwe mondiale instellingen.
Het derde scenario, dat het Jazz-scenario wordt genoemd, is waarschijnlijk het meest realistische en het aantrekkelijkste scenario. Hierin zouden verschillende actoren samen oplossingen zoeken om tot een duurzame ontwikkeling te komen. Ngo's, overheid, bedrijven, vakbonden, de financiële wereld en de consument zullen hierbij als een goede jazz-band in een dynamische en creatieve interactie de gewenste ontwikkeling tot stand brengen. Transparantie en dialoog vormen in dit scenario de kritische succesfactoren.

Vanuit dat laatste scenario moeten we de rol van de overheid bepalen. Veel organisaties kunnen haar taak van sensibilisering, vorming en begeleiding versterken. Daarnaast moet de overheid ook een trekkende rol spelen bij het tot stand brengen van normen. Hierbij mag de overheid echter niet overhaast te werk gaan. Het kan immers niet de bedoeling zijn om via minimale normen de lat te laag te leggen. De ontwikkeling van normen moet een breed maatschappelijk draagvlak hebben.
Vrijwillige normen kunnen vanuit een platform van onder meer bedrijven, ngo's, vakbonden, overheid, consumenten en academici ontwikkeld worden. De internationale ontwikkelingen kunnen hierbij zeker inspirerend zijn. In deze eerste fase is de rol van pioniersbedrijven van onschatbare waarde. Het is dan ook belangrijk dat Belgische bedrijven zich realiseren dat verantwoord ondernemen om verschillende redenen een toekomstgerichte manier van ondernemen is.

Een certificaat van verantwoord ondernemerschap is een belangrijk instrument om deze evolutie kracht bij te zetten. In een eerste fase wordt dit geen opgelegde norm, maar eerder een incentive vanuit de overheid die als experimenteerruimte wordt opgevat. Normen moeten vanuit een evolutief en dynamisch perspectief worden opgebouwd. Hierbij zou er tegelijkertijd aandacht moeten zijn voor procesnormen (zoals dialoog met stakeholders, ontwikkelen van een beleid, transparantie, inbouwen van constante verbetering en gebruik van indicatoren), substantieve normen en normen op het vlak van transparantie.
Bestaande normen en modellen, zoals het Ethibel-label, SA8000, AA1000, EMAS, ISO14000 en EFQM, vormen een vertrekpunt. Het is ook belangrijk dat het zowel voor KMO's als voor grote ondernemingen toegankelijk is en dat er voldoende rekening wordt gehouden met de sector waarin men actief is. Ethibel, een Belgische onderzoeksinstelling op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen én de naam van een label voor ethische fondsen, heeft op dit vlak al een sterke Europese reputatie en kan in de ontwikkeling van het certificaat een belangrijke rol spelen.

Verantwoord ondernemerschap mag echter niet tot een geautomatiseerde procedure van enquêtes, checklist-georiënteerde externe verificatieprocedures en gecomputeriseerde indicatorenproductie worden gereduceerd. Het moet ook meer zijn dan het voldoen aan minimumnormen. Het is belangrijk dat verantwoord ondernemerschap diep geworteld wordt en dat er een focus is op de kwaliteit van de dialoog en op het leerproces als basis van verandering.
Social auditing is hierbij een uitstekend instrument. Het is een procesmatige aanpak waarbij een onderneming over haar sociale en maatschappelijke doelstellingen en haar ethisch gedrag nadenkt. Ze moet dit in functie van haar eigen waarden en doelstellingen en in functie van die van haar stakeholders meten, evalueren, bijsturen en communiceren. Deze methode streeft zowel naar een intern leerproces als naar externe transparantie. De vier belangrijke bouwstenen van het proces zijn: een dialoog met de stakeholders, het zoeken naar en gebruiken van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en benchmarks, externe verificatie en communicatie over het beleid, de resultaten en de impact. Het is een leerproces dat een hefboom voor verbetering, betrokkenheid, communicatie en profilering vormt. Elke stap in het proces is een stap in de richting van duurzamer ondernemen.
De methode werd in een internationale context sterk uitgewerkt en heeft tot de recent gelanceerde norm AccountAbility 1000 (AA1000)geleid. Deze norm introduceerde kwaliteitsprincipes om ervoor te zorgen dat het proces op een goede manier verloopt, maar behoudt tegelijkertijd de flexibiliteit van een proces op maat voor elke onderneming. Het proces vertrekt immers steeds vanuit de eigenheid van de onderneming en bouwt verder op de bestaande systemen van onder meer beleidsvoering, evaluatie en communicatie.

Dynamische, duurzame ondernemingen moeten voor hun inspanningen beloond worden. Hoewel duurzaam ondernemen de onderneming op zich al verrijkt door een grotere betrokkenheid van werknemers, een betere reputatie, een groter netwerk, trouwe klanten en geïnteresseerde investeerders, wil de Vlaamse overheid hierbij ook stimulerend optreden. Dit kan bijvoorbeeld door bestaande steunregimes naar duurzame ondernemingen te heroriënteren. Hierbij denken we aan loonlastenverlagingen, fiscale voordelen, innovatiesteun, expansiesteun en steun voor vorming en opleiding.
De overheid heeft echter zelf ook een voorbeeldfunctie op te nemen. Zo moet worden onderzocht hoe de principes van verantwoord ondernemen in ministeries, administraties, overheidsbedrijven en parastatalen kunnen worden toegepast.

5 Derde pijler: de nieuwe diensteneconomie

De derde beweging heeft betrekking op de uitbouw van de nieuwe dienstenwerkgelegenheid. Door de diverse maatschappelijke ontwikkelingen, die nog in een stroomversnelling zullen belanden, ontstaan immers talrijke behoeften voor individuen, gezinnen en leefgemeenschappen waaraan thans niet of onvoldoende aan wordt tegemoetgekomen. De uitdaging bestaat erin om de werkgelegenheid te maximaliseren in dit nieuwe banencircuit en de kwaliteit van het aanbod te garanderen.

5.1 Het ontstaan van nieuwe behoeften en de uitdagingen hierbij

Sinds enkele jaren zijn er nieuwe behoeften ontstaan door demografische en socio-economische ontwikkelingen zoals de gewijzigde familiestructuren, de groeiende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt, de veroudering van de bevolking, het afbrokkelen van de sociale cohesie en het toenemend belang dat aan de kwaliteit van het leven gehecht wordt.
In het Europees Witboek van 1993 werd de aandacht al gevestigd op de ontwikkeling van een lokale diensteneconomie die aan de nieuwe behoeften tegemoetkomt. Deze dienstenwerkgelegenheid zou een antwoord kunnen zijn op de hoogproductieve economie die steeds meer laagproductieve en laaggeschoolde arbeid uitstoot. De postindustriële economie onderwaardeert een aantal talenten. Deze talenten, zoals de zorgzaamheid, kunnen valabel bij de uitbreiding van de nieuwe diensten- en zorgeconomie worden ingezet. De term ‘nieuw’ heeft hier twee betekenissen. Enerzijds gaat het over bestaande behoeften waaraan totnogtoe niet via het formele economische circuit werd voldaan. Deze behoeften werden via informele kanalen van familiale of sociale solidariteit of via het grijze en zwarte circuit opgevangen. Anderzijds gaat het om echt nieuwe behoeften.

Zoals door de Koning Boudewijnstichting, door de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid en door de Europese Commissie werd aanbevolen is de tijd rijp voor een beleid waarbij de lokale dienstverlening en de buurtdiensten worden ontwikkeld en ondersteund. De Vlaamse overheid zal daarom de uitdaging aangaan om binnen het gevarieerde economische landschap nieuwe activiteiten te stimuleren en voor werkzoekenden toegankelijk te maken. De grote uitdaging bestaat daarbij niet zozeer in het creëren van jobs, maar wel in het voorkomen dat er specifieke *dead end*-jobs voor risicogroepen op de arbeidsmarkt in het leven worden geroepen. Daardoor zou immers de dualisering nog worden versterkt.
Het economische spectrum moet worden uitgebreid zodat de nieuwe soort van activiteiten een volwaardig segment wordt waarbij zowel de marktmechanismen als de mechanismen van de herverdeling en de niet-monetaire economie kunnen spelen. Aspecten zoals zorg, persoonlijke

relatie en vertrouwen zijn kernelementen in dit soort jobs. Daarom moeten we erop toezien dat deze kwaliteiten niet in het gedrang komen doordat ze aan eventuele eenzijdige productiviteitseisen blootgesteld worden. Deze aspecten zouden daarentegen een positieve invloed op de rest van het economische circuit kunnen uitoefenen.

In overleg met de federale overheid zal de dienstenwerkgelegenheid dan ook binnen de meerwaardeneconomie worden uitgebouwd. Zo zal de dienstenwerkgelegenheid op gelijke voet met andere arbeidsvormen in de private en publieke sfeer komen te staan. Op die manier wordt vermeden dat er een arbeidsmarkt met twee snelheden wordt gecreëerd. Deze ontwikkeling veronderstelt een vraagstimulerend beleid dat niet alleen op de mobilisering van een koopkrachtige vraag is gericht, maar ook op de economische leefbaarheid en duurzaamheid van dit soort diensten.

5.2 Visie op een krachtige en duurzame ontwikkeling van de nieuwe diensteneconomie

De jongste jaren is er zich op bescheiden schaal al een lokale diensteneconomie gaan ontwikkelen. Deze nieuwe diensteneconomie kan in twee belangrijke soorten opgesplitst worden. Enerzijds zijn er de collectieve diensten zoals groenonderhoud, buurt- en stadsrenovatie, behoud van patrimonium, cultuur en vrijetijd. Anderzijds zijn er de diensten aan personen zoals kinderopvang, zorg voor bejaarden en hulp in het huishouden. Het gaat in ieder geval om diensten die de kwaliteit van het leven verbeteren. Deze zorgarbeid maakt, net zoals andere arbeid, deel uit van de voor de samenleving noodzakelijke arbeid.
Zowel lokale overheden als actoren in de sociale economie zijn initiatiefnemers in de ontwikkeling van een nieuw aanbod geweest. De instrumenten schieten momenteel echter tekort. Daarom willen we de visie expliciteren die ons bij de ontwikkeling van deze diensten zal leiden.
De diensten moeten door competente mensen uitgevoerd worden. De kwaliteit van de dienstverlening en het vertrouwen zullen immers bepalend zijn voor de verdere ontwikkeling. Kwalificatiebehoeften in functie van de kwaliteitswaarborg zullen dan ook voorop staan en een constante aandacht voor opleiding zal vereist zijn. Dit sluit echter niet uit dat er voor veel functies in deze sector met laaggeschoolden kan gewerkt worden. Waar dit het geval is moeten de inschakelingsmogelijkheden voor deze groep worden gemaximaliseerd.

De dienstenwerkgelegenheid moet eenvoudig in concept en uitvoering zijn. Dit betekent dat de administratieve rompslomp zo gering mogelijk moet zijn. Verder moet de dienstenwerkgelegenheid dicht bij de burger aanleunen en voor iedereen toegankelijk zijn. Bovendien moeten de werknemers volwaardige arbeidscontracten krijgen. Bij dit laatste punt zal het wegwerken van de werkloosheidsvallen de kritische succesfactor zijn. Als we uitgaan van de stelling dat alleen duurzame werkgelegenheid duurzame producten garandeert, moet het structureel karakter van de banen in het concept van de dienstenwerkgelegenheid opgenomen worden.

Verschillende financieringskanalen zullen nodig zijn voor de verdere ontwikkeling. Een deel zal worden betaald door de consumenten of gebruikers van de diensten die hierin door de overheid kunnen worden gestimuleerd. Er zal vooral aandacht worden besteed aan het toegankelijk maken van diensten, ook voor de minderbegoeden. Ook een volgehouden vermindering van de fiscale en parafiscale lasten op laagproductieve arbeid is noodzakelijk. Daarnaast zal het activeren van uitkeringen een belangrijke rol spelen. Passief uitkeringsgeld kan op die manier in een voor de samenleving nuttige dienstenarbeid worden omgezet.

De sector mag echter geen gestalte krijgen via uitsluitend de activering van de uitkering van de werkzoekende in functie van zijn individuele plaatsing. Er moet naar de financiering van de jobinhoud worden gezocht. Om er zeker van te zijn dat de nieuwe jobs ook de laaggeschoolde en/of langdurig werkzoekenden te goede komen, zal de Vlaamse overheid instaan voor sluitende afspraken met de werkgevers binnen de dienstenwerkgelegenheid. Ook de sectoren, de lokale overheden en de private partners kunnen de leefbaarheid van de diensten bewerkstelligen. Daarom zal het ontwikkelen van originele partnerships op lokaal niveau een belangrijke rol spelen.

De uitbouw van zo'n dienstenwerkgelegenheid betekent een ommekeer in het denken en beleidmaken. Het PWA in zijn huidig concept volstaat niet meer. Als voortvloeisel van een passieve verzorgingsstaat kon men verantwoorden dat langdurig, laaggeschoolde werkzoekenden verplicht werden bij te klussen zonder degelijk statuut, zonder interne promotie en vooral zonder collectieve rechten. Binnen een actieve welvaartsstaat, de pijler van deze Vlaamse regering, zijn *dead end*-jobs echter uitgesloten. Het accent wordt duidelijk gelegd op de ontwikkeling van duurzame werkgelegenheid waarbij zowel de individuele als de collectieve dimensie gevrijwaard worden. Zo wordt erover gewaakt dat iedereen reële en effectieve kansen aangeboden krijgt.

Er kan pas sprake van een succesvolle uitbouw zijn als de verschillende beleidsniveaus hun verantwoordelijkheid afgestemd opnemen. Vlaanderen wil zich er door middel van een samenwerkingsprotocol met de federale overheid toe verbinden om samen de dienstenwerkgelegenheid gestalte te geven. Op die manier moeten de huidige PWA's in een volwaardige en duurzame dienstenwerkgelegenheid opgaan. Van de lokale overheden wordt verwacht dat ze binnen het werkgelegenheidsbeleid een streek- en resultaatsgerichte uitbouw van de dienstenwerkgelegenheid waarmaken. Kleinere gemeenten kunnen hiervoor intergemeentelijke samenwerkingen uitbouwen.

5.3 De uitbouw van de nieuwe diensteneconomie

Het huidige dienstenaanbod is niet genoeg ontwikkeld, te weinig gestructureerd of te duur. Het is dus belangrijk dat er een betaalbaar aanbod van dienstenwerkgelegenheid ontstaat dat aan de potentiële vraag kan beantwoorden.
Dienstenwerkgelegenheid mag zich niet tot het aanbieden van huishoudelijke hulp beperken, maar moet een ruime waaier van maatschappelijke en persoonsgebonden diensten aanbieden.
De diensten, zoals kinderopvang en thuishulp, waarvoor er in de directe omgeving al een reëel aanbod bestaat, moeten verder ontwikkeld worden.
Andere diensten, die zich voornamelijk in het informele circuit bevinden, moeten in volwaardige dienstenwerkgelegenheid geformaliseerd worden en met nieuwe (commerciële) diensten aangevuld worden.
Zo kan de aanbodstructuur uitgebreid worden, ontstaat er diversiteit en complementariteit en kan de vraag een gepast aanbod vinden.

Het leveren van persoonsgebonden diensten kan in eerste instantie gebeuren door private werkgevers en sociale economie bedrijven, waaronder buurtdiensten. Maatschappelijke diensten kunnen naast de hiervoorgenoemde actoren ook door lokale overheden, landelijke steunpunten of vzw's worden geleverd. Iedereen moet garanties kunnen geven voor transparantie en controle, een lokale inplanting hebben, aandacht hebben voor permanente opleiding van de werknemers, de nodige omkadering voorzien en een erkenning (label) krijgen.

Bij buurtdiensten gaat het om een specifieke vorm waarbij de diensten met en voor de buurt worden opgezet en vanuit de doelstelling van buurt- of wijkontwikkeling vertrekken. Het opbouwwerk kan een belangrijke functie vervullen bij het ontwikkelen van sociale netwerken op buurtniveau en bij het verstevigen van de sociale cohesie. Van daaruit kunnen diensten ontwikkeld worden of kunnen zwart werk en vrijwilligerswerk worden geprofessionaliseerd en opgenomen in het economische circuit. Omwille van het nabijheidskarakter kunnen de buurtdiensten bovendien een belangrijke integratierol voor de harde kern van werkzoekenden vervullen. De buurtdienstenbenadering is vooral voor achtergestelde buurten een doeltreffende aanpak.

Aan een aanwerving in de dienstenwerkgelegenheid kan voor de individuele werkzoekende dan ook opleiding en werkervaring voorafgaan. Zo wordt de overgang naar deze nieuwe dienstverlening makkelijker.
De kwalitatieve toeleiding zal dan ook via individuele trajectwerking gewaarborgd moeten worden. Een nauwe samenwerking tussen de geïntegreerde basisdienstverlening en de dienstenwerkgelegenheid is hierbij noodzakelijk.
De dienstenwerkgelegenheid zelf moet op lokaal vlak uitgebouwd worden omdat de nabijheid van de begunstigden en de dienstverlener vereist is. Het moet ook op de lokale economische structuur en arbeidsmarkt afgestemd zijn en de lokale leefbaarheid versterken.

Door hun positie en door het feit dat ze verbanden met werkgelegenheidsscheppende initiatieven in andere beleidsdomeinen kunnen leggen, zijn lokale overheden goed geplaatst om de regie voor hun rekening te nemen. De regisseur moet vraag en aanbod in nauwe samenwerking met de VDAB samenbrengen. Hij moet de vraag en aanbod ook stimuleren door lokale marktniches op te sporen en zo nieuwe toepassingsgebieden te ontwikkelen. Verder is het de taak van de regisseur om initiatiefnemers aan te trekken en projectontwikkeling te stimuleren. Ten slotte moet hij een label of erkenning geven aan bedrijven die op vraag een aanbod ontwikkelen
De regisseur moet deze opdracht lokaal waarmaken door met principes van samenwerking en uitbestedingsrelaties te werken.
Alleen voor het aanbieden van maatschappelijke dienstverlening kan de regisseur als werkgever optreden. Voor de andere dienstverleningen moet de lokale overheid hierin een initiërende en facilitaire rol vervullen door bijvoorbeeld privé-publieke samenwerkingen mogelijk te maken.
De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) zal de mogelijkheid krijgen om een belangrijke ondersteuningsrol naar steden en gemeenten toe te vervullen. Dit kan onder meer op het vlak van de te ontwikkelen knowhow en ervaringsuitwisseling.
Gezien de concentratie in steden van inwoners (dienstenvragers) enerzijds en laaggeschoolde werkzoekenden anderzijds, is het zinvol dat de steden het voortouw nemen in de uitbouw van de dienstenwerkgelegenheid.
Het organisatorische model, dat nodig is om de lokale dienstenwerkgelegenheid uit te bouwen, zal samen met de steden/gemeenten opgezet worden.
Een nauwe samenwerking tussen de geïntegreerde basisdienstverlening en het samenbrengen van vraag en aanbod binnen de dienstenwerkgelegenheid is noodzakelijk. Daarom zullen beide in het één-loket samengebracht worden en zo vorm geven aan de nieuwe lokale werkwinkels.

Hoofdstuk 3 :

WERK EN ARBEID AANTREKKELIJKER MAKEN

Het Vlaamse regeerakkoord

" Er is een beleid nodig dat meer en duurzame werkgelegenheid creëert door ondernemingen en werknemers meer zuurstof te geven, … "

" De arbeidsverhoudingen moeten worden aangepast aan de behoeften van de huidige samenleving. De Vlaamse regering moedigt in de arbeidsverhoudingen een betere evenwicht tussen arbeid en vrije tijd aan, waarbij zowel de werknemer als de werkgever de mogelijkheid krijgen de arbeidstijd te organiseren volgens hun behoefte."

" Het systeem van belastingsvermindering [vermindering van de belasting op de laagste arbeidsinkomens] biedt een begin van oplossing voor de werkloosheidsval. Daarnaast moet de werkloosheidsval ook worden aangepast door een drastische verlaging van de kinderopvangkosten voor sommige inkomensgroepen, gekoppeld aan een uitbreiding van het opvangaanbod, door gratis werknemersabonnementen op het openbaar vervoer (voor sommige inkomensgroepen) en door een belangrijke verlaging van de registratierechten op de aanschaf van een woning. (…) Dit beleid moet ook gelden voor werkzoekenden."

1 Inleiding

Onze missie gaat uit van het recht op duurzame werkgelegenheid. Duurzame werkgelegenheid is voor ons volwaardige werkgelegenheid in al zijn facetten. De derde strategische doelstelling stipuleert dat het daarom noodzakelijk is de kwaliteit van de arbeid verder te verbeteren. Vanuit de actieve welvaartststaat is een goede kwaliteit van de arbeid cruciaal. Of omgekeerd, de maatschappelijke kost van een slechte kwaliteit van de arbeid is zeer groot. Denk bijvoorbeeld maar aan ziekteverzuim, personeelsverloop, stress en een kleinere participatie in andere maatschappelijke deelsystemen (verenigingsleven, vrijwilligerswerk). Deze doelstelling schraagt, net zoals de andere doelstellingen, het volledige strategische programma. Het is de rode draad bij het ontwikkelen van sociale en ecologische economie en verantwoord ondernemen en ligt aan de basis van de evenredige participatie.

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op wat we 'de aantrekkelijkheid van werk en arbeid' noemen. De overheid wil bijdragen tot het aantrekkelijker maken van de werkomgeving in brede zin, met andere woorden tot een meer kwaliteitsvolle werkomgeving en arbeid. Ze wil er daarom voor zorgen dat er een maatschappelijk gedragen visie tot stand komt over hoe deze werkomgeving er kan uitzien en welke types van bedrijfsvoering daar het best tegenover staan.

De aantrekkelijkheid van arbeid heeft met de individuele jobinhoud en de daaraan verbonden voorwaarden en omstandigheden te maken, maar ook met het verbeteren van de toegang tot werk en arbeid. Het gaat over de kwaliteit van de arbeidstijd en het omgaan met baanonzekerheid, het doorbreken van de negatieve spiraal waarin laaggeschoolde werknemers zich bevinden en de relatie tussen kwaliteit van de arbeid, kinderopvang en mobiliteit.
Werken aantrekkelijker maken zal zowel werkgevers als werknemers stimuleren om een positieve keuze voor meer en kwaliteitsvollere arbeid te maken. De aantrekkelijkheid van arbeid werkt zo rechtstreeks in op het verhogen van de werkzaamheidsgraad en het beter functioneren van de arbeidsmarkt.

2 Arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden

2.1 Een volwaardig statuut

Een volwaardig statuut is een essentieel element van de kwaliteit van de arbeid. Een volwaardig statuut omvat een arbeidsovereenkomst waarin de arbeidsvoorwaarden en omstandigheden geëxpliciteerd worden. Het is de uitdrukking van een politiek-economische relatie die zich vertaalt in een geschreven overeenkomst tussen twee partners waarbij de ene zich engageert om arbeid te verschaffen en de andere zich engageert om arbeid te verrichten. Deze overeenkomst waarborgt collectieve en individuele rechten op het vlak van onder meer arbeidsrecht, sociale zekerheid, welzijn op het werk en opleiding. Het statuut geeft alvast de zekerheid dat men zich, als tegenprestatie voor de inzet, in de bedrijfsgemeenschap kan integreren. Het geeft de zekerheid van een inkomen en de verlossing van een aantal materiële beslommeringen. Het contract is de uitdrukking van een publieke erkenning van de arbeid.

De Vlaamse regering engageert zich om volwaardige statuten na te streven in het beleid dat ze ontwikkelt. Zo worden de bestaande klassieke tewerkstellingsprogramma's geregulariseerd opdat de werknemers die in deze programma's werken, dezelfde rechten als hun collega's zouden krijgen. Een ander voorbeeld is het PWA. De Vlaamse overheid zal bij de federale overheid ijveren om het PWA-statuut naar volwaardige werkgelegenheid om te vormen.

De regularisering van de tewerkstellingsprogramma's kadert in de aanpak om werknemers een volwaardig statuut te geven. De tewerkstellingsprogramma's werden eind jaren '70, begin jaren '80 als een antwoord op de massale werkloosheid opgezet. De bekendste programma's zijn het Derde Arbeidscircuit (DAC), het Programma ter Bevordering van de Werkgelegenheid (PBW), en het stelsel van de Gesubsidieerde Contractuelen (GESCO). De werknemers die erin zijn tewerkgesteld, beschikken niet over een volwaardig statuut: ze vallen niet onder de reguliere CAO's en komen niet in aanmerking voor promotie. Vaak zijn ze nog als werkzoekende ingeschreven, kunnen ze geen kerntaken vervullen, hebben ze geen band met de functionele subsidiëringssystemen.
Ze worden bovendien constant met een tweeslachtige logica geconfronteerd. Aanvankelijk zijn de tewerkstellingsprogramma's immers opgevat als tijdelijke systemen om de doorstroming naar het reguliere arbeidscircuit te bevorderen. In de feiten remmen deze programma's de doorstroming eerder af dan dat deze wordt bevorderd. Dit is niet verwonderlijk aangezien zij geëvolueerd zijn tot structurele arbeidsplaatsen in bijvoorbeeld de social-profitsector. Deze sector dankt een groot deel van zijn belang en zijn actuele plaats in de werkgelegenheidsstructuur aan deze tewerkstellingsprogramma's.
Vandaag moet dit structurele belang onderkend worden en moeten de arbeidsplaatsen van deze programma's, die aan collectieve maatschappelijke behoeften beantwoorden, in reguliere arbeidsplaatsen en in een volwaardig statuut omgezet worden.
Na bijna twee decennia verdienen de 50.000 werknemers die in dergelijke programma's tewerkgesteld zijn, deze regularisering.

Om deze omzetting in reguliere werkgelegenheid door te voeren, zullen de lopende programma's op hun doelmatigheid in functie van een inschakeling in de reguliere subsidiëringen worden onderzocht. Hierbij zal voorrang aan het DAC en het PBW gegeven worden. Voor deze stelsels is er immers al een protocolakkoord met de federale overheid.

Deze overheid financiert de tewerkstellingsprogramma's met trekkingsrechten. Deze rechten moeten na de regularisering naar de financiering van de reguliere werkgelegenheid kunnen overgaan. De regularisering van het DAC en Gesco zal fase- en sectorgewijs worden aangepakt in overleg met de functioneel bevoegde minister en met de sectorale werkgevers- en werknemersorganisaties. Uiterlijk op 1 januari 2001 zullen een aantal sectoren geregulariseerd zijn. Recent werd ter zake via het St.-Elooisakkoord een consensus met de federale overheid bekomen, zodat de regularisering kan worden opgestart.
In een tweede fase zal gewerkt worden aan de normalisering van het gesco-stelsel. Hierbij staat vooral het gesco-stelsel bij de lokale overheden voorop. Dit stelsel herbergt immers meer dan 30 000 personen. De regularisering ervan zal in nauw overleg met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de betrokken werknemersorganisaties gebeuren.

Op termijn moet de hele regularisering tot de afschaffing van de zogenaamde 'nepstatuten' leiden en moeten de betrokken werknemers een volwaardig arbeidsstatuut krijgen. Dan hebben ze immers dezelfde rechten als de gewone werknemers in de sector.

2.2 Arbeidsduur en flexibiliteit

Essentieel voor de kwaliteit van de arbeid is hoeveel tijd er aan besteed wordt en wat er overblijft om autonoom te besteden. Naast de hoeveelheid tijd die autonoom kan besteed worden, is ook de graad van autonomie belangrijk. Vanuit de bedrijfsgemeenschap gaan er dwingende elementen uit die de vrijheidsgraad beperken. Het bedrijfsleven gaat steeds uit van een verdere flexibele inzet van zijn werknemers en van de arbeidstijd. Economische wetmatigheden bepalen de vraag naar een grotere flexibele inzet.
De vraag van het bedrijfsleven naar flexibiliteit gaat zowel over het vertijdelijking van de arbeidscontracten (interim-arbeid, contracten van bepaalde duur of welomschreven werk) als over flexibele uurregelingen (weekendwerk, ploegenarbeid, flexibele overuren, oproepcontacten).
De toename van de tijdelijke contracten van bepaalde duur of van bepaald werk knaagt aan de loopbaanzekerheid van de werknemers en verhoogt zo het stressgevoel en tast de algemene kwaliteit van het leven aan. Ook de flexibele uurregelingen dreigen de kwaliteit van de arbeid in het gedrang te brengen. Bovendien vragen de werknemers een eigen flexibiliteit op maat. Veel werknemers ervaren vooral een gebrek aan 'tijd' en een toenemende druk op andere levenssferen, zoals gezin, onderwijs en vrije tijd, als problematisch.

Kwalitatieve arbeid is zo georganiseerd dat de juiste balans tussen de economische wetmatigheden en de waardigheidsvragen van de werknemers gevonden wordt. Deze balans moeten we binnen een ruimer kader kunnen bekijken. De Vlaamse overheid erkent de noodzaak aan flexibiliteit voor de werkgevers, maar wil eerst de vraag naar tijdssoevereiniteit van de werknemers en de combinatie van arbeid en andere levenssferen voorop stellen.

De tegenstelling tussen de flexibiliteit voor de werkgever en de flexibiliteit voor de werknemer moet toekomstgericht overbrugd worden door loopbaanzekerheden te bieden. 'Een baan voor het leven' kan niet meer gegarandeerd worden. Toch moeten de overheid en het bedrijfsleven zich tot een 'loopbaanzekerheid' kunnen engageren. Zo'n zekerheid kan uit vaste werkverbanden bestaan, maar ook uit naadloze combinaties van werk, opleiding en vrije tijd. De sectorfondsen die vandaag bijna uitsluitend op vorming gericht zijn, zouden hun werking en financiering op deze nieuwe opdracht kunnen afstemmen. Binnen deze nieuwe benadering zal het loon, de vergoeding, ook een andere uitdrukking krijgen. Loon is nu de

waardering van de geleverde prestatie en geeft de werknemer de autonomie om het te besteden zoals hij zelf wil. Bij de nieuwe benadering zal het loon ook de 'maatschappelijke' waarde (buiten de arbeid, maar binnen de loopbaan) tot uitdrukking brengen.

2.3 De arbeidsorganisatie

De manier waarop de arbeid in de onderneming georganiseerd is, is een sterk bepalend element voor de inhoud van het werk en dus ook voor de kwaliteit ervan. Verschillende theorieën uit het verleden hebben de arbeidsorganisatie in grote mate beïnvloed.
Denken we maar aan de theorieën van rond de vorige eeuwwisseling van Ford en Taylor in verband met de industriële productieorganisatie of die van Weber en Fayol over de organisatie van de administratie. De verregaande taakopsplitsing van de arbeid werd bekritiseerd als sterk vervreemdend en weinig rekening houdend met het kunnen van de werknemers. Maslow, Herzberg en anderen hebben in de jaren '60 elementen in het organisatiemanagement gebracht waarbij de menselijke interactie aan belang won. Daarbij werd de kwaliteit van de arbeid door taakverruiming en taakverrijking in combinatie met nieuwe leiderschapsstijlen positief beïnvloed.
Later hebben Lawrence, Lorsch, Dimaggio, Mintzberg en anderen de organisatie in haar omgeving gekaderd en externe elementen laten meespelen om tot een dynamische en flexibele arbeidsorganisatie te komen. In de jaren '80 werden elementen van de Japanse managementpraktijken overgenomen. Ledford beschrijft in *Employee involvment* de noodzaak en de effecten van *just in time*, kwaliteitscirkels, opleiding van werknemers, prestatiebeloning en participatie van de werknemers buiten de vakbonden op het niveau van werkbetrokkenheid en innovatie.

De manier waarop de arbeidsorganisatie wordt opgezet is sterk afhankelijk van de keuzes die men in de onderneming maakt met betrekking tot het human resources-management. Dit bepaalt hoe de werknemers zo goed mogelijk worden ingeschakeld. In onze keuze voor het verantwoord ondernemerschap moet dit HRM-beleid op een aantal duidelijke principes gebaseerd zijn. De jobinhoud moet aangepast zijn aan de mogelijkheden van de werknemer, niet boven en niet onder zijn of haar krachten en talenten. Deze banen moeten ook de (communicatieve, cognitieve en sociale) vaardigheden van de werknemer valoriseren en voldoende afwisseling bieden. Het HRM-beleid zal ook reële inhoud aan het recht op opleiding en ontplooiing van de werknemer moeten geven. Niet alle werknemers hebben evenwaardige kansen op vorming en even veel doorgroeimogelijkheden.
Een modern HRM-beleid zal ook rekening houden met de collectieve dimensie van arbeid. Samenwerking en participatie van de werknemers is daar een essentieel onderdeel van. Bovendien zijn de werkgever en de 'individuele' werknemer geen sociologisch gelijkwaardige partners. De bescherming van een democratische vakbond is daarom onontbeerlijk.
De arbeidsorganisatie moet het ook mogelijk maken dat het HRM-beleid zich op de evenredige participatie van de beroepsbevolking richt. Het moet creatief met jobopsplitsing omgaan om aan laaggeschoolden kansen te bieden of een leeftijdsgericht personeelsbeleid mogelijk te maken. Het personeelsbeleid moet ruimte laten aan de creativiteit van de werknemer. Innovatieve creativiteit geeft een rijpere inhoud aan de job.

Ergonomie en veiligheidsaspecten mogen niet tussen de plooien van de nieuwe managementstijlen vallen. We stellen immers vast dat er vandaag in België ongeveer 1.000 arbeidsongevallen per werkdag gebeuren, waarvan er dagelijks 65 tot definitieve arbeidsongeschiktheid leiden. Dagelijks vindt één werknemer de dood op het werk. Het

belang van de zorg voor de arbeidsomstandigheden wordt bevestigd door de cijfers over de beroepsziekten. Per dag lopen 10 werknemers door arbeidsomstandigheden een ziekte op met blijvende arbeidsongeschiktheid tot gevolg.

Om zo'n nieuw management te stimuleren, zal de overheid inspanningen moeten leveren waardoor de ongelijkheid van de partners in een nieuwe balans wordt gebracht. Vakbonden moeten hun leden op dit vlak de nodige ondersteuning geven met aangepaste vorming om samen met de overheid en werkgevers voor een betere sociaal-economische democratie te zorgen.

2.4 Werken… en er ook eens uitstappen

De thematiek van de arbeidsduur beperkt zich niet tot de tijd die dagelijks, wekelijks of jaarlijks aan arbeid wordt besteed. Het gaat om de tijd die levenslang aan arbeid opgaat. Als overheid willen we de autonomie van de levenslange tijdsbesteding stimuleren.
We hebben het over tijd besteden aan zelfontplooiing en studie, aan het cultuur- of verenigingsleven of bijvoorbeeld aan de decoratie van je huis. Iedereen moet zelf kunnen bepalen of hij of zij voltijds of deeltijds werkt, lange werkweken maakt en op jaarbasis meer verlofdagen neemt. Je moet er een tijdje tussenuit kunnen knijpen en je loopbaan onderbreken. Dat kan gewoon om tijd voor jezelf te hebben of om een meerwaarde aan het leven te geven door voor de kinderen te zorgen of ouder wordende familieleden met warmte te omringen. Eigenlijk gaat het om de mogelijkheid om er eens uit te stappen als je bobijntje opraakt of als je gewoon geleidelijk naar het rustpensioen wil uitbollen.
Vandaag bestaan er al een aantal maatregelen waarbij werknemers de mogelijkheid hebben om tijd vrij te maken voor opleiding of voor zorgarbeid, om minder per week te werken met het behoud van rechten in de sociale zekerheid, om als ouder wordende werknemer verminderd te werken met het halftijds brugpensioen of om de loopbaan tijdelijk te onderbreken met toekenning van een vergoeding.

Wie aan de maatschappij deelneemt, bouwt rechten op. In de actieve welvaartsstaat willen we tot een transparant en geïnformatiseerd systeem komen waarbij elke werknemer afhankelijk van leeftijd, werkervaring en persoonlijke omstandigheden rechten opbouwt om autonoom tijd te besteden. Een sociaal protonsysteem zou in deze zin kunnen ontwikkeld worden.

Op die manier willen we een kloof dichten. Enerzijds zijn er in onze samenleving steeds voorthollende, overwerkte werknemers. Anderzijds zijn er de inactieve werkzoekenden of gepensioneerden die te vaak met uitsluiting en armoede af te rekenen krijgt. Als overheid willen we die rigide architectuur omvormen tot een gemeenschap waarin iedereen met zijn talenten een inbreng doet, zijn deel van de arbeid op zich neemt en de positieve vrijheid heeft om naast duurzame kwaliteitsvolle arbeid autonoom zijn tijd te besteden met zinvolle activiteiten die zijn welzijn verhogen.

Niet alleen de autonome tijdsbesteding is van belang, we moeten ook oog hebben voor de ultieme maatschappelijke' doelstelling: welvaart voor iedereen creëren. De globale inzet van arbeid moet aan deze doelstelling getoetst worden. De maatschappelijk nodige arbeid moet hier verdeeld worden onder iedereen die zich op de arbeidsmarkt aanbiedt. Zo wordt een maximale werkzaamheidsgraad gewaarborgd. Dit omslagproces op lange termijn en binnen een breder institutioneel verband kan op korte termijn worden aangemoedigd. Ondernemingen die op individuele of collectieve wijze op arbeidsverdelende formules ingaan,

kunnen via het stelsel van de aanmoedigingspremies ondersteund worden. Dit stelsel moet versterkt en meer structureel gemaakt worden.

2.5 Werkloosheidsvallen

De werkloosheidsvallen zijn een treffende restant van de passieve verzorgingsstaat. Het zijn immers door de overheid opgezette of getolereerde systemen die werkzoekenden in een toestand van gedwongen inactiviteit 'gevangen' houden. Ze remmen elke vorm van arbeids- of maatschappelijke participatie af. De Belgische werkloosheidsverzekering is doorspekt met deze aanpak met zijn tientallen regeltjes en gedragsvoorschriften voor werkzoekenden.
In de actieve welvaartsstaat moet het instrumentarium er daarentegen op gericht zijn om de participatie te bevorderen en werkzoekenden op een positieve, zelfactiverende manier tot arbeidsdeelname te stimuleren. Werkloosheidsvallen staan dan ook haaks op het concept van de actieve welvaartsstaat.

De meeste benaderingen, zoals de standpunten van de Hoge Raad voor Financiën en de Hoge Raad voor Werkgelegenheid, bekijken de problematiek van de werkloosheidsvallen vanuit een eerder beperkte en eenzijdige dimensie. Zij herleiden het tot een zuiver pecuniaire aangelegenheid met als beeldvorming de extreem calculerende werkzoekende die zijn actuele inkomen minutieus met een potentiële inkomensverwachting vergelijkt. Zelden of nooit komt de vraag aan bod of het berekenende gedrag niet veroorzaakt wordt door de regelgever of systeembouwer die werkzoekenden confronteert met weinig transparante en onzekere vergoedingssystemen, restrictieve bijverdien- of opstartbepalingen, niet-gediversifieerde inkomensplafonds en niet-gevaloriseerde activiteitendomeinen. Wij willen van deze reductionistische benadering af die ten gronde op het individuele schuldmodel steunt en nauw bij een *workfare*-aanpak aansluit. De remediëring van de werkloosheidsvallen moet in een bredere en activerende context worden geplaatst.

2.5.1 Langdurige werkloosheid

De grootste werkloosheidsval is en blijft de langdurige werkloosheid. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat langdurige werkloosheid het grootste obstakel vormt om uit de werkloosheid te ontsnappen. Langdurige werkloosheid 'werkt' zelfbestendigend en is een discriminerende factor op de arbeidsmarkt. Deze werkloosheidsval kan alleen via een meersporig beleid worden weggewerkt. Zo'n beleid is enerzijds op de bevordering van de creatie van laaggeschoolde arbeid gericht is en anderzijds zowel preventief als curatief op de verhoging van de kwalificaties en de werkgelegenheidskansen. Werkervaringsgarantieplannen voor langdurig werkzoekenden kunnen hiertoe een nuttige bijdrage leveren.

2.5.2 De financiële vallen

Ten aanzien van de 'traditionele' benadering van werkloosheidsvallen, die op het te kleine verschil tussen de werkloosheidsuitkering en het arbeidsloon is gebaseerd, worden meestal twee oplossingsmogelijkheden geponeerd. De eerste bestaat erin de uitkeringen te verlagen of in de tijd te beperken; de tweede betreft een verhoging van de laagste lonen en/of een waarborging van een voldoende inkomen. De eerste oplossing is sociaal onaanvaardbaar omdat het nog meer uitsluiting en armoede creëert. Voorstellen in die zin dienen dan ook categoriek te worden afgewezen.

Recent CSB-onderzoek wijst uit dat de financiële werkloosheidsvallen een eerder beperkte omvang hebben. De meeste langdurig werklozen realiseren een behoorlijke inkomenswinst bij de overgang van uitkering naar voltijdarbeid. Enkel eenoudergezinnen en, in zeer beperkte mate, gezinshoofden zijn bedreigd met financiële vallen. De intrede in deeltijdbanen is evenwel veel problematischer en verdient dan ook bijzondere aandacht in het licht van de ontwikkelingen inzake werkgelegenheid en werkzaamheid. De financiële prikkel om een deeltijdbaan aan te nemen, is voor zowat alle inkomens- en gezinstypes ontoereikend. Maatregelen die in de tweede formule kaderen zoals een vermindering van de belastingen op de laagste arbeidsinkomens, de invoering van een verbeterd stelsel van inkomensgarantie-uitkeringen of trapsgewijze bonusregelingen en de herintroductie van het aanvullend uitkeringsstelsel in geval van onvrijwillige deeltijdarbeid, kunnen effectief tot de bestrijding van deze vallen bijdragen. De Vlaamse overheid wil alvast een eerste aanzet geven in deze richting door de verlaging van de belasting van de laagste inkomens.

Het is evenwel fundamenteel dat deze financiële benadering gekaderd wordt in een bredere beleidsaanpak die rekening houdt met de heterogeniteit van de werkzoekendenpopulatie en de diversiteit van inschakelingsinstrumenten.

2.5.3 Andere vallen

Vanuit die visie moet het oplossingsparcours verbreed worden tot de problematiek van de kinderopvang en de mobiliteit. Een toegankelijker en breder aanbod van kinderopvang en een verlaagde kostprijs zijn hierbij belangrijke acties. Het instrument van de opvangcheques kan niet alleen een effectief middel zijn, maar ook een zichtbare toepassing van de manier waarop een actieve welvaartsstaat gestalte krijgt.
In dezelfde redenering moet ook de mobiliteit aangepakt worden. Een gratis abonnement voor werkzoekenden in een trajectbegeleiding en gratis rijlessen voor werkzoekenden kunnen de vervoerarmoede van werkzoekenden verminderen.

Beide voorbeelden illustreren niet alleen de noodzaak van een ruime, geïntegreerde benadering van de werkloosheidsvallen, maar wijzen ook op het risico dat die werkloosheidsvallen niet mogen verschoven worden naar werkgelegenheidsvallen. Het heeft immers geen zin om de drempels voor werkzoekenden weg te nemen en hen dan met nieuwe drempels te confronteren als ze aan het werk zijn. Een trajectmatige aanpak over het inschakelingsparcours heen dringt zich dus op. Het regeerakkoord verwijst in dit verband onder meer naar de reductie van kinderopvang- en mobiliteitskosten voor sommige inkomensgroepen en naar een vermindering van de belastingen op de laagste schijven van het inkomen uit arbeid. Daarmee wordt een gescheiden aanpak van vallen voor werkzoekenden doorbroken.

Ten slotte willen wij, bekommerd om een integrale benadering, ook oog hebben voor de uitschakeling van inschakelingsvallen. Het instrumentarium van werkgelegenheidsbevorderende, opleidings-, werkervarings- en inschakelingsmaatregelen moet aan een ex-ante onderzoek op ongewenste neveneffecten worden onderworpen.
Zo kan worden vermeden dat de uitbouw van deze maatregelen nieuwe vallen opwerpt. Er bestaan illustraties van een onzorgvuldig opzet. De vallen die het PWA-stelsel bevat, worden treffend in het CSB-onderzoek van Cantillon en Thirion beschreven. Dit stelsel ontmoedigt éénouder- en éénverdienergezinnen om de overgang naar reguliere arbeid te maken en stimuleert evenmin de deeltijdarbeid. Het feit dat de PWA-arbeid dan nog apart werd

uitgebouwd zonder waarborgen op het vlak van opleiding en doorstroming vergroot nog de inschakelingsval.

Dergelijke vallen zitten ook in andere maatregelen. Zo wordt in de klassieke tewerkstellingsprogramma's, zoals het Derde Arbeidscircuit en het gesco-stelsel, de doorstroming naar een reguliere baan meer ontmoedigd dan aangemoedigd. Ook moet erover gewaakt worden dat werkzoekenden door de uitbouw van tijdelijke werkervaringssystemen niet terechtkomen in een rotatieval waarbij ze zonder eindperspectief van het ene tijdelijke circuit naar het andere worden doorgeschoven.

Tenslotte moet ervoor gezorgd worden dat opleidingen ook aantrekkelijk blijven. Voormeld onderzoek van Cantillon en Thirion wijst erop dat opleidingen voor werkzoekenden, in vergelijking met werkervarings- en tewerkstellingsprogramma's, niet echt financieel attractief zijn. In het kader van de uitbouw van een permanent vormingsbeleid is het wenselijk hieraan te sleutelen teneinde opleidingsvallen te voorkomen.

3 Werk toegankelijker maken

In dit laatste punt staan we stil bij kinderopvang en mobiliteit. Beide zijn belangrijke factoren in het voor iedereen toegankelijker maken van werk.

3.1 Kinderopvang

Het doel van kinderopvang was en is nog steeds om ouderschap met arbeid te combineren en om aan het recht van kinderen op kwaliteitsvolle opvang tegemoet te komen. Kinderopvang wordt vanuit het werkgelegenheidstandpunt gesitueerd

Kinderopvang is van bij het begin een antwoord geweest op de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. Dit proces is trouwens nog niet afgerond. De kinderopvang heeft nog steeds een cruciale rol te vervullen als ondersteunend element voor het toetreden van vrouwen op de arbeidsmarkt. De Vlaamse regering zal het aanbod structureel verhogen en geïntegreerd en flexibel uitbouwen. De kostprijs moet in het bijzonder voor de laagste inkomens betaalbaar zijn.

- **Aanbod aan kinderopvang**

Voldoende goede en betaalbare kinderopvang is een basisvoorwaarde voor een samenleving waarin mannen en vrouwen werk en zorg kunnen combineren en nog tijd hebben voor de nodige ontspanning. Ouders moeten vaak een lange (en soms vruchteloze) zoektocht naar een geschikte opvangplaats voor hun kinderen ondergaan.
Bovendien moet men uitgaan van een stijgende vraag naar kinderopvang omwille van de evoluties op de arbeidsmarkt. De informele opvang door grootouders zal verder dalen. Het opvangaanbod moet dan ook zeer fors worden uitgebreid, zodat kinderopvang voor ouders ook werkelijk een basisvoorziening kan worden.

- **Flexibele en geïntegreerde opvangvoorzieningen**

Kinderopvang moet een antwoord kunnen bieden op de wijzigende maatschappelijke ontwikkelingen en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Enkele van deze ontwikkelingen zijn het stijgende aantal eenoudergezinnen, arbeidsduurvermindering, flexibilisering van de arbeidsuren en een toenemende individuele tijdsdruk bij werkende ouders. De vraag naar flexibele en geïntegreerde opvang groeit vooral door de toenemende flexibilisering van de

arbeid. Dit speelt voornamelijk bij de lagere inkomensgroepen. Daar is de diversiteit in arbeidscontracten het grootst en wordt er vaak op minder gangbare tijden gewerkt. Om voor deze groep, met veel alleenstaande ouders, de combinatie van "werk en zorg" te vergemakkelijken, is flexibelere opvang hard nodig. Ook werkzoekende ouders hebben nood aan meer flexibele en geïntegreerde opvang. Zij hebben immers geen behoefte aan geregelde dagelijkse opvang, maar wel aan wisselende opvang in functie van hun traject naar werk. Zo moeten zij in sommige perioden beroep kunnen doen op de kinderopvang voor het volgen van een opleiding en op andere momenten gedurende enkele dagen om te solliciteren.

Flexibiliteit van de opvang is dus noodzakelijk, maar moet ook gekoppeld worden aan de uitbouw van een geïntegreerd netwerk aan opvangvoorzieningen, die een gemeenschappelijke opvang voorzien, en meerdere opvangvormen op een soepele manier kunnen combineren (bijvoorbeeld een dagopvang met een buitenschoolse opvang en een opvang voor zieke kinderen).

Het is evident dat bij de uitbouw van dit flexibele en geïntegreerde opvangnetwerk, de kwaliteit van de opvang en het emotionele evenwicht van het kind centraal moeten staan.
De uitbreiding en afstemming van voorzieningen op de behoeften van ouders en hun kinderen en de afstemming van de voorzieningen op elkaar, moeten op het lokale niveau aangepakt worden. Daar ervaren de mensen zelf immers de problemen. Kinderopvang wordt ook het best zo dicht mogelijk in de leefomgeving van het kind zelf georganiseerd. Dit biedt niet alleen voordelen naar de ontplooiing van het kind toe, maar ook voor de ouders, die het kind dan allebei van de opvang kunnen ophalen. Om dit aanbod toegankelijker te maken dringt er zich in de eerste plaats een gestructureerde samenwerking tussen de VDAB en Kind & Gezin op. Zo is de informatie over opvangmogelijkheden via het *one stop-shop*-model op een permanent geactualiseerde manier ter beschikking van de klanten van de lokale werkwinkels en krijgen die klanten flexibele intredemogelijkheden. Deze loketten dienen open te staan voor alle ouders, die informatie wensen omtrent het beschikbare aantal plaatsen in de kinderopvang. Dit zou de ouders alvast ontlasten van een hopeloos lange zoektocht van het ene kinderdagverblijf naar het andere.

Deze uitbouw van flexibele en geïntegreerde opvangvoorzieningen vergt zowel aanpassingen van de voorzieningen zelf als wijzigingen in de reglementering.

- **Betaalbare kinderopvang**

De kosten van kinderopvang zijn vooral voor mensen met een laag inkomen of een vervangingsinkomen een fikse hap uit het gezinsbudget. De ouderbijdragen variëren wel naargelang het inkomen. Gezien het bijzonder lage jaarlijkse gezinsinkomen van 190.000 BEF als plafond voor het minimumtarief, vormen die echter vooral voor lage inkomens toch een ernstig probleem. Het gaat soms zelfs zo ver dat de 'netto-winst' van een inkomen uit arbeid vaak door de kosten van kinderopvang wordt ondermijnd. Het gevolg is dat de inkomenssituatie van het gezin even gunstig of zelfs gunstiger wordt als één van de partners, vaak de vrouw, een werkloosheidsuitkering krijgt en zelf de kinderen opvangt. Dit is één van de hiervoor beschreven werkloosheidsvallen.

Betaalbare kinderopvang is dus vooral voor risicogroepen een cruciale voorwaarde voor hun integratie op de arbeidsmarkt

Een aanpassing van de ouderbijdragen in het voordeel van de lagere inkomens is zeker noodzakelijk om de betaalbaarheid van kinderopvang voor alle ouders te garanderen.

Opvangcheques zouden als extra instrument in het werkgelegenheidsbeleid moeten worden ingevoerd. Die cheques moeten er specifiek op gericht zijn om de werkloosheidsvallen op te lossen. Het is belangrijk dat deze opvangcheques in het juiste beleidskader worden bekeken, namelijk in het werkgelegenheidsbeleid. Ze vormen dus geen vorm van alternatieve subsidiëring van de opvangvoorzieningen. Die blijven met overheidsmiddelen gefinancierd, aangevuld met ouderbijdragen. De opvangcheques zijn daarentegen instrumenten, die zeer gericht in een traject naar werk kunnen worden ingezet. Ze kunnen bijvoorbeeld aan werkzoekenden met een laag inkomen uitgekeerd worden als die kinderopvang nodig hebben om een opleiding te volgen of om te solliciteren.

3.2 Mobiliteit

Voor de autonome tijdsbesteding is het belangrijk dat zo weinig mogelijk tijd en middelen verloren gaan aan activiteiten die noch productief zijn noch een menselijke meerwaarde hebben. Verplaatsingen naar en van het werk vallen daaronder. Puur economisch maar vooral ecologisch en menselijk gaat er heel wat in onze verkeersfiles verloren. De levenskwaliteit wordt sterk negatief beïnvloed door de stresserende verplaatsingen naar het werk. Het zou de kwaliteit van de arbeid en het leven verbeteren als deze uitdaging opgenomen wordt. Van alle verplaatsingen die de burgers maken is een derde woon-werkverkeer, goed voor 74 miljoen kilometer per dag. Een derde heeft te maken met het bereiken van diensten en met het distributienetwerk. Deze verplaatsingen gebeuren vaak aansluitend op het woon- werkverkeer en verhogen de verkeerscongestie. Daarnaast woont de helft van de werknemers op minder dan 10 kilometer van de werkplaats en zelfs een kwart op minder dan 5 kilometer. Dergelijke afstanden kunnen met de fiets afgeleged worden.

- **Een aangepast vestigingsbeleid**

Het bedrijfsleven houdt in zijn vestigingsbeleid in hoge mate rekening met de bereikbaarheid van werknemers, leveranciers en klanten. Het openbaar vervoer op zich wordt niet als voldoende beschouwd. Het heeft door de afbouw van het eigen collectief vervoer tot de toenemende vervoerproblematiek bijgedragen. Ook de managementstrategie van werken zonder voorraden en *just in time* heeft invloed gehad. Het wordt moeilijker inpasbaar om van spoor- of watervervoer wordt gebruik te maken. Het kostenverhogende element van de verkeersproblematiek zal helpen een nieuw evenwicht te vinden en zal het belang van spoor- en watervervoer doen toenemen. De autosnelwegen zijn vandaag immers een te grote aantrekkingspool voor de vestiging van bedrijven geworden en lijken eerder op rijdende magazijnen dan op een mobiliteitsmodus. Naast deze ontwikkelingen leven we in Vlaanderen in een verward netwerk van wonen en werken. Met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is een aanzet gegeven om de ruimte te ordenen. Die ordening zal bijdragen tot een beter verband tussen de functies wonen en werken.

- **Openbaar vervoer**

De overheid moet zorgen voor een openbaar vervoer dat rekening houdt met de arbeidsorganisatie en verplaatsingen mogelijk maakt in afstemming met de arbeidsstelsels. Naast de prijsfactor zijn het comfort en de flexibiliteit van het openbaar vervoer een keuzebepalende factor. De ordening van bedrijven op bedrijventerreinen vergroot de mogelijkheid om het aanbod af te stemmen.

- **Vervoerplannen**

De sociale partners hebben hier een verantwoordelijkheid om gezamenlijk vervoerplannen uit te werken. Dit moeten vervoerplannen zijn die het gebruik van het openbaar vervoer mogelijk maken en stimuleren, maar ook carpooling, fietsen en andere verplaatsingen aanmoedigen, parkeermogelijkheden beperken of betalend parkeren invoeren.
Voor grote bedrijven lijkt intern overleg voldoende basis om tot resultaten te komen. De vele KMO's, die een essentieel onderdeel van ons economische weefsel zijn, zullen echter niet zo eenvoudig dergelijke plannen kunnen opmaken en implementeren. Samenbundeling van de vragen en de mogelijkheden op gemeenschappelijke bedrijventerreinen zal hier noodzakelijk zijn. Buitenlandse voorbeelden tonen aan dat het alleen rijden met 30% kan verminderen en dat een doorgevoerde politiek van vervoerplannen op realistische basis 10 à 15% van het alleen rijden kan beperken. Het decretaal kader van de Vlaamse sociale akkoorden kan deze site- of bedrijfsvervoerplannen aanmoedigen.
Een element van de geïntegreerde basisdienstverlening in de Werkwinkels zal bestaan uit het samenbrengen op Vlaams niveau van de sociale partners en de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn voor het overleg en de uitwerking van dergelijke plannen.

- **Ook de werkzoekende moet mobiel zijn**

Ten slotte is de mobiliteitsproblematiek een element van de werkloosheidsvallen. De helft van de gezinnen met een inkomen van minder dan 40.000 frank beschikt niet over een auto; 37% van de werkzoekenden heeft geen rijbewijs B, wat een bijkomende drempel voor de toetreding tot de arbeidsmarkt betekent.

Als preferentiële piste wordt hier het instrument naar voren geschoven van gratis abonnementen voor werkzoekenden die in trajectbegeleiding zitten en verplaatsingsmoeilijkheden ondervinden. Een convenant tussen de VDAB, De Lijn en de NMBS zou zo'n werkingskader moeten waarborgen. Verder moet het lopende experiment op het vlak van het aanbieden van gratis rijlessen voor werkzoekenden worden geëvalueerd met het oog op een eventuele uitbreiding. Zo ook moeten creatieve mobiliteitsformules uitgeprobeerd worden zoals het ter beschikking stellen van fietsen of bromfietsen voor werkzoekenden in gebieden waar het openbaar vervoer moeilijk ontsluitbaar is.
Een meer structurele aanpak houdt in dat het inplantingsbeleid van VDAB-opleidingscentra op het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en de economische groei- en concurrentiepolen wordt afgestemd. Dit laat op termijn een meer geïntegreerde benadering in het kader van site- of bedrijfsvervoerplannen toe. Ten slotte zal de mobiliteit ook bevorderd worden door een belangrijke verlaging van de registratierechten op de aanschaf van een woning of door de toekenning van mobiliteitspremies. In dat kader wordt de doelmatigheid van het VDAB-verhuispremiestelsel onderzocht en, indien nodig, bijgestuurd.

Hoofdstuk 4 :

EVENREDIGE PARTICIPATIE

Het Vlaamse regeerakkoord

" Maatregelen ter voorkoming van de werkloosheidsval zijn gericht op laaggeschoolden en maken aldus deel uit van een beleid dat gericht is op doelgroepen waarvan de kansen op de arbeidsmarkt moeten worden vergroot. Het betreft vrouwen, ouderen, jongeren en laaggeschoolde, langdurig werklozen."

1 Inleiding

De werkzaamheidsgraad tijdens deze legislatuur van 59,5% naar 65% optrekken, zal niet alleen slagen door de creatie van extra banen. Er zal een activerend kansenbeleid gevoerd worden ten aanzien van groepen die een zeer lage werkzaamheidsgraad kennen en bij wie het participatieaandeel dus nog merkelijk kan verhoogd worden. De groepen die op het vlak van de werkzaamheidsgraad laag scoren zijn jongeren, ouderen, vrouwen, allochtonen, personen met een handicap en laaggeschoolden in het algemeen. Het streven naar een hogere werkzaamheidsgraad van deze groepen is niet alleen vanuit sociaal-economisch oogpunt verantwoord omdat deze groepen een niet uitgeputte arbeidsreserve met eigen potentiële mogelijkheden uitmaken. Het is ook vanuit democratisch oogpunt verantwoord. De actieve welvaartsstaat beoogt immers de participatie en integratie van alle burgers.

2 Actieve welvaartsstaat en evenredige participatie

De huidige reële werkloosheid en ondertewerkstelling in Vlaanderen onthullen een werkelijkheid die bepaalde bevolkingsgroepen uitsluit of niet bij de arbeidsmarktdynamiek betrekt. De lage werkzaamheidsgraad van sommige groepen weerspiegelt onmiddellijk de verhoudingen op de arbeidsmarkt en bewijzen dat er een systematische discriminatie plaatsvindt. Elchardus stelt dat er zich een toenemende voorspelbaarheid van uitsluiting voordoet: de overbodigheid van een kwart tot een derde van de bevolking in de economie, de groeiende kloof tussen laag- en hooggeschoolden, de groeiende klemtoon op persoonlijke inzet en vaardigheid.
We moeten dan ook fundamenteel over deze situatie gaan nadenken. De dualisering van de samenleving komt duidelijk tot uiting in het al dan niet hebben van een volwaardige baan en in de participatie op de arbeidsmarkt.

De klassieke verzorgingsstaat is aan verandering toe. De welvaartsstaat moet ook in het tegemoetkomen aan nieuwe sociale risico's actief zijn. De actieve welvaartsstaat houdt zich niet alleen bezig met 'sociale uitgaven' zoals uitkeringen, maar ook en vooral met 'sociale investeringen' in werkgelegenheid, opleiding en vorming. Ze richt zich daarbij tot al haar burgers. Daarom moeten we de actieve welvaartsstaat invullen door een evenredige participatie van de groepen die het laagst scoren op de werkzaamheidsgraad te realiseren, door een samenleving te realiseren die 'insluit' in plaats van uitsluit, zowel individueel als collectief. Dit vereist ook een rechtvaardige herverdeling op de arbeidsmarkt.
Daartoe moeten we een activerend beleid voeren dat zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde werkt, dat stimuleert en ervoor zorgt dat alle partners hun verantwoordelijkheid

opnemen. De ultieme doelstelling moet zijn om de evenredige participatie op de arbeidsmarkt te verwezenlijken zodat deze markt een afspiegeling van de actieve bevolking is.

3 Van risicogroepen naar kansengroepen

Een omschakeling in het denken is noodzakelijk. De negatieve benadering die uitgaat van de risico's of de tekorten van mensen moet plaats ruimen voor een consequent positieve benadering. Talenten en potentiële kansen worden nu het uitgangspunt. Iedereen heeft immers iets te bieden en verspilling van unieke talenten en menselijk kapitaal is aan de vooravond van de eenentwintigste eeuw een onverantwoord proces.
Deze nieuwe manier van denken is echter geen vrijblijvende keuze. Het betekent in de eerste plaats dat een aantal irrationele uitsluitingsmechanismen worden weggewerkt. Zo moeten alle vormen van discriminatie op basis van geslacht, ras, nationaliteit, leeftijd, politieke of godsdienstige mening en in verband met het behoren tot sociale of culturele minderheidsgroepen worden geëlimineerd. Zowel in de nationale en in de Europese wetgeving, als door de Internationale Arbeidsorganisatie werden regels in verband met effectieve non-discriminatie opgenomen. Effectieve non-discriminatie betekent dat met een open vizier gekeken wordt naar de talenten die verschillende werkzoekenden te bieden hebben. Het betekent dat werkgevers zich niet laten misleiden door een irrationele angst voor het vreemde of het andere. De kracht van diversiteit is immers zeer sterk als die ten volle tot haar recht kan komen. Hoewel het non-discriminatiebeginsel als principe maatschappelijk aanvaard wordt, blijkt uit talrijke rapporten dat er in de praktijk nog heel wat discriminatiemechanismen actief zijn. Daarnaast moeten ook de verdringingseffecten worden weggewerkt. Dit betekent dat werkgevers zich niet laten verleiden tot het overbevragen van capaciteiten bij aanwerving, maar dat ze in functie van de jobinhoud de mensen op het juiste niveau recruteren. Hierdoor wordt vermeden dat hogergeschoolden functies van lagergeschoolden innemen, wat voor geen enkele partij een goede zaak is. Iedereen dient immers ten volle de capaciteiten te kunnen benutten, anders worden er talenten verspild.

Het rechtvaardigheidsprincipe gaat echter verder. Er moet immers niet enkel rekening worden gehouden met de sociale of maatschappelijke hinderpalen waarmee mensen in aanraking komen. Ook hun oorspronkelijke of zelf opgebouwde kapitaal, samengesteld uit de aangeboren aanleg en talenten, opvoeding, familiale achtergrond, gezinssituatie, materiële startpositie en sociaal-economische omgeving, is belangrijk. Niet iedereen start met gelijke kansen. Rechtvaardigheid betekent dat degenen die door het lot minder goed bedeeld zijn, bevoordeeld worden. Men is persoonlijk immers niet verantwoordelijk voor de manier waarop het lot de kansen bij de start verdeeld heeft. Het rechtvaardigheidsbeginsel betekent dus dat enerzijds aan mensen met een gelijke startpositie gelijke kansen worden geboden en dat anderzijds de ongelijke verdeling gecompenseerd wordt. Hiermee bouwen we verder op de moderne egalitaristische filosofie.

Gelijkheid van rechten (formele gelijkheidsbeginsel) en kansen (het procedurele gelijkheidsbeginsel) kunnen mensen op de arbeidsmarkt een gelijke startpositie bieden. Dit is echter nog niet voldoende. Bovendien moeten er instrumenten worden ingezet die de gelijkheid van uitkomsten beogen (het hulpbron – gelijkheidsbeginsel). Er moet dus naar een herverdeling van maatschappelijke goederen tussen de verschillende groepen in de samenleving gestreefd worden. Een maatschappelijk draagvlak is hiervoor dan ook noodzakelijk.

Een scala van maatregelen, gesteund op het evenredige participatiemodel, heeft tot doel de toegang tot en de doorstroom op de arbeidsmarkt voor bepaalde groepen te vergroten. De keuze van de instrumenten is op rechtvaardigheid en efficiëntie van maatregelen gebaseerd. Deze aanpak is zowel vanuit sociaal als vanuit economisch oogpunt wenselijk. Sociaal omdat het via de bevolkingsafspiegeling het rechtvaardigheidsprincipe op het vlak van participatie garandeert. Economisch omdat het arbeidspotentieel zo verruimt en omdat andere behoeften en talenten in een meerdimensionele economie worden gevalideerd. De werkzaamheidsgraad vormt hierbij een onmisbare indicator.

Uit die werkzaamheidsgraad blijkt dat een aantal groepen op dit moment onvoldoende aan bod komen op de arbeidsmarkt. Dit is zeer duidelijk voor de groep van lagergeschoolden. Bij deze groep bedraagt de werkzaamheidsgraad op beroepsactieve leeftijd 50%, terwijl dit bij de hooggeschoolden 90% is. Vooral laaggeschoolde vrouwen zijn ondervertegenwoordigd (33,7% tegenover 66% voor de laaggeschoolde mannen). Bovendien blijkt er een duidelijk verband te bestaan tussen laaggeschooldheid en langdurige werkloosheid, zowel bij jong als oud, bij mannen als bij vrouwen. De ongelijke kansen leiden bovendien tot armoede en beperkte toegang tot huisvesting en gezondheidszorg. De groeiende kloof tussen lager- en hogergeschoolden vormt dan ook één van de centrale aandachtspunten voor het Vlaams arbeidsmarktbeleid.

Een andere groep waarbij de werkzaamheidsgraad op dit moment in het rood staat zijn de allochtonen. In bepaalde jobs en sectoren zijn ze duidelijk ondervertegenwoordigd, in andere niet of nauwelijks terug te vinden. Deze uitsluiting blijkt groot te zijn voor de tweede generatie, ondanks hun betere uitgangspositie in vergelijking met de eerste generatie op het vlak van opleiding, verblijfsduur en taalkennis. Zo bedraagt de werkzaamheidsgraad van Turken en Marokkanen respectievelijk 42,6% en 36,1%.

OCMW- bestaansminimumtrekkers zijn nog te vaak een verborgen groep in het bestand van de werkzoekenden. Deze groep dient ook hier actief betrokken te worden. Zij dienen in dit kader van duurzame werkgelegenheid voldoende perspectief te krijgen en niet enkel via de sociale tewerkstelling van de OCMW's.

Ook de talenten, het enthousiasme en de ervaring van zowel jongeren als ouderen worden te weinig ingeschakeld. Hoewel we hier natuurlijk niet tot eenzelfde werkzaamheidsgraad als de middengroep (25-50 jaar) van de actieve beroepsbevolking moeten komen, is het duidelijk dat de werkzaamheidsgraad te laag ligt zowel bij lagergeschoolde jongeren die zich op de arbeidsmarkt aanbieden, als bij mensen tussen 50 en 65 jaar. Jongeren met een LSO-niveau worden onevenredig hard door de werkloosheid getroffen. Hoe lager geschoold, hoe groter het risico om na één jaar nog werkzoekend te zijn. Voor veel jongeren blijven de eerste stappen op de arbeidsmarkt allesbehalve gemakkelijk. In het verleden was het overheidsoptreden erop gericht om vanuit een filosofie van intergenerationele solidariteit de ouderen vervroegd te laten uittreden, om in een situatie van jobschaarste vooral geen generatie jongeren verloren te laten gaan. Zo blijft een pak ervaring en dynamiek onbenut. De tendens tot systematische uitstoot van 50-plussers moet dan ook gekeerd worden. Europese vergelijkingen wijzen immers uit dat de werkzaamheidsgraad bij deze categorie in Vlaanderen merkelijk lager ligt dan in andere Europese landen.

Ook de motivatie, de betrokkenheid en het potentieel van personen met een handicap (fysiek, psychisch of sociaal) en personen met een problematisch verleden (ex-gedetineerden, ex-drugsverslaafden, ex-psychiatrische patiënten) worden te weinig geïntegreerd.

Het concept van evenredige participatie moet aan evenwaardige participatie worden gekoppeld. Dit betekent dat het niet genoeg is te zeggen dat iedereen op de arbeidsmarkt aan bod moet kunnen komen, maar dat iedereen ook het recht op een kwaliteitsvolle job heeft. Dit betekent dat het een job moet zijn met mogelijkheden op het vlak van vorming en doorgroei en waarbij het principe 'gelijke beloning voor gelijk werk' ook in de feiten geldt.

4 Een geïntegreerd beleidsmodel

De omschakeling in het denken die we hier voorstaan, vereist dat we vanuit een geïntegreerd beleidsmodel vertrekken. De Canadese Employment Equity Act reikt een interessant model aan. Deze 'wet' gaat uit van het principe van de evenredige participatie. De onderneming – publieke en private – moet een afspiegeling van de bevolkingssamenstelling zijn. De verschillende doelgroepen moeten op elk niveau van de onderneming in verhouding tot hun aandeel in de beroepsbevolking aanwezig zijn. Aangezien deze doelstelling niet van vandaag op morgen kan worden gerealiseerd, wordt in de wet geopteerd voor een geleidelijke aanpak waarbij de werkgevers- en de werknemersvertegenwoordiging wordt geresponsabiliseerd. Zij zullen in overleg en binnen een aanvaardbare periode de hinderpalen die de integratie of de doorstroming van bepaalde groepen verhinderen, moeten detecteren en elimineren. Daartoe kunnen ze een representatief HRM-instrumentarium ontwikkelen dat in het personeelsbeleid wordt ingebouwd. Zo kan de achterstand structureel worden weggewerkt. Het grote voordeel van deze benadering is dat ze op bedoelde of onbedoelde systeemdiscriminatie inwerkt. Deze discriminatie wordt op alle échelons van de onderneming aan de hand van kwantitatieve indicatoren gemeten. Een ander voordeel van de Employment Equity Act is het feit dat deze wet een ideale mix van publieke en private verantwoordelijkheden bevat en het midden houdt tussen een zuiver voluntaristische aanpak en een door de overheid opgelegde aanpak.

De implementatie van dit model werpt een nieuw licht op het doelgroepenbeleid, dat vandaag door onderlinge verdringings- en substitutie-effecten gekenmerkt wordt. Door dit model krijgt elke doelgroep immers de kansen die hem objectief toekomen. De bevolkingssamenstelling vormt daarbij het referentiekader. Daarom kunnen we ook niet over positieve of een negatieve discriminatie spreken. Het gaat om een rechtvaardige, een evenredige vertegenwoordiging.

In de Vlaamse context zou deze doelstelling door de betrokken actoren, de overheid en de sociale partners moeten onderschreven worden. De vertaling ervan naar de organisatiepraktijk moet geplaatst worden in een termijnperspectief dat op vooruitgangsrapportering en ondersteuning vanuit de overheid gebaseerd is. Hierbij is het niet de bedoeling om de meetlat van de evenredige participatie ten aanzien van elke organisatie of elk échelon te hanteren. We willen wel in globo tot de gewenste doelstelling komen zonder bepaalde sectoren of ondernemingen te stigmatiseren. De algemene krachtlijnen van deze aanpak zouden het voorwerp van een VESOC-consensus moeten uitmaken zodat zowel de Vlaamse overheid als de sociale partners zich ertoe verbinden deze consensus te verdedigen en uit te voeren.

Wat de uitvoering betreft moet er, in plaats van restrictieve of dirigistische quotasystemen of 'freewheelende' positieve actieplannen, voor een diepgaandere HRM-aanpak gekozen worden waarbij op de structurele sterktes van een diversiteitsbeleid ingehaakt wordt. Er moet ook voor een vormingskader ten aanzien van zowel werkgevers als werknemers geopteerd worden. De overheid moet hierbij niet alleen ondersteunend optreden door onder meer de meest adequate HRM- en opleidingsinstrumenten aan te reiken. Ze moet ook via een generalistisch werkgelegenheidsbeleid stimuli voorzien zodat ondernemingen de doelstelling

ook effectief kunnen bereiken. Eén en ander impliceert immers een gewijzigd overheidsoptreden, bijvoorbeeld ten aanzien van oudere werknemers via een preventieve brugpensioentoets, ten aanzien van laaggeschoolden via een beleid dat op de bevordering van de zogenaamde '*trek* in de schoorsteen' gebaseerd is of ten aanzien van allochtonen via een inclusief werkgelegenheidsbeleid.

5 Een inclusief beleid is zowel aan vraag- als aanbodzijde nodig

Het realiseren van een echt kansenbeleid en van de evenredige participatie veronderstelt een geïntegreerde aanpak van vraag- en aanbodzijde. Het volstaat niet, zoals in het verleden te vaak het geval is geweest, om alleen op de aanbodzijde te werken om de werkgelegenheidskansen van werkzoekenden uit de betrokken groepen te verhogen. Dit proces moet gepaard gaan met een structureel HRM-beleid dat gericht is op een maximale benutting van de individuele talenten voor de organisatie en voor de samenleving.

Aan beide zijden van de arbeidsmarkt moet zo veranderingsgericht in de diepte worden gewerkt. Hierbij dient het hele proces aan beide zijden op mogelijke ongerijmdheden te worden ontrafeld. De benadering van de vraagzijde zal daarom niet alleen betrekking hebben op aanwervings- en selectiemethodes, maar ook op doorgroei- en vormingsprogramma's en op het ontslag- en outplacementbeleid. De benadering van de aanbodzijde slaat niet alleen op de arbeidsmarktproblematiek in de strikte zin, maar op de hele inschakelingsproblematiek, inclusief werkloosheidsvallen. De inzetbaarheidslogica bepaalt met andere woorden zowel de opstelling aan de vraagkant als aan de aanbodkant.

5.1 Een vraaggericht beleid

5.1.1 Werkgelegenheid voor laaggeschoolden

De tendens van de uitstoot van laaggeschoolde arbeid moet op verschillende manieren aangepakt worden.

Zoals hierboven al werd aangehaald, moet overrecrutering en verdringing worden tegengegaan. Te vaak nog wordt bij aanwervingen iemand geselecteerd die een hoger diploma heeft dan gevraagd.
Hierdoor worden zowel de capaciteiten van de hogergeschoolden als die van de lagergeschoolden onderbenut. Bovendien leidt dit tot demotivatie en jobverloop. Door het opstellen van meer realistische functie- en kwalificatieprofielen, waarbij het accent op diplomavoorwaarden naar vereiste kwaliteiten voor de respectievelijke job verschuift, kan dit vermeden worden. Loyaliteit en motivatie dienen hierbij te worden gevalideerd.

De meerderheid van de bedrijven geeft toe dat de huidige arbeidsorganisatie de integratie van laaggeschoolden onmogelijk maakt. De arbeidsorganisatie moet dus herdacht worden. Taaksplitsing biedt daarbij zeker mogelijkheden. Telkens opnieuw moet worden nagegaan in welke mate eenvoudige taken, die door lagergeschoolde werknemers kunnen worden uitgevoerd, van meer complexe functies van hogergekwalificeerden afgesplitst kunnen worden. Dat zo'n jobontdubbeling mogelijk is en tot jobcreatie voor lagergeschoolden kan leiden, hebben een aantal experimenten in Vlaanderen al met succes bewezen. Denken we bijvoorbeeld maar aan de logistieke helpers in de gezondheidszorg. Dit dient dus verdere ondersteuning en aanmoediging. Via een getrapt, klief- of valmodel moeten deelfuncties naar

lagergeschoolden overgedragen worden. Daarbij moet er wel op worden toegezien dat jobs voor lagergeschoolden voldoende kwaliteitsvol zijn.
Door in permanente vorming op de werkvloer op elk niveau van de onderneming te investeren, kan er een doorstroming in het bedrijf bewerkstelligd worden. Door interne loopbaanplanning en doorgroeimogelijkheden te bevorderen, kan er '*trek* in de schoorsteen' komen. Zo stromen hoger geschoolden intern door en komen er plaatsen voor lagergeschoolde werknemers vrij.

Ook voor werkzoekenden kunnen door jobrotatie banen gecreëerd worden. Het Deense model kan voor de Vlaamse ondernemingen inspirerend werken: werknemers kunnen gedurende een zekere tijd een opleiding krijgen om tot een hoger kwalificatieniveau te komen en ondertussen vervangen worden door een werkzoekende die op die manier werkervaring kan opdoen. Zo vergroot deze laatste zijn of haar kansen op een vaste baan via *on the job*-training. Ook het circuit van de nieuwe diensteneconomie, dat nog volop tot ontwikkeling moet komen, zal bijkomende werkgelegenheidskansen voor laaggeschoolde werkzoekenden creëren.

Dit alles kan alleen tot stand komen als de samenleving en vooral de bedrijven hier werk van willen maken. Sensibilisering en ondersteuning van de werkgevers zal dus noodzakelijk zijn. Zo zullen er gerichte campagnes worden gevoerd. Sectorconsulenten zullen worden ingezet. Ten slotte moeten er verder methodieken worden ontwikkeld en aangereikt.

5.1.2 HRM-beleid

Bedrijfsleiders weten als geen ander hoe belangrijk en hoe moeilijk het is om 'tijdig' op veranderingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving in te spelen en de juiste kaarten uit te spelen. Diversiteit in het personeelsbeleid is een joker in dit kaartspel. Het diversiteitbeleid is gericht op het kennen van verschillen, verschillen te begrijpen en ze aan te wenden ter verrijking van de werknemers en de onderneming. Een evenwichtige personeelssamenstelling leent zich immers tot meer ervaringsuitwisseling, uitdagingen en creativiteit. Het kan gezien worden als een concurrentieel voordeel. De (gelukkig) steeds kritischer wordende consument verwacht dat het bedrijfsleven zijn ethische en maatschappelijke rol ernstig neemt en vraagt producten die binnen de waarden van het zogenaamde verantwoord ondernemerschap kaderen. Op een directe manier willen wij als Vlaamse overheid deze terechte trend mee stimuleren en ondersteunen.

De doelstelling is zoveel mogelijk mechanismen en vormen van (on)bewuste discriminaties weg te werken door het personeelsbeleid van bedrijven en instellingen te screenen en een ondersteunend beleid te voeren in het wegwerken van deze 'belemmeringen' zowel bij werkgever als werknemers. Deze belemmeringen bestaan wel degelijk. Selectie- en wervingsprocedures vallen, net als promotie- en ontslagregelingen, systematisch nog steeds nadelig uit voor kwetsbare groepen door van mechanismen van indirecte (of onbewuste) discriminatie. Het gaat hier dus om maatregelen en mechanismen die niet de bedoeling hebben te discrimineren, maar die in praktijk stelselmatig ten nadele van bepaalde groepen uitvallen.

Het tij moet dus gekeerd worden. Met de combinatie van economische maatregelen (incentives, banenplannen) en sensibiliserende maatregelen (ronde tafel-conferentie, sectorprotocollen, outplacement-inplacement) zal in het kader van een inclusief beleid, evenredige participatie op de arbeidmarkt in alle functies en niveaus geïmplementeerd worden.

Het concept en het beleid zullen op grote schaal ondersteund worden. Experten en 'contractors'(Canadees model) zullen knowhow bieden bij het implementeren van evenredige participatie. Elke contractor die in opdracht van of in samenwerking met de overheid het actieprogramma in een instelling of bedrijf implementeert, wordt op deze basis vergoed. Per sector zullen er over de invulling van dit beleid een aantal afspraken gemaakt worden in verband met toeleiding, bereik en contingentering van de verschillende groepen in zowel opleidings- als stage- of werkervaringsplaatsen.
De Vlaamse overheid zal sectoren die zich hierop inschrijven ondersteunen via sectorconsulenten die de bedrijven als werkgidsen informeren en tot evenredige participatie aanzetten. Door een bewuste personeelsstrategie bij instroom en een *on the job*-training wordt onder meer het verdringingseffect tussen verschillende bevolkingsgroepen bij de aanwerving tegengegaan.

Het cascademodel dat loopbaanpaden waarin laag wordt aangeworven en intern wordt doorgestroomd bepleit, zal worden als flankerend HRM-model voor laaggeschoolden naar voren geschoven.

5.2 Aanbodgerichte aanpak

Deze aanpak betekent dat in eerste instantie de noden van de doelgroepen (h)erkend worden en dat hen de juiste mogelijkheden op de arbeidsmarkt voorgesteld worden, zowel preventief als curatief. Daarom moeten er incentives in de verschillende maatregelen aangeboden kunnen worden. Dit door op maat van de werkzoekende te werken en een traject aan te bieden waarbij verschillende fasen vloeiend in elkaar passen. De resultaten van de acties kunnen dus verschillen naargelang de specificiteit van de doelgroep.

5.2.1 Trajectbegeleiding

De groepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt, mogen dan wel een lage werkzaamheidsgraad gemeenschappelijk hebben, hun toeleiding en inschakeling in het arbeidsproces veronderstelt een gediversifieerde aanpak die op maatgerichte trajectbegeleiding en netwerkvorming gebaseerd is. Zo'n aanpak heeft zijn nut heeft al in de Weer Werk-actie en het Vlaamse ESF-doelstelling 3-programma bewezen. Individuele trajectbegeleiding, een basisrecht dat in het decreet van 31 maart 1993 houdende goedkeuring van het Charter van de Werkzoekende wordt gewaarborgd, vertrekt vanuit de specifieke toestand van elke werkzoekende. In functie van zijn of haar mogelijkheden en talenten enerzijds en de werkgelegenheidskansen anderzijds moet de afstand tot de arbeidsmarkt via trajectbegeleiding worden bepaald en moet de kortste en efficiëntste weg naar een duurzame baan worden uitgetekend. Hierbij mag niet alleen met de kwalificatiekenmerken, de aard en de duur van de werkloosheid rekening gehouden worden, maar ook met allerlei hinderpalen (mobiliteit, kinderopvang, individuele kosten - baten analyse) die bij arbeidsintegratie van belang kunnen zijn.

Dit betekent dat trajectbegeleiding niet als een uniform stramien uitgevoerd kan worden. Het gamma van inschakelingsmaatregelen, gaande van toeleiding over diagnosestelling, screening, oriëntatie, jobclub, opleiding, persoonsgerichte vorming, begeleiding op de werkvloer tot plaatsing en jobconsolidatie, zal op maat van het individueel traject van de werkzoekende worden ingezet.

Aansluitend op de geïntegreerde basisdienstverlening moet er extra aandacht zijn voor vroege en juiste diagnose en screening van de werkzoekenden die de reële arbeidsmarktkansen in beeld brengen. Daardoor kunnen zij beter georiënteerd worden naar een aanbod dat aan hun wensen en capaciteiten in functie van hun arbeidsintegratie voldoet. Dit alles samen met de werkzoekende in een individueel trajectplan met reële baanperspectieven vastleggen, moet mee het recht op trajectbegeleiding met uitzicht op een duurzame baan gestalte geven. Meer dan vroeger zal de nadruk daarom, naast het nauwgezet begeleiden van de werkzoekende om het traject tot een goed einde te brengen, gelegd worden op begeleiding op de werkvloer na plaatsing en op de kans op verdere doorstroming en permanente vorming. Trajectbegeleiding stopt niet meer bij de aanwerving maar loopt door over het instapmoment heen.

Naast werk vinden, wordt werk houden de uitdaging. De betrokkenheid en het engagement van de werkgevers is dan ook een wezenlijk onderdeel van de trajectmethodiek en wordt een essentieel aandachtspunt voor de trajectbegeleider. Deze geïntegreerde trajectbegeleidingsmethodiek, die de afgelopen jaren succesvol is gebleken, moet dan ook verder kwalitatief worden uitgebouwd. Meer dan nu het geval is, dient hierbij het arbeidsmarktwelzijn van de werkzoekende centraal te staan. De kwantitatieve objectieven die in de VDAB-beheersovereenkomst vervat zijn, moeten in evenwicht worden gebracht met de kwalitatieve criteria die voortvloeien uit het op maat activeren en begeleiden van specifieke groepen.

Tenslotte betekent een trajectbegeleidingsaanpak die ab initio met de heterogeniteit van de werkzoekendenbevolking rekening houdt, dat de juiste partners via netwerkvorming bij de uittekening van de inschakelingsparcours worden betrokken. Deze netwerking vindt vandaag vooral plaats tussen een aantal institutionele actoren zoals de VDAB, de centra voor deeltijds onderwijs en de VIZO-centra, en de ngo-sector van de zogenaamde ‘derden’. In de toekomst zullen, in het licht van het bereiken van de ondervertegenwoordigde groepen, nog andere actoren bij de toeleiding en trajectbegeleiding betrokken moeten worden. We denken onder meer aan de lokale overheden, OCMW’s, de private intermediairen, het straathoekwerk, buurtorganisaties, vrouwenorganisaties en de migrantenzelforganisaties. Deze (nieuwe) partners moeten in hun rol erkend worden en in de trajectbegeleidingsconsortia opgenomen worden. Deze erkenning dient wel in functie van door de overheid vooropgestelde objectieven en kwaliteits- en outputparameters te staan. Een performant cliëntopvolgsysteem zal ter ondersteuning van de samenwerking onder regie van de VDAB aangeboden worden.

5.2.2 Vorming en opleiding

Binnen het trajectbegeleidingsconcept verdienen vorming en opleiding bijzondere aandacht, niet alleen omwille van de invalshoek van de werkgelegenheidskansen van werkzoekenden èn werknemers, maar ook omwille van de het recht op individuele ontplooiing. Beide benaderingen moeten immers ook voor de ondervertegenwoordigde groepen consequent opgaan. Het doelmatigheidsonderzoek van het HIVA over het VDAB-beroepsopleidingsaanbod wees duidelijk op een ondervertegenwoordiging in de VDAB-opleidingen van oudere werkzoekenden, zeer langdurig werkzoekenden, laaggeschoolden en vrouwen. Deze situatie moet niet alleen worden weggewerkt, er moet zelfs over worden gewaakt dat deze groepen omwille van hun huidige opleidingsachterstand een kansenvoorsprong krijgen. Deze verhoging van de opleidings- en vormingsinspanningen wordt ook door de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren vooropgesteld. Het percentage van werkzoekenden aan wie een opleiding of soortgelijke maatregel wordt aangeboden, wordt

immers tot 25% opgetrokken. Een meerjarenplan op het vlak van opleiding zal worden uitgetekend en wordt in de VDAB-beheersovereenkomst verankerd.

Deze opleidingsaanpak mag niet op zichzelf staan. Begeleiden en opleiden moeten binnen een traject naar een duurzame baan kaderen. Meer dan vroeger moet de werkzoekende bij zijn opleidingskeuze beseffen dat er op het einde van de rit een reële kans op een baan bestaat. Het instrument van individuele (IBO) en collectieve beroepsopleidingen, waarbij werkzoekenden met het oog op aanwerving gedurende één tot zes maanden binnen een bedrijf een specifieke opleiding krijgen, zal daarom sterk gepromoot en uitgebreid worden. Om te vermijden dat kansengroepen tijdens de IBO afhaken, zal er voor de begeleiding op de werkvloer een extra ondersteuningspremie voorzien worden.

In het kader van de start- en landingsbanen zullen peterschapsformules aangemoedigd worden. Dit kan door een extra begeleidingspremie toe te kennen aan wie deze taken op zich neemt. De inschakeling van de jongeren in de ondernemingen kan maar geoptimaliseerd worden als er duidelijk een peter of mentor op de werkvloer aanwezig is. Zo wordt de jarenlange ervaring van deze oudere werknemers als opleider en begeleider op de werkvloer gevaloriseerd. Deze peters zullen in het kader van hun vormingsopdracht de mogelijkheid krijgen om bij de VDAB extra vorming te krijgen. Daarnaast kan gedacht worden aan opleidingscheques voor bedrijven die in dit concept stappen. Die opleidingscheques kunnen ingezet worden om bijvoorbeeld ‘nieuwe technieken’ aan de ‘zittende werknemer’ te leren.

Om de loopbaanzekerheid van deze groepen maximaal te waarborgen, zullen ze tijdens de eerste twee jaar na hun aanwerving nog aanspraak op een gratis opleidingskrediet kunnen maken. Op die manier wordt er na de aanwerving een vormingstraject gewaarborgd.

5.2.3 Werkervaring

In het kader van de Weer Werk-actie, een inschakelingsactie voor langdurig werklozen, werd het zogenaamde Weer Werk-gesco-stelsel in 1990 als werkervaringsinstrument opgezet. Er bleek immers een kloof te bestaan tussen de opleidingspraktijken die in de VDAB-beroepsopleidingscentra werden aangeleerd, en de concrete vereisten van de werkvloer. Deze kloof stelde zich niet alleen op het vlak van het kennisvermogen van werkzoekenden, maar ook in hoofde van de werkgever die de emplooibaarheid van de werkzoekenden niet concreet kon beoordelen door de afstandelijkheid van het opleidingsaanbod. Daarom werd er voor de ontwikkeling van een werkervaringsinstrument gekozen. Werkervaring geeft de mogelijkheid al doende te leren, de concrete technieken in het opleidingsproces te integreren en de attitudes en sociaal-communicatieve vaardigheden aan de ondernemings- en werkrealiteit te toetsen. De doelstelling is een vlottere doorstroming naar het reguliere arbeidscircuit te waarborgen.
Vanzelfsprekend moet deze werkervaring in het trajectbegeleidingsconcept gekaderd worden omdat het een schakel in het inschakelingscircuit is. Bovendien moet het in functie van het profiel van de werkzoekende door een eventuele technisch-kwalificerende beroepsopleiding, een technische vooropleiding of een persoonsgerichte vorming voorafgegaan worden.

Het voorbije decennium won de werkervaring duidelijk aan plaats. Eerst werden het Weer-Werk-gesco-stelsel en het jeugdwerkgarantieplan, een werkervaringsstelsel voor langdurig werkloze jongeren dat in 1993 werd opgestart, in één nieuw werkervaringsplan, het zogenaamde Wep+, geïntegreerd. Dit stelsel kreeg dankzij het samenwerkingsakkoord met de federale overheid in het kader van de doorstromingscontracten nog meer uitbreidingsmogelijkheden. De initiële principes blijven evenwel overeind: tijdelijke

werkervaring aanbieden door een combinatie van leren en werken, met het oog op doorstroming naar het reguliere circuit. Verder werd de voordien hoofdzakelijk aanbodgerichte benadering met een vraaggerichte aanpak aangevuld. Het experiment van de leereilanden en de Interface-projecten organiseerde werkervaring vanuit een duidelijk herkenbare vraag van ondernemingen. Daartoe werd een samenwerkingsverband tussen de Kamers van Koophandel en Nijverheid en de ngo-sector opgezet. Dit experiment werd recent structureel in de werking van de STC's ingebed. Analoog aan het Wep+-stelsel, dat zich in de non-profitsectoren ontwikkelt, werd het Wep-privé-plan opgezet, gericht op de private sector. Dit plan werd ook vraaggericht gestuurd, onder meer in het kader van de invoering van sociale clausules bij de uitbesteding van infrastructuurwerken.

Naar de toekomst toe zal de weg van de werkervaring nadrukkelijk verder bewandeld worden. Via een nieuw af te sluiten samenwerkingsakkoord met de federale overheid moet een bredere toepassing van het activerende gebruik van uitkeringsgelden als financieringsbron voor nieuwe werkervaringsplaatsen mogelijk worden. Zo'n akkoord moet vooral toelaten dat de doelstelling van het regeerakkoord, een uitbreiding met 7.500 doorstromingsbanen, bereikt wordt. Dit is vooral van belang omdat werkervaring een onmisbare schakel in het integratieproces van de ondervertegenwoordigde groepen is. Om de segregatie te vermijden, kan het Nederlands spoor om de inbedding in de reguliere arbeidsmarkt voorop te zetten, worden gevolgd. Met de recente Wet Inschakeling Werkzoekenden benadert Nederland verdringing immers niet meer langer als een probleem. Verdringing kan zelfs wenselijk zijn vanuit sociaal én economisch oogpunt : sociaal omdat daardoor bepaalde groepen die anders niet aan de werkbak komen, nu wel een kans krijgen en economisch omdat loonkostbesparende effecten kunnen ontstaan naast druk tot verruiming van de markt en de werkgelegenheid. Voor zover deze positieve effecten inderdaad optreden, schept een brede toepassing van het actief gebruik van uitkeringsgelden zoals hiervoor bepleit, weinig of geen problemen op het vlak van substitutie ten nadele van ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt. In die optiek kan sociale activering integrerend werken, wanneer werkzoekenden hun plaats vinden in het normale arbeidsgebeuren.

Verder moet het werkervaringsconcept voor de private sector gestroomlijnd en herijkt worden. De diversiteit van werkervaringsinstrumenten moet tot één preferentieel systeem herleid worden. Dit systeem is de individuele beroepsopleiding (IBO) waarbij de componenten begeleiding en opleiding worden versterkt. Bovendien moet dit instrument ook collectief kunnen worden georganiseerd. Verder moet de bovenvermelde uitbreidingsmogelijkheid worden aangewend om op een gefaseerde manier werkervaring voor de groep van de zeer langdurig werkzoekenden te garanderen.

In functie van de evaluatie van zo'n werkervaringsgarantieplan, van de doorstromingsmogelijkheden naar het reguliere arbeidscircuit en van de budgettaire ruimte, moet een progressieve opzet worden onderzocht van dergelijke garantieplannen ten voordele van de groepen die de minste directe herinschakelingskansen hebben. Het VIONA-onderzoek van Nicaise toont aan dat garantieplannen voor langdurig werkzoekenden op termijn een positieve kosten-batenanalyse vertonen, weliswaar verspreid over de beide overheidsniveaus. Ten slotte moet ervoor gezorgd worden dat de begeleidings- en opleidingscomponent wordt gevrijwaard en gemaximaliseerd omdat daardoor de positie van de werkzoekende op termijn echt wordt versterkt. In dat kader dringt zich, waar mogelijk, een poolvorming op. Door het poolen van werknemers in werkervaring kan (een deel van de) begeleiding worden gewaarborgd en kan ook de collectieve dimensie van arbeid worden benadrukt. Deze pooling

biedt vooral mogelijkheden voor de lokale overheden in het Wep+-stelsel. Van daaruit kunnen de lokale overheden de betrokken werknemers immers naar allerlei publieke en private projecten detacheren.

Van start- tot landingsbaan

In 2000 zal de Vlaamse regering werk maken van de actie startbaan, waarbij aan elke schoolverlater na zes maanden werkloosheid een startbaan wordt aangeboden. Tevens wordt een eerst aanzet gegeven tot het uitwerken van landingsbanen. We koppelen hierbij doelbewust het begin aan het einde van de loopbaan: we willen jongeren een goede start meegeven en ouderen langer laten werken maar hen tegelijkertijd geleidelijk laten landen in hun verdiende pensioen. Er is plaats voor ouderen en jongeren op de arbeidsmarkt. Wat meer is, er is nood aan een intergenerationele mix in het arbeidsproces. Zo willen we dat op de werkvloer de ervaring van oudere werknemers gevaloriseerd wordt door hen jongeren te laten begeleiden en op te leiden. Met de start- en landingsbanen concentreren we ons op een leeftijdskenmerk om het beleid te prioritiseren. We vragen dan ook aan het bedrijfsleven zijn HRM-beleid hierop af te stemmen. Jongeren moeten via opleidingen op de werkvloer hun startkwalificaties kunnen uitdiepen of verbeteren. De bedrijfswereld moet overtuigd worden om te blijven investeren ook in oudere werknemers Er moet extra aandacht gaan naar hun fysieke en mentale capaciteiten. Trainings- en vormingsinitiatieven moeten m.a.w. op maat aangeboden worden en correleren in functie van de leeftijdsvereisten. De start- en landingsbanen kaderen ook beide in een preventieve benadering van het werkgelegenheidsbeleid. Jongeren moeten maximale kansen krijgen opdat ze niet langdurig werkloos zouden worden. Bij ouderen willen we vermijden dat ze vroegtijdig uit het arbeidsproces stappen of uitgestoten worden.

De Vlaamse startbanen zullen zich inschrijven in het federale kader. We opteren echter daarbij voor een sectorale aanpak met concrete engagementen van de sociale partners. Daarom zal er gestreefd worden naar het afsluiten van sectorale protocollen over de start- en landingsbanen. Op die manier kunnen de maatregelen van de Vlaamse overheid gemoduleerd worden naar de behoeften van de sectoren.

Startbaan in een notendop
De startbaan is geen ‘tewerkstellingsmaatregel’ maar een baan van maatregelen die een eerste echte kans moeten creëren voor jongeren De prioriteit ligt bij laaggeschoolde schoolverlaters en – 25 jarigen. Ook de deeltijds lerende jongeren worden in de actie opgenomen.

- Er wordt een specifiek, en op jongeren gericht, actieplan omtrent **toeleiding** uitgewerkt. Vooral de moeilijkste groepen willen we hiermee bereiken.
- Gerichte **sensibilisering** naar werkgevers, actieve inzet van sectorconsulenten en STC’s, moeten samen met de financiële stimuli maken dat de startbaan een realiteit wordt.
- Eenmaal de jongere bereikt moet hij of zij binnen de 3 maand een concreet **garantieplan** krijgen die de weg naar een baan maximaliseert. In het kader hiervan zal de methodiek van trajectbegeleiding verfijnd worden en op maat van de jongeren worden afgestemd. Ook tijdens en na de startbaan worden de jongeren begeleid en worden hen de mogelijkheden tot verdere opleiding geboden.
- Bijzondere aandacht zal gaan naar IBO’s voor schoolverlaters. In 2000 zullen boven de bestaande enveloppes 2000 nieuwe IBO plaatsen gecreëerd worden voor laaggeschoolde schoolverlaters. In het kader van de IBO-schoolverlaters wensen we uitdrukkelijk de link

te leggen met de landingsbanen. De ervaring en de kennis kunnen worden gevaloriseerd door via peterschapsprojecten oudere werknemers in te zetten voor de begeleiding van de schoolverlaters. Een specifieke begeleidingspremie wordt voor dit peterschapsproject voorzien.

- In 2000 worden een aantal pilootprojecten inzake "jongerenafdelingen" opgezet met als bedoeling een experimenteerruimte te creëren die –mits gunstige evaluatie- later in een bestaande of nieuwe structurele beleidsmaatregel kan worden vertaald. Een belangrijk element van deze pilootprojecten is het sterke participatieve karakter ervan: jongeren worden aangemoedigd om zelf initiatieven te nemen, projecten uit te werken. Ze krijgen als opdracht een (nieuw) jongerenproduct te ontwikkelen of worden ingezet in nieuwe marktniches. Deze zgn. "jongerenafdelingen" kunnen zowel ingebouwd worden in bedrijven, lokale overheden als in de sociale economie. Tevens kan het zelfstandig ondernemersschap worden aangemoedigd.

Hoofdstuk 5 :

Sociale investeringen in opleiding en vorming

Het Vlaamse regeerakkoord

"Het aandeel in de loonmassa dat ondernemingen aan opleiding moeten besteden wordt opgetrokken tot 1,9%, zoals bepaald in het Interprofessioneel Akkoord. Dat is een belangrijke aanzet om de kwaliteit van de economische structuur te verstevigen.
De Vlaamse regering zal een efficiënt en doelgericht instrumentarium opzetten om de vormings- en opleidingsinspanningen binnen ondernemingen verder aan te moedigen, met dien verstande dat het moet gaan om reële extra inspanningen, die op gestructureerde wijze aan de hand van opleidingsplannen, bovenop het interprofessioneel akkoord komen. Daarbij wordt voorrang gegeven aan opleidingen op de werkvloer. De opleidingsdoelstelling van Vlamivorm blijft dus behouden, terwijl het beleidsinstrumentarium wordt aangepast.
Het opleidingsaanbod moet eenvormiger en transparanter worden gemaakt. Dat impliceert dat de nog bestaande federale opleidingsstelsels (Betaald Educatief Verlof, Leerlingenwezen voor beroepen in loondienst) worden overgedragen naar de Gemeenschappen. Die overdracht moet het mogelijk maken een performant stelsel van alternerend leren en werken op te zetten voor de doelgroep van de deeltijds leerplichtigen. Het onderwijs-, vormings-, opleidings- en innovatiebeleid moet als een geheel worden beschouwd. Bijgevolg moet een opleidingspact gekoppeld worden aan een innovatiepact."

1 Opleiding en vorming als inherent onderdeel van de actieve welvaartsstaat

1.1 De kenniseconomie en informatiemaatschappij en het recht op levenslang leren

De Vlaamse regering wil tijdens deze legislatuur een krachtige impuls geven aan de lerende samenleving.

De lerende samenleving is een belangrijke sleutel voor een groter sociaal en economisch welzijn en een verdere opstap van Vlaanderen naar de kenniseconomie en informatie-maatschappij in het bijzonder.

De kenniseconomie en informatiemaatschappij betekenen een grote omwenteling en zijn vergelijkbaar met de ingrijpende veranderingen die aan de basis lagen van de Industriële revolutie.

De nieuwe mogelijkheden inzake informatie- en communicatietechnologieën hebben immers een grote impact op de wijze van produceren. Massaproductie maakt plaats voor een meer gedifferentieerde productie van hooggespecialiseerde producten met een hoge toegevoegde waarde. Het face to face contact met de klant en leverancier ruimt plaats voor het leveren van diensten op afstand (telewinkelen, telebankieren, …). Netwerken tussen bedrijven, waarin de partners flexibel inspelen op bepaalde deelaspecten, worden belangrijker; in de meest doorgedreven vorm ontstaat de zogenaamde 'virtuele onderneming' (= het bedrijf dat een controle heeft over het concept van diensten en marketing terwijl de overige taken worden toegeleverd), enz.

Daarmee samenhangend ontstaan er nieuwe functies (multimediafuncties), nieuwe arbeidsvormen (mobiele telearbeid) en worden andere competenties meer gewaardeerd (brede functies waarin leervermogen en teamwerk centraal staan).

De belangrijkste troef van Vlaanderen om zich concurrentieel en competitief te blijven opstellen berust op haar vermogen om kennis te creëren, te benutten en zodoende innovaties tot stand te brengen.

In dit scenario staat dus de mens als motor van de ontwikkeling van de samenleving duidelijk op de voorgrond. Daaruit vloeit voort dat iedereen de kans moet krijgen om mee te stappen in de kenniseconomie en informatiemaatschappij van vandaag, dit impliceert dat men moet investeren in het menselijk kapitaal en in de lerende samenleving in het bijzonder. Het uitgangspunt daarbij is dat de nieuwsgierigheid, het leervermogen en de reflexiviteit van elk individu moeten worden aangewakkerd zodat elkeen kan inspelen, zich aanpassen en anticiperen op veranderde omstandigheden. Niet investeren in menselijk kapitaal betekent immers bouwen aan een nieuwe maatschappelijke dualiteit : zij die goed opgeleid zijn en over informatie beschikken en zij die informatieloos zijn.

Vlaanderen doet het goed en bevindt zich economisch gezien in het Europese koppeloton. Maar tegelijkertijd gaan een aantal knipperlichten branden die aangeven dat een ommezwaai nodig is indien Vlaanderen haar positie wil handhaven en versterken; want voorlopig wordt nog te weinig rekening gehouden met de vereisten van de kenniseconomie. De studie van het VEV vatte dit kernachtig samen "*in vergelijking met de sterke Europese regio's is Vlaanderen meer behoudsgezind, minder leergierig, minder open voor verandering, minder communicatief*".

M.a.w. Vlaanderen rijdt economisch "gaz planché" maar met een culturele rem op. Alle geledingen in Vlaanderen, werkgevers, werkzoekenden, werknemers en jongeren, moeten worden aangemoedigd om te investeren in de opbouw van hun kennisportefeuille. Dit zal ook de economische groei, gericht op concurrentie op basis van toegevoegde waarde, de realisatie van hoogtechnologische en innovatieve product- en procesontwikkeling enz., ten goede komen.

Ook het onderwijs staat voor de belangrijke uitdaging om jongeren voor te bereiden op de kenniseconomie en informatiemaatschappij. Het onderwijs moet oog hebben voor een brede opleiding die aanzet tot 'leren levenslang te leren". Het onderwijs zal het individu van bij de start helpen zijn gehele potentieel te ontwikkelen zodanig dat het leervermogen, reflexiviteit en aanpassingvermogen worden gestimuleerd. Het belang van scholing en het ontbreken daarvan als nieuw maatschappelijk risico impliceren tegelijkertijd dat alles in het werk wordt gesteld om de ongekwalificeerde uitstroom te verminderen.

Vlaanderen heeft nog een lange weg af te leggen in de lerende samenleving, dat wordt treffend geïllustreerd door de resultaten van de IALS-survey. Men stelt vast dat functionele taal- en rekenvaardigheden van de Vlaamse volwassen bevolking de vergelijking met onze buurlanden kan doorstaan maar in tegenstelling tot de buurlanden vindt men een grotere dualisering terug : veel personen voor wie rekentaken een dagelijks probleem vormt en veel personen die geen moeite hebben met alledaagse functionele vaardigheden. De gedualiseerde geletterdheid weerspiegelt zich nadrukkelijk in de arbeidsmarktsituatie : meer dan in andere landen zijn de Vlaamse werkzoekenden laaggeletterd. Komt daar nog bij dat de lage geletterdheid niet gecompenseerd wordt door leerervaringen op latere leeftijd. De vaststelling

uit recent VIONA-onderzoek bevestigt deze stelling : niet alleen hebben laag geschoolden het moeilijk op de externe arbeidsmarkt, ook op de interne arbeidsmarkt komen ze in functies terecht die hun interne en externe arbeidsmarktkansen niet echt versterken; zo is o.m. de aard van de banen inferieur en bieden deze banen weinig kansen op het verhogen van de inzetbaarheid.

Het is duidelijk dat Vlaanderen indien het de uitdaging van het recht op levenslang leren wil realiseren het roer duidelijk moet omgooien : groeiende investeringen in het menselijk kapitaal en het levenslang en levenbreed leren dienen centraal te staan. Voor het individu betekent dit de garantie op een nieuw basisburgerrecht : het recht op levenlang leren en dus op maatschappelijke, professionele en persoonlijke ontplooiing. Dit recht houdt ook plichten in : de plicht om een moreel contract aan te gaan om aan deze persoonlijke ontplooiing vorm te geven in het dagelijkse leven en open te stellen voor de verrijking van de maatschappij.

1.2 Een zaak van iedereen, een taak voor iedereen

Er wordt definitief afgestapt van de aloude tweespalt « opleiding van werkzoekenden is een taak van de overheid, opleiding van werknemers een taak van de bedrijven ». In het licht van de nieuwe basisburgerrechten zijn beide opleidingsvormen duidelijk een zaak van het hele maatschappelijke veld, individu, bedrijfsleider en overheid inbegrepen.

De Vlaamse regering zal, in overleg met de verschillende actoren, op zoek gaan naar de meest adequate partnerschappen, ervan uitgaande dat elkeen – de bedrijfswereld, het individu en de overheid- zijn verantwoordelijkheid opneemt en een substantiële bijdrage zal leveren aan het vormgeven van de lerende samenleving en het recht op levenslang leren of permanente vorming in het bijzonder.

Daartoe zullen ook alle financiële middelen, gegenereerd door het Europese, het federale, het Vlaamse en het sectorale niveau, moeten worden samengebracht. De middelen zullen worden ingezet binnen één coherent Vlaams overheidsbeleid op het domein van vorming en opleiding.

2 Realisatie van een vormingsrecht

De realisatie van een lerende samenleving is enkel mogelijk door een gecombineerde inzet van actoren, middelen en instrumenten. De finale doelstelling mag duidelijk wezen : de realisatie van het recht op levenslang leren of het recht van elke Vlaming om deel te nemen aan vorming, in de meest brede betekenis.

2.1 Een contactforum

Het belang en zelfs de noodzaak om te investeren in ‘menselijk kapitaal en levenslang leren’ is iets waarover weinig polemiek bestaat. Het realiseren van een lerende samenleving spreekt verschillende actoren aan, welwetend dat de lerende samenleving nog lang geen verworven

goed is en dat vooralsnog een coherent kader - een globale visie waar iedereen zich kan achterscharen – ontbreekt.

Dit is een eerste belangrijke uitdaging van deze legislatuur : het ontwikkelen van een door verschillende geledingen in de maatschappij gedragen visie rond de realisatie van permanente vorming en het recht op levenslang leren.

De Vlaamse overheid zal hierin het voortouw nemen en een breed contactforum creëren waarin de uitgangspunten, de (kwantitatieve en kwalitatieve) doelstellingen, de rol van eenieder, de instrumenten die worden ingezet en de outcome in een open sfeer worden bediscussieerd. De inzet is duidelijk : ideeën, suggesties en bovenal een visie die gedeeld, gedragen en uitgezet wordt door de voornaamste betrokken actoren die zich elk op hun terrein engageren om een bijdrage te leveren aan de realisatie van dit project.

2.2 Geen succes zonder een goede implementatie

Het ontwikkelen van een maatschappelijk draagvlak, het verkennen van nieuwe sporen en het nemen van concrete engagementen via een contactforum zal een lege doos blijken wanneer te weinig aandacht gaat naar de effectieve implementatie. De organisatie van de uitvoering en de beleidsinstrumenten zijn cruciaal om het einddoel, namelijk het recht op levenslang leren, te bereiken.

Twee sporen zullen baanbrekend zijn om de uitvoering vorm te geven : het ontwikkelen van een evenwichtige mix van beleidsinstrumenten en het inslaan van nieuwe institutionele wegen.

2.2.1 Een evenwichtige mix van maatregelen

De beleidsinstrumenten om permanente vorming te stimuleren zijn legio : gaande van communicatieve (vb. sensibilisering en voorlichting), over economische (vb. financiële tussenkomst) naar juridische (vb. convenanten en akkoorden) instrumenten.

In het verleden is meermaals gekozen om permanente vorming vooral financieel te stimuleren (Vlamivorm, Hefboomkrediet, ESF-doelstelling 4). Men kan kritische kanttekeningen plaatsen bij deze werkwijze, o.a. bij hun netto – effectiviteit, doch voorlopig kan geen uitsluitsel gegeven worden over de instrumenten die de beste resultaten opleveren. Daarom is het ook niet zinvol om op dit ogenblik reeds een bepaald instrument of een bepaalde strategie uit te sluiten.

Tegelijkertijd mag men ook niet blind zijn voor de signalen die men nu reeds ontvangt, o.a. inzake het weinig gestructureerde karakter van het opleidingsgebeuren. Dit betekent dat naast een financieel stimuleringsbeleid ook een ondersteunend (en dus faciliterend) beleid moet worden uitgebouwd.

Het ondersteunend beleid is nodig omdat het ons in staat stelt om een aantal drempels weg te nemen die momenteel verhinderen dat werkzoekenden, werknemers of werkgevers

participeren aan opleiding. Drempels zijn bijvoorbeeld : onvoldoende kennis van het opleidingsaanbod en de opleidingsbehoeften, niet vertrouwd zijn met het plannen van opleiding enz.

Er moet worden gestreefd naar een evenwichtige mix van beleidsinstrumenten, die bovendien voldoende transparant is zodanig dat een werknemer, een werkzoekende of een werkgever duidelijk weet waar hij of zij terecht kan.

De acties die ondernomen worden zullen uiteraard deel uitmaken van een permanente evaluatie niet alleen om democratische verantwoording af te leggen voor de ingezette middelen maar ook vanuit het perspectief dat de arbeidsmarkt een evolutief karakter heeft en bijsturingen naar nieuwe ontwikkelingen toe even noodzakelijk zijn. Kwantificeerbare engagementen maken een onderdeel uit van de evaluatie. Onder impuls van Europa zal aan minstens 20% van de werkzoekenden een aanbod inzake begeleiding, opleiding en werkervaring worden gedaan. De sociale partners hebben de afspraak om op zes jaar tijd de vormingsinspanning te verhogen naar 1.9% van de loonmassa. Dergelijke becijferde doelstellingen zijn geen doel op zich maar richtinggevend en zullen vooral pas effectief zijn wanneer ze op het terrein ook vertaald worden naar het recht op levenslang leren voor iedereen, een goede afstemming tussen vraag en aanbod en een duurzame werkgelegenheid voor eenieder.

2.2.2 Nieuwe institutionele wegen inslaan

Tijdens deze legislatuur moeten ook institutioneel een aantal nieuwe wegen worden ingeslagen.

Met de federale overheid zal overleg worden gepleegd over de overheveling van de nog bestaande opleidingstelsels namelijk het stelsel « betaald educatief verlof » en « het industrieel leerlingwezen ». Beide stelsels zullen desgevallend afgestemd en ingepast worden in het opleidingsbeleid dat de Vlaamse overheid voert.

Vervolgens zal bekeken worden in welke mate men, vertrekkend vanuit de idee van de actieve welvaartsstaat en het recht op levenslang leren, een aantal impulsen vanuit het federale kader kunnen worden gegeven. Zo zouden de werkloosheidsuitkeringen meer actief moeten worden aangewend, onder andere door werkzoekenden aan te moedigen en het recht toe te kennen om tijdens de werkloosheid de studies te hervatten met behoud van uitkering. Het hervatten van de studies is momenteel nog steeds gebonden aan een aantal beperkende voorwaarden : zo kan een vrijstelling van “stempelcontrole” enkel gegeven worden voor een beroep waarvoor een significant en acuut tekort aan arbeidskrachten bestaat. Deze beperking is vanuit een visie van permanente vorming niet langer verantwoord.

In de kenniseconomie en informatiemaatschappij wordt het risico op het al dan niet hebben van werk vervangen door een nieuw sociaal risico namelijk het gebrek aan scholing, informatie en kwalificaties. Vanuit die invalshoek moet men ook de discussie durven voeren in welke mate men via de sociale zekerheid het recht op levenslang leren mee gestalte kan geven. Dit kan bijvoorbeeld door een vrijstelling van de RSZ - bijdrage voor werknemers die opleiding volgen. Een dergelijke hefboom zou, ook voor kleine- en middelgrote ondernemingen, een belangrijke drempel bij het deelnemen aan opleiding kunnen wegnemen.

Een beleid rond permanente vorming en levenslang leren kan ook slechts effectief zijn indien het gedragen wordt door de sociale partners. Uit het VESOC - afsprakenkader opgemaakt in 1993 – 1996 kan worden afgeleid dat men het belang van permanente vorming mee onderschrijft. Vooralsnog werd dit afsprakenkader niet aangevuld met een bipartiet werkingskader. Hierin ligt de tweede institutionele vernieuwing.

De Vlaamse overheid zal de voorwaarden scheppen voor het afsluiten van sociale akkoorden en daartoe een decretaal kader ontwerpen. Vervolgens is het aan de sociale partners om sociale akkoorden af te sluiten en hun beleid inzake vorming en opleiding - zij het op interprofessioneel, sectoraal of subregionaal niveau - af te stemmen op het beleid van de Vlaamse overheid. De gecombineerde inzet van middelen en instrumenten zal aldus een verhoogde output teweegbrengen.

3 Veelsporenbeleid

Om aan het recht op opleiding gestalte te geven zal een veelzijdig beleid worden ontwikkeld. Een leidraad bij de ontwikkeling van de verschillende sporen zal steeds zijn dat men aandacht moet hebben voor gelijke kansen. Want de participatie aan opleiding en vorming is –net als de deelname aan het arbeidsproces- immers niet evenredig verdeeld. Zo blijken bijvoorbeeld ouderen, arbeiders, laaggeschoolden en werknemers in kleine en middelgrote ondernemingen minder opleiding te volgen. Wanneer we kijken naar de mensen die geen plaats op de arbeidsmarkt hebben verworven springt naast het vrouw en niet-Belg zijn, opnieuw de scholingsgraad in het oog : de werkloosheidsgraad ligt 5 maal hoger bij de laaggeschoolden.

De overheid zal erover waken dat iedereen effectieve kansen krijgt door een faciliterend beleid en een gecombineerde inzet van middelen. Naar werkzoekenden toe onder meer door het aanbieden van meer opleiding- en begeleidingsmogelijkheden en het aanbieden van een geïntegreerd pakket van basisdienstverlening. Naar werknemers toe onder meer door het sensibiliserend optreden naar bedrijven en het ondersteunen van een door werkgever en werknemers geconcerteerde bedrijfsopleidingsplannen.

Het te voeren beleid rond het recht op levenslang leren zal zich ontwikkelen rond vier sporen : meer aandacht voor het individu, een dynamisering van het bedrijfsopleidingsbeleid, een goede afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt en een goede organisatie van de opleidingsmarkt.

3.1 Meer aandacht voor het individu

De individuele burger staat centraal in het vormingsverhaal; het streven naar het recht op levenslang leren kan gezien worden als een nieuw basisburgerrecht. Dit impliceert dat we de idee van autonome tijdsbesteding in combinatie met loopbaanplanning in het debat rond levenlang leren een volwaardige plaats zullen geven.

Immers, steeds meer worden we geconfronteerd met het veranderende loopbaan- en levensmodel. Mensen stappen in het arbeidsproces en nemen nadien een beetje gas terug om

tijd vrij te maken voor de zorg van kinderen, om zich bij of om te scholen, om een verre reis te maken, om zachtjes aan uit te bollen naar het rustpensioen. Mensen worden ook steeds vaker geconfronteerd met baanonzekerheid en met het feit dat men niet langer kan rekenen op een levenslange tewerkstelling bij éénzelfde werkgever. Nog anderen slagen er niet of moeilijk in om een plaats op de arbeidsmarkt te verwerven.

De levensloop van mensen is dus minder voorspelbaar en meer onderhevig aan transities. Deze transities kunnen kansen bieden op voorwaarde dat het individu een aantal instrumenten in handen krijgt. Instrumenten die hem of haar in staat stellen om zelf sturing te geven. Een aantal mogelijke instrumenten zijn : het verstrekken van loopbaanadvies, het organiseren van een assessment van kwalificaties en het bieden van de mogelijkheid om de loopbaan te onderbreken om opleiding te volgen.

Wanneer mensen in een meer turbulente omgeving werken, waar baanmobiliteit vanzelfsprekend is en werkzekerheid bij éénzelfde werkgever niet langer bestaat is het enkel logisch dat de onzekerheid die daaruit kan voortvloeien gedeeltelijk gecompenseerd wordt door een deskundig advies m.b.t. de ontwikkeling van hun eigen loopbaan. Een advies waarin vertrokken wordt van het individu –zijn/haar wensen en verwachtingen, sterkten en zwakten- en waar sturing wordt gegeven aan de ontwikkeling en investering in de loopbaan op de arbeidsmarkt (en in relatie tot andere levenssferen).

In samenhang met het voorgaande zal ook gewerkt worden aan het recht op een kwalificatie assessement, een vorm van dienstverlening die aan de kern van het leerproces raakt en verwijst naar het meten en erkennen van de competenties die een persoon verworven heeft. Ook dit vraagstuk verdient aandacht want noch de kwalificaties die men on-the-job heeft verworven, noch de kwalificaties die men verwerft tijdens formele vormingsmomenten (met uitzondering van het initiële onderwijs) worden momenteel in Vlaanderen erkend. Het erkennen en zichtbaar maken van competenties zal voor werknemers en werkzoekenden ongetwijfeld een stimulans betekenen in het opnemen van hun eigen verantwoordelijkheid voor het beheer van competenties en vormt tegelijkertijd een waardering voor de vaardigheden en competenties die men in (in)formele circuits heeft opgedaan. Dit recht op een kwalificatie-assessement zal worden uitgewerkt in nauw overleg met de sociale partners en zal tevens een ethisch en juridisch luik bevatten waarin ook het recht op bescherming van het individu die aan het assessement deelneemt, aanbod zal komen.

De realisatie van het recht op levenslang leren is onlosmakelijk verbonden met het recht van het individu om de loopbaan te onderbreken om zich langdurig bij- of om te scholen. Momenteel worden reeds een aantal mogelijkheden geboden. De Vlaamse overheid kent een verhoogde uitkering toe aan mensen die hun loopbaan onderbreken om opleiding te volgen. Voorlopig is het aantal mensen dat daarvan gebruikt maakt beperkt. Er zal worden onderzocht in welke mate dit stelsel kan worden bijgestuurd om deze beweging nog sterker te ondersteunen; mogelijk naar analogie van het Deense jobrotatieproject waar werknemers worden opgeleid terwijl ze in tussentijd worden vervangen door werkzoekenden, die op deze manier concrete werkervaring op doen.

De drie voorgaande acties zijn bouwstenen die gestalte geven aan de idee van een sociale proton kaart of opleiding- en kenniskaart : elke Vlaming beschikt in dit scenario over een basiskaart waarop een reeks punten staan die hem (of haar) toegang verschaffen tot opleidings- en begeleidingsacties (met eventueel extra punten voor risicodoelgroepen). Jaar na

jaar worden punten aan de kaart toegevoegd die het individu toelaten om op eigen initiatief en op eigen tempo kennis bij te tanken.

3.2 Dynamiseren van het bedrijfsopleidingsbeleid

De bedrijfswereld is gebaat bij een goed geschoold arbeidsaanbod en heeft de verantwoordelijkheid om ook te investeren in de verdere ontwikkeling van het menselijk kapitaal.

Dit vloeit in eerste instantie voort uit de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de onderneming maar heeft anderzijds ook rechtstreeks te maken met het eigenbelang van de onderneming. Vanuit het bedrijf of de organisatie bekeken is permanente vorming immers een middel om zich aan te passen en te anticiperen op gewijzigde omstandigheden, een instrument om een vlotte inzetbaarheid van mensen te realiseren, een manier om mensen te waarderen en te motiveren maar vooral ook een manier om de concurrentiepositie veilig te stellen.

Het belang van het bedrijfsopleidingsbeleid zal in de nabije toekomst nog meer op het voorplan komen door een aantal actuele omwentelingen.

De confrontatie met moeilijk invulbare vacatures en een grote moeilijk inzetbare arbeidsreserve plaatst ook het bedrijfsleven voor een uitdaging, namelijk enerzijds het ontwikkelen van een aangepast rekruteringsbeleid, het vergroten van de mobiliteit binnen het bedrijf om plaats te maken aan de onderkant en uiteraard een grotere investering in bedrijfsopleidingsbeleid om de kwalificatiekloof te dichten.

Ook de vergrijzing van de beroepsbevolking en de verhoging van de werkzaamheidsgraad onder de ouderen houdt uitdagingen in voor het bedrijfsopleidingsbeleid. Ouderen participeren vandaag beduidend minder aan bedrijfsopleidingen. Ook hier moeten bedrijven het roer dus omgooien en een vormings- en loopbaanbeleid ontwikkelen dat rekening houdt met een langere arbeidsmarktparticipatie.

Het beschikbare cijfermateriaal rond de huidige investeringen van bedrijven in opleiding is schaars en niet steeds eenduidig te interpreteren. Doch de verschillende bronnen wijzen wel in dezelfde richting : Vlaamse bedrijven investeren minder in bedrijfsopleiding dan de omliggende landen, de opleidinginspanningen zijn kleiner in KMO's.
De meeste bronnen wijzen wel op een stijgende trend van het aantal opleidingen voor werkenden terwijl de kans tot deelname nog steeds niet gelijk verdeeld is : het zijn voornamelijk ouderen, arbeiders, laaggeschoolden en werknemers in KMO's die minder participeren. De stijgende trend wordt ook bevestigd door de meeste recente cijfers vanuit de sociale balans : bedrijven trekken meer geld uit voor opleiding (13 procent meer in 1998 dan het jaar voordien), maar tegelijkertijd troosten ze zich minder vormingsinspanningen voor vrouwen (vrouwen gaan gemiddeld 28 uur op cursus, terwijl mannen 36 uur per jaar).
Ook wanneer men opleiding en vorming in de brede betekenis bekijkt hinken de Vlaamse ondernemingen wat achterop en bestaat er duidelijk minder interesse voor een aantal acties die het leerklimaat in ondernemingen kunnen bevorderen (o.a. wisselen van taken van medewerkers, het stimuleren van werknemers om te experimenteren, het aanwerven van externe knowhow).

Bedrijven in Vlaanderen moeten duidelijk gestimuleerd worden om meer te investeren in permanente vorming of levenslang leren.

De sociale partners hebben met het interprofessioneel akkoord van 1998 het engagement genomen om bijkomende inspanningen te leveren en de besteding aan opleiding over een periode van zes jaar op te trekken van 1,2% naar 1,9% van de loonkost. Dit is reeds een belangrijke aanzet.

De Vlaamse overheid die in het verleden reeds belangrijke impulsen gaf via het hefboomkrediet, het stimuleringsbeleid van de VDAB, het VIZO e.d.m., zal op haar beurt in overleg met de belangrijkste actoren afspraken maken en op zoek gaan naar de meest adequate interactie en partnerschappen om het concept van levenslang leren in de bedrijfswereld te stimuleren. Hierbij zullen Vlaamse (sectorale) akkoorden centraal staan.

In het opzoek gaan naar de meest adequate interactie zal uiteraard worden aangesloten bij de rijke ervaring die de sectorale paritaire fondsen op het terrein van vorming opgebouwd hebben. Met hen kunnen convenants worden afgesloten, bijvoorbeeld omtrent de stimulering van het bedrijfsopleidingsbeleid en de realisatie van het recht op levenslang leren, de integratie van deeltijds lerenden en de ontwikkeling van een aantal acties die een integratie van werkzoekenden mogelijk maakt (de trek in de schouw, werknemers die tijdens loopbaanonderbreking opteren voor opleiding). Vanzelfsprekend zal de samenwerking worden uitgebouwd volgens een “partnership by objectives”.

De uitgangspunten die een overheidstussenkomst mogelijk maken zijn afgelijnd. Het moet duidelijk gaan om reële extra inspanningen van bedrijven die bovenop het interprofessionele akkoord komen. De middelen zullen tevens vraaggestuurd worden ingezet, hetgeen impliceert dat moet worden vertrokken van reële behoeften van werknemers én werkgevers. Er wordt daarenboven duidelijk gekozen voor een stimulering van opleidingsinspanningen die op een gestructureerde wijze plaatsvinden. De ervaring met het verlenen van financiële opleidingsincentives leert ons dat opleiding geen deel uitmaakt van het strategisch plan van het bedrijf, dat men weinig gebruik maakt van opleidingsplannen en andere methodes die toelaten om bijvoorbeeld te peilen naar de opleidingsbehoefte in het bedrijf. De Vlaamse overheid wil ook hier een stimulans bieden, opleiding optillen naar een hoger strategisch niveau binnen de bedrijven en inherent laten deel uitmaken van een overleg tussen de werkgever én zijn werknemers.

Bij het opzetten van een effectief en efficiënt instrumentarium zal ook aandacht uitgaan naar een aantal ondersteunende en faciliterende instrumenten. Ervaringen met opleidingsbehoeftedetectie-instrumenten en het werken met opleidingsplanners moeten worden ondersteund en ruimer verspreid. Ook de inschakeling van sectorale consulenten die bedrijven informeren en sensibiliseren om van beleidsinstrumenten gebruik te maken en die ondernemingen over de streep trekken wanneer het gaat over het ontwikkelen van nieuwe vormingsinitiatieven, is een piste die verder moet worden verkend.

Het instrumentarium zoals dat ontwikkeld wordt zal ook getoetst worden aan de werking van kleine en middelgrote ondernemingen, want het is precies in deze ondernemingen dat de inspanningen minder groot zijn.

De Vlaamse regering zal verder stimulansen bieden om ook de starters, de ondernemers van KMO’s en de zelfstandigen te laten participeren aan het project ‘levenslang leren’. De

bedrijfsleiders hebben immers een belangrijke voorbeeldfunctie en zullen medewerkers niet aanmoedigen om zich bij te scholen wanneer zij zelf nooit deelnemen. Dergelijke opleidingsmomenten bieden bovendien voor een bedrijfsleider de kans om kennis en ervaring uit te wisselen. Opleiding en vorming zijn in die zin de eerste stap naar de kennis- en netwerkeconomie. Altijd meer en hard werken is morgen niet de oplossing om als bedrijf te overleven, slim concurreren is de boodschap. In het kader van het Europese programma doelstelling 3 werd daartoe een nieuwe hefboomthema voorzien, namelijk het 'ontwikkelen van ondernemerschap'.

Tot slot, het recht op levenslang leren is uiteraard breder dan enkel de deelname aan permanente vormingsactiviteiten. Even belangrijk is dat werknemers in het bedrijf dagelijks de kans krijgen om de opgedane kennis en vaardigheden ook in hun job te benutten. Werknemers die jarenlang met eenzelfde smalle jobinhoud geconfronteerd worden, zonder betrokkenheid bij de planning van hun werk, zonder dat ze zelfstandig beslissingen kunnen nemen zullen snel hun troeven kwijt spelen en een minder grote inzetbaarheid vertonen. Bedrijven moeten met andere woorden ook voldoende verantwoordelijkheid opnemen wanneer het gaat over het inbouwen van leermogelijkheden in de job.

3.3 Een goede samenwerking tussen onderwijs en bedrijfswereld

Speciale aandacht moet ook gaan naar een goede afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt, de transitie tussen beide in het bijzonder.

In een recente OESO-studie worden een aantal factoren geïdentificeerd die een succesvolle transitie van onderwijs naar de arbeidsmarkt mogelijk maken, zijnde een gezonde economie, goed georganiseerde leerpaden (duidelijk gedefinieerd, institutioneel ingebed, open, kaderend in een perspectief van levenslang leren), goede opvangnetten voor kansengroepen, de nood aan goede begeleiding en informatie en een sterke band tussen de verschillende partners o.a. tussen het onderwijs en de bedrijfswereld.

Er zal worden ingespeeld op een aantal van deze vaststellingen. De ontwikkeling van startbanen met een duidelijk voortraject, een werkplaatservaring en de mogelijkheid om eens aan het 't werk ook deel te nemen aan bijkomende vorming door middel van het aangeboden vormingskrediet sluit naadloos aan bij de filosofie van goed georganiseerde paden. Maar anderzijds zijn er beslist nog een aantal leemten en zal een bijkomende inspanning zowel vanuit de onderwijswereld als vanuit het bedrijfsleven nodig zijn.

Zo zou men binnen de onderwijswereld alles in het werk moeten stellen om de vroegtijdige uitstroom van jongeren zonder startkwalificaties te voorkomen en zou men moeten komen tot een recht op startkwalificatie. Door het voorkomen van vroegtijdig en ongekwalificeerde uitstroom legt men immers ook de basis voor levenslang leren : landen waar geïnvesteerd wordt in het behalen van een goed scholings- of geletterheidsniveau voor iedereen, zijn tevens landen die ook meer investeren in de permanente vorming van hun beroepsbevolking.

Dit betekent dat men naast een aantal vangnetten voor kansengroepen ook verder het modulaire onderwijssysteem moet uitbouwen. Ons onderwijs vandaag is nog teveel alles of niets : wie niet over de hele lijn geslaagd is, verlaat het onderwijs met lege handen. Onderzoek heeft uitgewezen dat een oplossing ligt in het invoeren van een modulair systeem,

waarbij de jongeren voor elke vaardigheid die hij verworven heeft een attestering krijgt. Een deelcertificaat kan voldoende zijn om een werkgever aan te tonen wat de werkelijke kunde is en de werkzoekende niet meer als een laaggeschoolde en niet inzetbare te beschouwen, maar eerder als een werkzoekende met een beperkte inzetbaarheid. De jongere kan het leertraject gaandeweg verder zetten met het halen van ontbrekende attesten.

De noodzaak van levenslang leren plaatst tenslotte het onderwijssysteem voor een uitdaging die het transitievraagstuk van de overgang "onderwijs arbeidsmarkt" ruim overstijgt. Het veronderstelt een herdenken van de aanpak van onderwijs en vorming. Zo zou er tijdens de initiële vorming meer aandacht moeten gaan naar het bijbrengen van basiskennis en sleutelvaardigheden die bijdragen tot de algemene persoonsvorming en die leerlingen in staat stellen om te gaan met veranderingen. Het concept 'leren-leren' moet volledig ingebed worden in de initiële vorming en de leerlingen moeten ruimschoots de kans krijgen om in de nieuwe informatie- en communicatietechnologie mee te stappen.

Van het bedrijfsleven wordt verwacht dat ze haar deuren openzet, bijvoorbeeld door het aanbieden van jongerenstages. Dit gebeurt vooralsnog te weinig : 58% van de deeltijds lerenden, voor wie een opleiding slechts zinvol is wanneer er effectief een alternering is tussen vorming en praktijkervaring, beschikt niet over een werkervaringplaats.

Een goede interactie tussen de onderwijs- en bedrijfswereld, bijvoorbeeld door het uitwisselen van ervaren vakmensen die hun vakbekwaamheid overdragen naar de leerlingen binnen het reguliere onderwijsgebeuren en door het organiseren van stages voor technische leraren, biedt beide partners wat ze nodig hebben. Het onderwijs ontvangt een voortdurende kwaliteitsinstroom via de vakmensen en via de stage van de leraren krijgt het bedrijfsleven beter geschoolde jongeren. Dergelijke samenwerkingsvormen, waaronder ook de aanmaak van beroepsprofielen, moeten gestimuleerd worden. Sectorale vormingsorganisaties kunnen hier ongetwijfeld een belangrijke katalysator in zijn. Zij moeten een actievere rol gaan spelen ten aanzien van het deeltijds leren en de afstemming tussen onderwijs en bedrijfsleven.

3.4 Een goede organisatie van de opleidingsmarkt

De opleidingsaanbieders in Vlaanderen zijn talrijk aanwezig : de VDAB, het VIZO en het OSP zijn door de overheid gestuurde operatoren, maar ook sectorale vormingsinstellingen, de basiseducatie, het afstandsleren en de commerciële en niet-commerciële derden zijn actief.

Ook hier geldt dat men door gestructureerde samenwerkingsverbanden tot een betere afstemming moet komen. Een betere afstemming is niet uitsluitend ingegeven vanuit de bekommernis om tot een goede taakafbakening te komen en zodoende overlappingen te vermijden maar vooral ook vanuit de noodzaak om –via een gecoördineerde aanpak- een grotere transparantie van de opleidingsmarkt te bekomen. Op een gebruiksvriendelijke en geïnformatiseerde manier gegevens verstrekken rond de inhoud, de organisatie en de prijs van het opleidingsaanbod zou -zowel voor de werkzoekende, de werknemer als de werkgever- een belangrijke stap vooruit betekenen. Dit zal gebeuren door middel van de Edufora die -via de educatieve kaart, het behoeftedekkingsrapport en het educatieve richtplan- een coördinatie en taakafstemming zullen realiseren. Ook de lokale werkwinkels zullen door het aanbieden van een geïntegreerde basisdienstverlening en trajectbegeleiding een bijdrage leveren tot een transparant opleidings- en begeleidingsaanbod.

Er zal nog een stap verder worden gezet door het screenen van de kwaliteit van de publieke en private opleidingsverstrekkers. Want tot op heden bestaan er zeer grote verschillen in kostprijs, inhoud en organisatie van de opleiding binnen eenzelfde domein (en regio) terwijl er nauwelijks gegevens zijn die een licht werpen op de kwaliteit van de opleidingen.

M.b.t. de opleidingsmarkt zal tenslotte worden geredeneerd vanuit een vraaggerichte benadering. Het opleidingsaanbod moet m.a.w. aansluiten bij de noden van individuen en bedrijven. Er zal worden onderzocht in welke mate er een discrepantie is tussen de vraag en het aanbod aan opleiding en op welke manier een betere aansluiting kan worden verzekerd. Tegelijkertijd moet de overheid ook stimulansen bieden en promoten dat opleidingsaanbieders zich toeleggen op de ontwikkeling van innovatieve opleidingen die cruciaal zijn voor de verdere ontwikkeling van de kenniseconomie en/of voor de participatie van het individu aan de actieve welvaartsstaat, doch die in eerste instantie niet door de vraag van de werkzoekende, de werknemer of de werkgever geformuleerd worden.

Hoofdstuk 6 :

HET RECHT OP GEÏNTEGREERDE BASISDIENSTVERLENING

Het Vlaamse regeerakkoord

"Steunend op de concepten van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen en de gemeentelijke werkgelegenheidsconvenanten worden lokale werkgelegenheidscentra opgericht. Die lokale 'werkwinkels' bieden op het niveau van een stad of gemeente en onder de regie van de VDAB een integraal dienstenpakket voor werkzoekenden aan. Dat dienstenpakket moet laagdrempelig zijn en de zelfredzaamheid stimuleren. De lokale werkwinkels zorgen tevens voor de bemiddeling van werkzoekenden en begeleiden de risicogroepen op de arbeidsmarkt naar het circuit van de werkgelegenheid in nieuwe diensten (personenzorg, buurtrenovatie, milieuzorg, leefbaarheid, huishoudelijke activiteiten)."

1 De uitdaging

De uitdaging bestaat er in te streven naar werkgelegenheid voor elke werkzoekende. Daarbij moet iedereen voldoende kansen krijgen om dit te bereiken. De Vlaamse overheid staat voor de verantwoordelijkheid om dit als recht waar te maken. Een doeltreffend, efficiënt arbeidsmarktmatchingsproces zal hierbij de kritische succesfactor zijn.

Uit de analyse van de duale arbeidsmarkt en de steeds meer op de voorgrond komende arbeidsmarktparadox blijkt dat er binnen het arbeidsmarktmatchingsproces twee belangrijke aandeelhouders zijn: de werkzoekende en de werkgever.
Het creëren van effectieve kruispunten tussen vraag en aanbod, houdt dan ook een vraag- en aanbodversterking en een reële afstemming tussen de aandeelhouders in. Deze afstemming is een wederzijds proces waarbij een goed uitgebouwde dienstverlening een wezenlijke bijdrage kan leveren. Zo krijgt elke werkzoekende het recht op een gratis, intensieve en individuele basisdienstverlening. Deze dienstverlening tekent voor hem of haar het meest doeltreffende traject naar een volwaardige baan op de arbeidsmarkt.
Deze vorm van garantieplan moet de concretisering van het Charter van de Werkzoekende waarmaken. Er moet scherper en duidelijker worden vastgelegd wat werkzoekenden en aanbodverstrekkers van elkaar kunnen verwachten. Dit garantieplan weerspiegelt de ambitie van de Vlaamse overheid om de bestrijding van de werkloosheid niet als een vrijblijvende aangelegenheid te beschouwen, maar er daarentegen echt werk van te maken.
Via de geïntegreerde basisdienstverlening zal de Vlaamse overheid een 'werkwijzer' voor de werkzoekenden zijn in het gefragmenteerde en talrijke aanbod, in de wirwar van diensten en in de ingewikkelde procedures die door de doorgedreven specialisaties en een steeds groter wordend gedifferentieerd aanbod zijn ontstaan.

Specialisatie en differentiatie zal de zorg van de aanbodverstrekkers worden. De overheid moet ervoor zorgen dat de werkzoekende hier geen hinder van ondervindt. Door de transparantie van de maatregelen en van de dienstverlening zal het recht afdwingbaar gemaakt worden. Vooral minder zelfredzame werkzoekenden lopen immers in het aanbod verloren. Zij dreigen het slachtoffer te worden en totaal hun aansluiting met de arbeidsmarkt te verliezen.
Door een bundeling van het dienstenaanbod, dat nu door verschillende diensten of onderdelen van diensten wordt aangeboden, moet de herkenbaarheid en gebruiksvriendelijkheid vergroot worden. Iedereen, onafhankelijk van het statuut (werkzoekenden, werkenden, werkgevers),

moet een beroep op de dienstverlening kunnen doen en zelf de opportuniteiten kunnen benutten die hij wenselijk acht.
Daarnaast zal er een stimulerend en actief beleid gevoerd worden om verborgen en teruggetrokken werkzoekenden (bijvoorbeeld herintreedsters, OCMW-cliënteel) naar de arbeidsmarkt te leiden. Zo zal de werkzaamheidsgraad van deze werkzoekenden via een integrale benadering met aandacht voor kinderopvang, mobiliteitsproblemen en het wegwerken van de werkloosheidsvallen verhoogd worden.

1.1 Ondersteuning

Werkzoekenden die arbeidsmarktrijp zijn, zullen zo snel, zo vroeg en zo correct mogelijk een geschikte job aangeboden krijgen. Vacatures zullen zo snel en adequaat mogelijk ingevuld worden. Dit houdt ook een preventief beleid in dat van bij het begin van de werkloosheid, in plaats van alleen bij langdurige werkloosheid, op de inzetbaarheid gericht is.
Niet arbeidsmarktrijpe werkzoekenden zullen snel en correct naar trajectwerking of hulpverlening doorverwezen worden. Vooral jongeren, ouderen en langdurig werkzoekenden krijgen de garantie van een intensieve ondersteuning.

Centralistische, technocratische, ambtelijke en institutionele benaderingen zullen plaats moeten ruimen voor de ondersteuning van de zelfredzaamheid van werkzoekenden. Dit betekent dat het accent zal verlegd worden naar instrumenten die individuele werkzoekenden in staat stellen zichzelf verder te helpen. Daarbij zullen we niet de fout maken niet voldoende ondersteuning te voorzien.
Een klantgerichte aanpak, vertaald in optimale toegankelijkheid en laagdrempeligheid, staat hierbij centraal. Ook gepersonaliseerde informatie en communicatie, maar vooral het stimuleren van het autonoom handelen en de positieve, respectvolle benadering van de werkzoekenden zijn van het grootste belang.
Door de unieke talenten van elke werkzoekende naar boven te laten komen en zichtbaar te maken voor de werkgevers maken we ook deze laatsten tot aandeelhouders van de geïntegreerde basisdienstverlening.

1.2 Banenkaart

Ter ondersteuning van deze aanpak zal er een geïnformatiseerde banenkaart ontwikkeld worden. Werkzoekenden zullen niet langer naar hun rechten op zoek moeten gaan, maar krijgen die, gevisualiseerd op een soort protonkaart, automatisch aangeboden. In eerste instantie zullen alle nieuwe of vernieuwde maatregelen via kruisdatabanken aan de beoogde doelgroep gelinkt worden.
Daardoor zouden werkgevers en werkzoekenden niet langer achter attesten moeten aanlopen die steeds opnieuw moeten bewijzen wie voor wat in aanmerking komt.
De banenkaarten, die afgeleverd en geactualiseerd worden door de lokale werkwinkels, moeten op termijn en in overleg met de federale overheid tot een volwaardige rechtenkaart uitgroeien. Zo'n rechtenkaart kan naast de sociale zekerheidsuitkering ook RSZ-vrijstellingen, jobsubsidies of een begeleidings-, opleidings- en zorgkrediet bevatten.

1.3 Regisseur

Deze nieuwe aanpak zal, met het aangrijpen van de automatisering, een ingrijpende vernieuwing zijn van het recht op dienstverlening aan werkzoekenden in het algemeen en aan de risicogroepen op de arbeidsmarkt in het bijzonder.

Het is echter niet gemakkelijk om dit recht te garanderen. Er is dan ook nood aan een sterke regisseur, die de nodige waarborgen kan geven, met een stevig en direct beschikbaar dienstenpakket, goed uitgeruste apparaturen en knowhow.
De VDAB wordt door de Vlaamse overheid aangeduid om deze rol te vervullen. De regisseur moet zich er echter van bewust zijn dat de realisatie maar zal slagen als alle actoren samenwerken en hun verantwoordelijkheid opnemen. Er wordt verwacht dat de regisseur hier de aanzet geeft met de nodige ruimte voor en erkenning van de actoren.

2 De instrumenten

Drie instrumenten zullen, gefaseerd in tijd en al dan niet in combinatie met elkaar, gestalte aan de geïntegreerde basisdienstverlening geven.

- Op korte termijn zullen er op het gemeentelijke of intergemeentelijke niveau "lokale werkwinkels" uitgebouwd worden waarin de basisdienstverlening zal geïntegreerd worden.
- Een call-center voor alle individuele arbeidsmarktvragen zal opgericht worden.
- Op middellange termijn zal iedereen toegang krijgen tot een virtuele *one stop*-jobshop.

2.1 Van één locatie naar één loket voor werk

Waar de bestaande loketten voor tewerkstelling (zgn. PLOT's) enkel het onder één dak brengen van verschillende (onderdelen) van dienstverlening waren, zullen de lokale werkwinkels een kwalitatieve en geïntegreerde uitbouw vooropstellen.
De werkwinkels krijgen twee belangrijke functies. Enerzijds moeten ze geïntegreerde basisdienstverlening aanbieden als recht voor alle werkzoekenden, al dan niet met trajectwerking onder regie van de VDAB. Anderzijds staan ze in voor het samenbrengen van vraag en aanbod van de nieuwe dienstenwerkgelegenheid waarbij de lokale overheid als regisseur zal optreden.

Een werkwinkel gaat dus van één dossier per gebruiker uit. Ze moet instaan voor de stroomlijning van procedures, de onderlinge afstemming tussen diensten en overheidsniveaus en de informatisering. Er moet gewerkt worden met een mentaliteit van openheid, duidelijkheid en rechtszekerheid. Dit komt de service aan de gebruiker ten goede.
Werkzoekenden moeten in de werkwinkel terechtkunnen voor een laag- en breeddrempelige dienstenaanbod gaande van informatie, in- en herinschrijving, raadplegen van WIS en KISS tot gekwalificeerde intake, screening en bemiddeling of voor een job in de dienstenwerkgelegenheid. Snelle efficiënte service op maat, aangeboden door een consulent en/of on-line staat centraal.

Vanuit de werkwinkel wordt ook een proactieve aanpak verwacht. Het loket richt zich niet alleen naar diegenen die zich spontaan aanbieden, maar gaat in functie van jobs, opleiding of werkervaring ook op zoek naar werkzoekenden. Een activerende houding moet vooropstaan met respect voor individuele vrijheid in combinatie met een appel op de persoonlijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid.
Drempelverlaging en een klantvriendelijke aanpak zullen echter niet volstaan. Ook nieuwe methodieken naar toeleiding, zoals een jobbus, en samenwerkingsverbanden, met bijvoorbeeld uitbetalingsinstellingen, migrantenorganisaties, OCMW's of interim-bureaus, zullen moeten opgezet worden. Bovendien moeten de noodzakelijke randvoorwaarden

(mobiliteit, kinderopvang,…) om de stap naar de arbeidsmarkt te kunnen zetten, worden aangepakt.

Een geïntegreerde aanpak op maat veronderstelt ook nabijheid. Daarom worden de werkwinkels op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau uitgebouwd en in de steden zelfs op (een geclusterd) buurtniveau. Het conceptueel model zal voor elke locatie hetzelfde zijn. De manier van operationalisering en de breedte van het aanbod zal afhangen van de lokale karakteristieken en de al aanwezige actoren en acties.
Op Vlaams niveau zal het werkwinkel-concept uitgebouwd worden met een soepel architectuurplan waarbij de latere lokale eigenaars en gebruikers vanuit hun deskundigheid en ervaring een zo groot mogelijke inbreng hebben. Het architectuurplan zal de basisdoelstellingen, het financiële organisatiekader, de uniforme gedragscode en de criteria voor het begeleidingsmodel vastleggen om de rechtszekerheid voor alle werkzoekenden te waarborgen.
Er zullen op Vlaams niveau ook akkoorden met centrale partners, zoals Kind en Gezin en De Lijn, afgesloten worden die op het lokale niveau uitgevoerd zullen worden.

De uitbouw zal niet in elke gemeente terzelfdertijd kunnen gebeuren. In functie van haalbare doelstellingen en middelen zal een tijdspad opgesteld worden. Daarbij houden we steeds het einddoel voor ogen: het recht voor alle werkzoekenden op een geïntegreerde basisdienstverlening en een transparante dienstverlening zowel naar werkzoekenden als naar werkgevers toe. Door fasering kan er ook met schaaldifferentiatie en lokale diversiteit geëxperimenteerd worden.

Ten slotte zal het welslagen van deze werkwinkel, naast goede financiële prikkels en ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid, vooral afhankelijk zijn van de verantwoordelijkheid en samenwerking op de verschillende beleidsniveaus en tussen de betrokken actoren. De aangeboden dienstverlening wordt niet als een statisch gegeven gezien, maar moet mee evolueren met de wisselende omstandigheden op de arbeidsmarkt en met de behoeften die worden aangevoeld. Op elk moment moeten initiatieven en maatregelen ontwikkeld worden in functie van de optimale benutting van de lokale arbeids- en werkgelegenheidsmarkt. Dit zal een verdere stimulering van netwerkvorming en gecoördineerde samenwerking met aan elkaar gelinkte informatiekanalen vereisen. De actoren die bij de uitbouw van de werkwinkel betrokken zijn, zullen zich op lokaal niveau in een transparant structuurkader moeten verankeren.

Voor het welslagen van het één-loketconcept is met andere woorden een goede samenwerking en een mentaliteitswijziging bij de bestaande actoren onontbeerlijk om in functie van de klant te denken. Lokale publiek-publieke en publiek-private samenwerking met daarnaast een adequaat uitbestedingsbeleid naar de zogenaamde derdenorganisaties zijn successleutels bij de uitbouw.

Het ‘hoe’ en ‘wat’ van één loket kan niet vrijblijvend aan de verschillende partijen overgelaten worden. Het is verleidelijk te stellen dat met structuurdiscussies geen werkzoekende geholpen is, maar dit is een miskenning van de problematiek. Het invoeren van een dergelijke werking is ook een bestuurlijk vraagstuk. We mogen niet over het hoofd zien dat partijen niet vanuit een blanco situatie vertrekken. Ze dragen hun verleden mee, de instellingen waarvan ze deel uitmaken, posities en (machts)verhoudingen. Het invoeren van een werkwinkel betekent dan ook dat er binnen bestaande organisaties veranderingen zullen

optreden, dat aan verantwoordelijkheden van organisaties en aan institutionele belangen wordt geraakt.
In de toekomst zullen regelmatige evaluaties daarom niet alleen de output bloot geven maar ook het proces, de impact en de samenwerking beoordelen als gevolg van de installatie van lokale werkwinkels.

2.2 Het call-center

In 2000 zal er via de VDAB met een call-center begonnen worden. Dit tweede instrument is een communicatiesite waar binnenkomende oproepen door operatoren onmiddellijk en klantvriendelijk worden beantwoord. Vanuit dit call-center kunnen ook gecoördineerde acties naar specifieke klantengroepen worden ondernomen. Klantvriendelijkheid en herkenbaarheid zijn sleutelbegrippen. Het call-center zal bereikbaar zijn via één nummer en/of één e-mail adres. Het zal aanvankelijk op één fysieke plaats worden geïmplementeerd. Op termijn moet het mogelijk zijn diverse subteams te creëren als dat nodig blijkt te zijn.

Het VDAB call-center heeft een drieledig kader: de openheidspolitiek van de Vlaamse Gemeenschap waarbij informatie aan de burger centraal staat, het versterken en vernieuwen van de dienstverlening van de VDAB en het inbrengen van vernieuwende en marktgerichte communicatietechnologieën en -diensten. Het call-center heeft als centrale doelstelling het opzetten van een vlot bereikbaar verzamelpunt van snel beschikbare en geactualiseerde informatie over alle facetten van de dienst.

2.3 Het virtuele loket

2.3.1 Concept

"One-stop delivery systems are designed to facilitate public acces to a variety of employment and training programs - as well as related supportive services - all under one roof."

Het virtuele loket beoogt de realisatie van ieders recht op een gratis, integrale en individuele basisdienstverlening. Het heeft tot doel een laagdrempelige toegang tot de diverse werkgelegenheids- en opleidingsprogramma's en evenals tot de noodzakelijke randvoorwaarden zoals mobiliteit en kinderopvang- allen onder één dak.

Sleutelwoorden van dit loket zijn herkenbaarheid en gebruiksvriendelijkheid. Voor de herkenbaarheid zal elke lokale werkwinkel voorzien zijn van een virtueel loket, waar iedereen gratis toegang krijgt tot het systeem. Deze locatie zal afhankelijk zijn van gemeente tot gemeente, van buurt tot buurt. Uiteraard kan elke internetgebruiker eveneens toegang krijgen tot het systeem van bij hem thuis of van op het werk. Dit is belangrijk voor personen die afgelegen wonen of voor personen die zich moeilijk kunnen verplaatsen. Gebruiksvriendelijk zowel naar handigheid als naar persoonlijke aanpak. De gebruiker moet de indruk hebben dat hij werkelijk in contact staat met een consulent. De zelfredzaamheid van de werkzoekende staat hier dus centraal. De werkzoekende moet de mogelijkheid hebben om autonoom de informatie te bekomen die hij nodig acht. Uiteraard blijft de mogelijkheid tot assistentie bij het gebruik van het virtueel loket in de lokale werkwinkel bestaan.

Deze geautomatiseerde vorm van de lokale werkwinkel is een bundeling van het dienstenaanbod dat momenteel door verschillende diensten of onderdelen van diensten wordt aangeboden. Het systeem is bestemd voor onder meer werkzoekenden, werknemers, werkgevers, opleidingscentra en studenten.

2.3.2 Welke diensten zullen worden aangeboden?

Iedereen moet bij het virtuele loket terechtkunnen voor een groot gamma van diensten, vragen, inlichtingen én iedereen moet er worden doorverwezen. Via een jobdienst zou de werkzoekende alle nodige informatie (vacatures, plaatsen van CV) en tips moeten krijgen die hem of haar de zoektocht naar een gepaste job mogelijk maken. Via een opleidingsdienst zal hij of zij op de hoogte gebracht worden van een training of opleiding die aan de eigen capaciteiten of interesses aangepast is. Deze dienst zal hem dan ook naar een gepaste school of opleidingscentrum doorverwijzen.
Een werkgever die een nieuwe arbeidskracht zoekt, zal de geschikte kandidaat kunnen vinden door enerzijds een vacature te plaatsen en anderzijds te zoeken via bijvoorbeeld het CV of kwalificatiewoorden. Bovendien zal het virtuele loket aan andere sites gelinkt worden zodat de werkgever een integraal pakket aan diensten kan bekomen rond onder meer streekgebonden informatie van de arbeidsmarkt en tips voor verantwoord ondernemerschap. Bij een sociale dienst zou de gebruiker terechtkunnen voor informatie omtrent kinderopvang, openbaar vervoer, nuttige adressen van bijvoorbeeld uitkeringsinstellingen en een financiële begeleiding. Het virtuele loket zal ook een doorverwijsfunctie integreren naar andere diensten zoals bijvoorbeeld het OCMW, de RVA, de Administratie Werkgelegenheid.

Voor deze integrale dienstverlening zullen duidelijke afspraken met de federale overheid en met de betrokken actoren op de arbeidsmarkt gemaakt moeten worden.

De realisatie van dit concept is op middellange termijn voorzien en zal in fasen worden ingevoerd. Tot deze verschillende fasen uitgevoerd zijn, zullen deze diensten in de lokale werkwinkels aangeboden worden.

Hoofdstuk 7 :

DE REGIEFUNCTIE EN HET VLAAMSE LANDSCHAP VAN DE ARBEIDSMARKT INTERMEDIAIREN

Het Vlaamse regeerakkoord

"Ingevolge de recente Internationale Arbeids Organisatie-Conventie is de arbeidsmarkt opengesteld voor particuliere bemiddelaars. Die bemiddelaars vervullen een onmiskenbare rol in de arbeidsmarkt en dragen elk op zich bij tot een betere afstemming van die markt. Daartoe moet de rol van de VDAB verschuiven van centrale actor naar centrale regisseur. Die regiefunctie houdt in dat de VDAB via samenwerkingsverbanden met de privé-sector zorgt voor een doelmatige en transparante werking van de arbeidsmarkt en zich meer en meer ontwikkelt tot een ondersteuningsorganisatie ten bate van die markt. Haar aanbod is bovendien complementair aan het kwalitatieve aanbod van de andere bemiddelaars, waarbij vooral wordt gewaakt over het aanbod voor de risicogroepen op de arbeidsmarkt."

1 Inleiding

Verwijzend naar de I.A.O.-Conventie nr. 181, aangenomen op 19 juni 1997, en de daarmee samenhangende I.A.O.-Aanbeveling nr. 188 stelt het Vlaamse regeerakkoord terecht vast dat het beleidskader op het vlak van arbeidsbemiddeling grondig veranderd is.
De rol van de private arbeidsmarktintermediairen wordt uitdrukkelijk erkend en het overheidsmonopolie inzake arbeidsbemiddeling wordt opgeheven. Daarmee wordt juridisch uitdrukking gegeven aan een ontwikkeling die al lang uit de feiten blijkt. Deze ontwikkeling had door onder meer de wetgeving inzake uitzendarbeid en de decreten van 3 maart 1993 en 19 april 1995 inzake respectievelijk de wervings- en selectiebureaus en de arbeidsbemiddeling tegen betaling al een zekere juridische voedingsbodem gekregen.
Vandaag stellen we vast dat zowel de publieke als de private arbeidsmarktintermediairen een onmiskenbare rol vervullen op de Vlaamse arbeidsmarkt vervullen en dat deze markt niet alleen baat heeft bij een sterke publieke organisatie maar ook bij kwaliteitsbiedende private organisaties.
De nadrukkelijke erkenning van de taakstelling van de private arbeidsmarktintermediairen houdt dan ook een bevraging in omtrent de juiste rol van de overheid op de arbeidsmarkt en vooral omtrent de positie van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Het regeerakkoord vermeldt in dit verband dat de rol van de VDAB van centrale actor naar centrale regisseur moet verschuiven. Deze procesmatige rolverschuiving moet zich onder meer voltrekken via publiek-private samenwerkingverbanden met het oog op een doelmatige en transparante werking van de arbeidsmarkt. Zo zal de VDAB ook moeten evolueren naar de inrichting van een algemene ondersteuningsorganisatie en naar een aanbodorganisatie die complementair ten aanzien van de andere marktactoren werkt.

2 De ontwikkelingen op de Vlaamse arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is een uiterst complex en mobiel gegeven geworden. Prognoses op internationaal en Belgisch niveau wijzen uit dat dit in de toekomst niet anders zal zijn. Zowel

de aanbodzijde als de vraagzijde van de arbeidsmarkt worden door een toenemende heterogeniteit en diversiteit gekenmerkt.

Aan de aanbodzijde uit zich dit door de indeling van categorieën van werkzoekenden in functie van hun bemiddelbaarheid, inzetbaarheid en afstand tot de arbeidsmarkt. Verschillende overheidsacties op Vlaams en Europees niveau steunen op dergelijke categorisering. Denken we maar aan de actieplannen in het kader van de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren die onder meer op de verhoging van de emplooibaarheid van werkzoekenden gebaseerd zijn.
De werking van de VDAB is hierop ook gebouwd: van hoogtechnologische zoeksystemen (WIS, KISS, SKI, Rome e.a.) voor zelfredzame werkzoekenden met een korte afstand tot de arbeidsmarkt tot trajectbegeleiding en individueel maatwerk voor langdurig werkzoekenden. De daarvoor ingezette instrumenten steunen op deze gedifferentieerde benadering van werkzoekenden. Deze aanpak wordt nog versterkt door specifieke maatregelen gericht op kansengroepen zoals personen met een handicap, laaggeschoolden en migranten. Zo komen we tot een versneden werkgelegenheidsbeleid.

Aan de vraagzijde komt de verscheidenheid tot uiting in de verbreding van het werkgelegenheidscircuit, dat zich uitstrekt van het regulier economische circuit over de social-profitsector en het nieuwe veld van de sociale economie naar de semi-publieke en publieke sector. Deze verbreding heeft als gevolg dat er nieuwe evenwichten in het werkgelegenheidsbeleid moeten worden gelegd, het vraaggericht karakter van het beleid meerdere gezichten heeft en stimuli opnieuw en constant moeten worden afgewogen op *side effects*.
Bovendien treedt er een zekere afbrokkeling van de klassieke tewerkstellingsvorm op ten voordele van nieuwe vormen zoals uitzendarbeid, PWA-arbeid, telearbeid, episodisch werk, freelance-engagementen en huisarbeid. De algemene verwachting is dat het principe van *lifetime*-employment meer en meer zal worden verlaten ten voordele van tijdelijke engagementen, loopbaanafspraken en wisselende samenwerkingsverbanden, zonder nochtans op korte termijn zijn dominantie te verliezen.

Door de heterogeniteit van de arbeidsmarkt enerzijds en de gewijzigde opvattingen over de taak van de centrale overheid anderzijds, hebben zich de jongste twee decennia – met een merkelijke versnelling in de jaren ’90 - verschillende nieuwe actoren op de arbeidsmarkt aangediend. Denken we bijvoorbeeld maar aan de sectorale opleidingsfondsen, de uitzendbureaus, de privaatrechtelijke opleidings- en tewerkstellingsinitiatieven, de private arbeidsbemiddelaars, de outplacementkantoren, de lokale overheden, de verenigingen met een sociaal oogmerk gericht op sociale economie-activiteiten en de consortia van trajectbemiddelingsorganisaties.

Al deze actoren hebben zich geleidelijk een plaats op de arbeidsmarkt toegeëigend. De overheid heeft dit proces onderkend en de actoren vanuit haar regelgevende bevoegdheden aan de één of andere vergunningsregeling of aan contractuele werkingsvoorwaarden onderworpen. Hierbij kunnen we verwijzen naar de diverse erkenningsregelingen van de private arbeidsmarktintermediairen, de sociale werkplaatsen en de sociale-economie projecten en naar de convenanten met de lokale besturen, de sectorale fondsen en bepaalde intermediaire organisaties. Vandaag zijn er in het Vlaamse Gewest op het domein van de arbeidsbemiddeling alleen al meer dan 850 organisaties actief naast de VDAB.

Het feit dat deze veelheid van actoren op hetzelfde beleidsdomein actief is, namelijk de arbeidsmarkt met zijn matchingsprocessen, leidt onvermijdelijk tot afstemmings- en coördinatieproblemen. Deze actoren staan, al dan niet gewild, in een concurrentiële verhouding tot elkaar. Ze kennen veelal een ander referentiekader, richten zich soms wel, soms niet tot dezelfde doelgroepen of marktsegmenten en doen vaak beroep op dezelfde financieringsbronnen. Bovendien bestaat er, ondanks de vraag om geen beschotten tussen de verschillende bemiddelingsdiensten in te voeren, een sterke segmentering tussen deze actoren, voornamelijk naargelang ze zich sterk aanbod-, vraag- of kruispuntgericht opstellen. Deze gerichtheid komt evenwel niet steeds duidelijk in hun dienstenaanbod tot uiting.
Bovenvermelde factoren houden onmiskenbaar het gevaar in dat de arbeidsmarkt aan transparantie inboet, zowel ten aanzien van de doelgroep van de (potentiële) werkzoekenden als van de doelgroep van de werkgevers. Dit zijn nochtans de prioritaire 'aandeelhouders' in het matchingsproces. Het voordeel van de rijkdom aan mogelijkheden dat het scala aan actoren onmiskenbaar biedt, dreigt door de veelheid aan ongestructureerde informatie gehypothekeerd te worden. De activiteiten zijn niet eenduidig geordend, vaak niet 'gelabeld', niet op elkaar afgestemd noch in een globaal arbeidsmarkt-informatiesysteem geïntegreerd. Dit veroorzaakt al dan niet kortstondige deficiënties op de arbeidsmarkt: onoordeelkundig zoekgedrag van werkzoekenden, langere vacaturebehandelingstijden, onafgewerkte inschakelingtrajecten of niet optimaal vervulde opleidingsbehoeften. Vooral voor de KMO's, die toch het werkgelegenheidsbassin in Vlaanderen uitmaken, vormt het gebrek aan transparantie een structureel nadeel. Hen ontbreekt de mogelijkheid om zelf in de doorzichtigheid van arbeidsmarktprocessen te investeren.

De arbeidsmarkt heeft dus nood aan een regiefunctie, aan een regisseur die het arbeidsmarktgebeuren in goede banen leidt of houdt. Die regisseur moet ook voor de nodige transparantie zorgen zodat de aansluitingsprocessen tussen vraag en aanbod soepel verlopen.

3 De regiefunctie

3.1 Definitie

Het lijkt ons nuttig om eerst te verduidelijken wat er precies onder de regiefunctie op de arbeidsmarkt wordt verstaan. Algemeen beschouwd betreft deze functie "het ordenen, faciliteren, transparant maken en op elkaar afstemmen van de activiteiten van de diverse actoren die op de Vlaamse arbeidsmarkt werkzaam zijn vanuit de gedeelde bekommernis de processen op deze markt te optimaliseren in functie van de bevordering van de werkgelegenheid".

Deze definitie sluit aan bij de definitie van het VIONA-onderzoek van Sannen, Janssens en Struyven: "het op elkaar afstemmen van de werkzaamheden en taken van de actoren die betrokken zijn bij het lokaal arbeidsmarktbeleid enerzijds, en van de maatregelen en middelen waarover deze actoren beschikken anderzijds, met het oog op meer coherentie, effectiviteit en efficiëntie".
Deze taakomschrijving van regie, weliswaar voor het lokaal niveau bedoeld, is sterk op de afstemmingsnoodzaak geënt. Ook de regiefunctie zoals ingevuld door de Nederlandse Commissie Dagindeling, houdt een benadrukking van het coördinatie- en afstemmingselement in: "als regisseur die afstemmingsprocessen in gang zet, partijen bij elkaar brengt en oplossingen faciliteert".

De visietekst van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten stelt dat "de beleidscoördinerende rol de regiefunctie betreft". Coördinatie en regie lijken inwisselbare begrippen.

De regiefunctie, hier op het Vlaamse niveau geënt, is duidelijk meer dan coördinatie en afstemming. Zo gaat het ook om de ontwikkeling van een overkoepelend referentiekader, onder meer gesteund op ethische principes, strategiebepaling, legitimering, inschatting van expertise en terreinkennis, het faciliteren van oplossingen, het verkrijgen van vertrouwen van de betrokken actoren, systeemopvolging en het initiëren en begeleiden van publiek-private samenwerkingsverbanden. Het regisseurschap veronderstelt in deze context dus de volgende taken:

1. het vastleggen van de strategische doelstellingen van het arbeidsmarktbeleid o.g.v. vooraf gevoerde analyses en de input van het beleid (overheden, sociale partners, …);
2. het in kaart brengen en het ordenen van de activiteiten van de betrokken actoren ;
3. de afstemming tussen de betrokken actoren verwezenlijken door het opnemen van een coördinerende rol ;
4. het bewerkstelligen van oplossingen ;
5. het opzetten van een transparant en permanent arbeidsmarktgegevenssysteem.

Deze taken moeten gekaderd worden in een door de politieke overheid gelegitimeerd referentiekader en het voorwerp uitmaken van een open en meerrichtingendialoog met de betrokken actoren.

De regisseur moet ervoor zorgen dat het gemeenschappelijk gekozen toneelstuk "de arbeidsmarkt" vlot gespeeld wordt, in het juiste decor en met de meest aangewezen spelers. Voor zover de spelers dit niet zelf vanuit hun eigen kwalitatieve taakstelling doen, geeft de regisseur de aanwijzingen, trekt al dan niet betere spelers aan, speelt desgewenst de rollen voor, bepaalt het tempo, springt in waar nodig, enzovoort. Door zijn overkoepelende blik en professionele ingesteldheid wordt de regisseur door de acteurs aanvaard en gewaardeerd. Maar waardeert de regisseur evenzo de acteurs !

3.2 De VDAB als regisseur

Nu de regiefunctie duidelijk gedefinieërd is, dringt de vraag zich op, welke organisatie in Vlaanderen het best geplaatst is om deze functie op te nemen en hoe deze organisatie in dit verband gestructureerd moet worden.

De VDAB is hiervoor krachtens het regeerakkoord de meest aangewezen organisatie. De regisseur moet immers een gedegen professionele kennis van het arbeidsmarktgebeuren hebben en zich op het kruispunt van de vraag- en aanbodzijde bevinden. Hij moet de middelen hebben om te faciliteren, te coördineren en aan aanbodbepalend beleid te kunnen doen als dit het functioneren van de arbeidsmarkt ten goede komt.

Voor een doelmatige invulling van het regisseurschap is een Vlaams overkoepelend zicht nodig en moet er een voldoende kritische massa aanwezig zijn om de bovenvermelde taakstellingen gestalte te geven. De interne ontwikkelingen op de arbeidsmarkt enerzijds (flexibiliteit, mobiliteit, transitievermogen) en de technologische ontwikkelingen anderzijds nopen trouwens tot een overkoepelende instelling. Dit belet niet dat er ook sprake kan zijn van een lokale regiefunctie, in te bedden in de toekomstige tweede functie van de lokale

werkwinkels. Deze functie betreft de ontwikkeling van een plaatselijke werkontwikkelingsmaatschappij die vraag en aanbod van de lokale werkgelegenheidsmarkt samenbrengt. Zo'n lokale regiefunctie zal echter pas effectief zijn als ze vanuit de 'centrale' regiefunctie gefaciliteerd wordt. Deze facilitering ligt bijvoorbeeld in de uitbouw van de eerste functie van de lokale werkwinkels waar onder regie van de VDAB een standaardbasisdienstverlening voor werkzoekenden wordt geleverd. Omdat het hier gaat om een recht op een bepaald niveau van dienstverlening voor elke werkzoekende, zal de VDAB ervoor moeten zorgen dat dit recht op een uniforme manier gestalte krijgt.

Tenslotte is het regisseursschap een duidelijke overheidstaak. De overheid moet immers waken over een goede afstemming tussen vraag en aanbod en daarbij oog voor het gelijkheids- en rechtvaardigheidsbeginsel hebben. Het overheidsoptreden steunt immers op een ethische grondslag. De arbeidsmarkt moet alle doelgroepen, zowel aan de werkzoekenden- als aan de werkgeverszijde, ten goede komen.
Het behoort tot de kerntaken en prioritaire maatschappelijke opdrachten van elke overheidsinstelling om over het algemeen belang te waken. In casu houdt dit in dat ook de moeilijker inzetbare werkzoekenden daadwerkelijk op de arbeidsmarkt aan bod komen. De spontane arbeidsmarktprocessen zorgen immers voor uitsluitingsmechanismen ten aanzien van bepaalde doelgroepen. De lage werkzaamheidsgraad bij groepen zoals ouderen, migranten en lagergeschoolden illustreert dit uitsluitingsfenomeen.
Als overheidsinstelling heeft de regisseur als taak dat het beleid iedereen aan bod laat komen. Zo niet, moeten er vanuit de regiefunctie oplossingen worden aangedragen om de processen te corrigeren. Dit veronderstelt een duidelijke legitimatie van de rol als regisseur. Deze rol is dus niet vrijblijvend, ook niet ten aanzien van de andere betrokken actoren. Maar deze rol is evenmin autonoom. De regiefunctie moet immers kaderen in het overkoepelend strategisch referentiekader van de politieke overheid. Deze overheid stuurt de regiefunctie middels een beheersovereenkomst aan.

Deze legitimatie is niet alleen een aangelegenheid van een decreetsaanpassing of een VESOC-standpunt – hoewel beide initiatieven noodzakelijk zijn om deze functie een brede maatschappelijke basis te geven - maar ook een zaak van een consequent en coherent beleid van de Vlaamse regering enerzijds en de VDAB anderzijds.
Vooreerst moet de Vlaamse regering duidelijk achter de optie blijven staan die in de oprichtingsdecreten van de VDAB vervat zit en die stoelt op efficiëntiemotieven met betrekking tot het arbeidsmarktdomein. Deze optie, namelijk het inzetten van een VOI op het operationele werkdomein van de Vlaamse arbeidsmarkt, is helemaal niet achterhaald. Integendeel, het wordt door de recente evoluties op deze markt nog sterker geaccentueerd. Meer dan ooit is de arbeidsmarkt immers een echt marktgebeuren geworden met een veelheid van actoren, een soepeler privaat initiatiefrecht en sterke vraag-aanbodmechanismes.

Een overheidsinstelling die op dit domein actief wil zijn, moet dus operationeel handelen. Dit handelen wordt nochtans ook door ethische principes, zoals billijkheid en sociale rechtvaardigheid, ingegeven.
De keuze voor een VOI impliceert ook dat er van overheidswege geen parallelle circuits via andere regelgevingen of subsidiestromen worden ontwikkeld. Dit is nog belangrijker naarmate de inhoud van het overheidsoptreden van een zuivere aanbodfunctie naar een regiefunctie verschuift. Deze verschuivingstendens is in meerdere operationele beleidsdomeinen op Vlaams niveau zichtbaar (gehandicaptenzorg, sportbeleid, gezinsopvang). De aansturing van het arbeidsmarktbeleid, zo leren deze voorbeelden, kan dan ook omwille van efficiëntie-doeleinden niet over meerdere actoren worden uitgesmeerd.

Maar ook bij de VDAB moet er sprake van een coherente aanpak zijn. Als dit niet het geval is, zal het regisseursschap een conflictuele inhoud krijgen en uiteindelijk tot een verzwakte positie in het betrokken beleidsdomein leiden. Voor dit risico willen we uitdrukkelijk waarschuwen. De terugdringing van de VDAB tot het 'OCMW van de arbeidsmarkt' leidt tot een verdere dualisering op de arbeidsmarkt, een versterking van de uitsluitingsprocessen en een noodgedwongen verruiming van de additionele werkgelegenheid. Niet alleen ontstaat er zo een democratisch deficit, ook vanuit het oogpunt van de kostenefficiëntie is zo'n evolutie te vermijden.

De regiefunctie houdt als prioritair werkingsprincipe in dat gestreefd wordt naar de uitbouw van echte partnerships en publiek-private samenwerkingsverbanden waarbij de knowhow, meerwaarde en eigenheid van de samenwerkingspartner wordt erkend. Die samenwerkingsverbanden en partnerships moeten op een echte dialoog gestoeld zijn.
Dergelijke samenwerkingsverbanden dringen zich vooral op met betrekking tot:

- de private arbeidsmarktactoren: in het licht van de recente IAO-conventie en het nieuwe decreet inzake private bemiddeling moet de VDAB naar een evenwichtige opstelling ten aanzien de private intermediairen zoeken in het belang van de efficiëntie van de arbeidsmarkt;
- de lokale besturen: het bestaande instrumentarium van de gemeentelijke tewerkstellingsconvenanten en de PLOT's moet onder regie van de VDAB in samenwerking met het lokale niveau, omgebouwd worden tot lokale werkwinkels met een *one stop-shop*, waar de werkzoekende voor de integraliteit van zijn inschakelingproblematiek terecht kan en daarvoor een beroep op een diversiteit aan contacttechnieken (on-line, persoonlijk contact, WIS) kan doen;
- de sectorale opleidingsfondsen: om tot een afstemming te komen tussen het sectoraal opleidingsbeleid en het VDAB-opleidingsbeleid is een permanente dialoog met de sectorfondsen nodig;
- de NGO- sector: de zogenaamde "derden" leveren al jarenlang een constructieve bijdrage in het beleid ten aanzien van achtergestelde groepen op de arbeidsmarkt en reiken hierbij vaak vernieuwende methodieken aan; hun rol dient structureel erkend te worden binnen een meerjarenperspectief in het kader van het VDAB- "uitbestedings"-beleid.

Hierbij verschuift de inhoud ook van het 'zelf doen' naar het 'laten (of doen) doen'. Bij een consequente aanpak van het "doen doen" kan vorm gegeven worden aan een "sturing" op de heterogeniteit en de complementariteit van de diverse actoren. Verder zal bij de invulling van de regiefunctie het accent ook meer en meer op een faciliterende aanpak komen te liggen: ontwikkeling en certifiëring van producten, kwaliteitsstandaarden en methodieken, stimuleren van partnerships, verspreiden van *best practices*, transparantie brengen in de arbeidsmarktprocessen, opzetten en onderhouden van gegevensstromen, enzovoort.

4 Naar een nieuwe arbeidsmarktstructurering?

Het mag duidelijk zijn dat een publieke regiefunctie moet onderschreven en gedragen worden door alle actoren op de arbeidsmarkt vanuit een gemeenschappelijke visie op deze arbeidsmarkt. Daarvoor is op termijn een duidelijke uitklaring tussen de rol van de regisseur en de rol van de actor nodig. Deze rollen moeten eerst worden verduidelijkt om hieraan passende gevolgtrekkingen op het vlak van bestuurlijke organisatie en structurering te kunnen verbinden.

Tot de hoofdtaken van de regisseur van de arbeidsmarkt behoren onder meer:

1. de rol van kennisverzamelaar, -beheerder en –verspreider (portaalsite van de arbeidsmarkt, data-analyse en –warehousing): om de arbeidsmarkt transparant te maken voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden is een globaal kennisbeheersysteem nodig dat door de regisseur wordt beheerd. Daartoe moeten alle arbeidsmarktactoren, zowel publieke als niet-commerciële en commerciële actoren, de relevante arbeidsmarktinformatie op een geaggregeerde wijze ter beschikking van de regisseur stellen. De regisseur verwerkt deze data en stuurt daarmee zowel de arbeidsmarkt als het beleid aan. Dit houdt op zich in dat deze informatie weer drempelloos ter beschikking van alle arbeidsmarktpartijen wordt gesteld. Arbeidsmarktinformatie is dus geen monopoliebezit.
2. het 'labellen' van arbeidsmarktactoren: doordat de regisseur voor de transparantie en de goede werking van de arbeidsmarkt instaat, is het logisch gevolg dat hij de 'goede actor' labelt. Deze tendens bestaat ook in andere E.U.- landen. Vandaag is dit alleen het geval voor de bureaus voor kosteloze arbeidsbemiddeling én voor het nieuwe ESF-doelstelling 3-kader voor de 'derden' en met betrekking tot enkele opleidingscentra. De labelling van de private arbeidsmarktactoren (uitzendbureaus, wervings- en selectiekantoren, outplacementbureaus en private bemiddelingsbureaus) zou ook naar de regisseur moeten overgaan.
3. de rol van ondersteuningsorganisatie ten bate van de arbeidsmarkt : de regisseur moet vanuit zijn kennisfunctie het beste en diepste zicht op de arbeidsmarktontwikkelingen en -wetmatigheden hebben. Daardoor is hij het best geplaatst om proactieve en structuurversterkende maatregelen te (doen) nemen om de ondernemingen qua HRM competitiever te maken.
   Aan deze taakstelling kunnen ook het ethisch verantwoord ondernemerschap en het diversiteitsbeleid worden toegevoegd. Maar ook voor de werkzoekenden heeft deze functie betekenis, vooral wat de automatische aflevering van banenkaarten en *one stop-shop*-voordelen betreft.
4. de aansturingsfunctie met betrekking tot het publieke (georganiseerde of gefinancierde) actorschap: de regisseur heeft de ontegensprekelijke maatschappelijke opdracht om voor de verwezenlijking van het recht op een basisdienstverlening voor werkzoekenden, werknemers en werkgevers in te staan. Deze geïntegreerde basisdienstverlening moet aangevuld worden met het realiseren van een trajectbegeleidingsaanbod voor doelgroepen en een aanbod op het vlak van bemiddeling, opleiding en werkervaring. Het is de taak van de regisseur om ervoor te zorgen dat dit aanbod op een toegankelijke en rechtvaardige manier op de arbeidsmarkt aanwezig is. Daarvoor beschikt hij over een zuiver publiek uitbestedings- dan wel publiek – privaat – samenwerkingsinstrumentarium.

Daarnaast heeft de overheid duidelijk ook nog een actorfunctie. De inhoud en de wijze van invulling van de actorfunctie kunnen echter niet meer op de klassieke denkschema's steunen. In de eerste plaats zal de publieke actorfunctie te maken hebben met het aanbieden van de geïntegreerde basisdienstverlening overeenkomstig de door de regisseur vastgestelde krijtlijnen. Het betreft hier immers een vorm van publieke dienstverlening gesteund op een rechtenbenadering. Daarnaast zal deze functie betrekking hebben op de organisatie van de trajectbegeleiding waarbij een beroep wordt gedaan op private en publieke partners die voor de respectieve trajectonderdelen het meest kwalitatieve aanbod kunnen verzorgen. Zo ook zal de publiek georganiseerde of gefinancierde aanbodfunctie slaan op het aanbod van bemiddeling, opleiding en werkervaring.

In welke mate de overheidsactor in de laatstgenoemde taken zelf aan aanbodverstrekking moet doen, hangt af van een vorm van ex ante bevraging. Deze vraag kan niet langer vanuit een soort 'natuurlijke' vanzelfsprekendheid van een publieke aanbodfunctie beantwoord worden, noch vanuit een publiekrechtelijk primaat of een argumentarium *ad autoritatem*. Dergelijke bevraging moet betrekking hebben op het bestaan van een aantal determinerende verklaringsfactoren zoals het falen van bepaalde marktmechanismes, het gebrek aan disseminatie van goede praktijken over de gehele arbeidsmarkt, het verzekeren van een kwaliteitsvol aanbod, de optimalisatie van de inschakelingskansen van ondervertegenwoordigde groepen via directe of meeneemeffecten die door aanbodverstrekking ontstaan, de versterking van de preventieve dimensie van het arbeidsmarktbeleid, het collectiviseren van preventieve en curatieve *tools* ter versterking van dit beleid en de verzekering van de transparantie van de arbeidsmarkt. In principe wordt het aanbod complementair aan het aanbod van de andere arbeidsmarktactoren ingericht. Het publieke aanbod moet immers niet in de plaats treden van het kwalitatief privaat initiatief. Verder zal telkens moeten worden afgetoetst of vanuit het algemeen belang van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid – dat alle werkzoekenden, werknemers en werkgevers moet ten goede komen – een publiek aanbod kan gerechtvaardigd worden. Deze toetsing geldt ook voor de zogenaamde *merit*-activiteiten. De meerwaarde-rationaliteit van een publieke dienstverlening ligt dus in het algemeen belang. Deze rationaliteit moet ook verantwoord en legitiem zijn en het voorwerp van een duidelijke communicatie ten aanzien van de andere arbeidsmarktactoren uitmaken.

Vanzelfsprekend vormt ook de conjunctuur en de arbeidsmarkttoestand een cruciaal gegeven voor de omvang van de actorfunctie van de overheid.
Deze functie kan de vorm aannemen van een 'getijde'- functie die in verhouding tot de arbeidsmarkt 'ebt' of 'vloedt'. Het terughoudend inspelen op dergelijke conjunctuurbewegingen mag dan voor een publieke aanbodorganisatie een moeilijk gegeven zijn (op het vlak van management, organisatie, middelen), toch kan en moet ze terzake een waarborg krijgen. Dit moet gebeuren via een overkoepelend strategisch werkingskader tussen de verschillende arbeidsmarktactoren onder verantwoordelijkheid van de regisseur. Als de private actoren immers de begunstigden van een 'ingehouden' overheidsaanbod zijn, dan moeten ze aanvaarden dat dit aanbod incidentloos moet verruimd of aangepast worden in functie van wijzigingen op de arbeidsmarkt of de invulling van ethische principes. Alleen dan kan er sprake zijn van een evenwichtige verhouding tussen het publieke en private aanbod.

Deze analyse doet ons aanbevelen om een nieuwe publieke arbeidsmarktstructurering te onderzoeken met een duidelijk gescheiden regie- en actorfunctie met twee onderscheiden gehelen op juridisch, beheers-, budgettair en personeelsvlak. De reeds aangehaalde OESO-studie wijst ook op deze weg. Deze nieuwe structurering moet de transparantie waarborgen, maar ook de gelijkwaardigheid in de netwerkvorming tussen de actoren onderling. Deze optie doet dus geen afbreuk aan het globaal behoud van mankracht en middelen die vandaag door de VDAB worden ingezet. Inkrimpende deelfuncties (bijvoorbeeld op de concurrentiële bemiddelings- en opleidingsmarkt) worden immers door expanderende deelfuncties (bijvoorbeeld inzake de uitbreiding van de basisdienstverlening en de uitbouw van de lokale werkwinkels) gecompenseerd. Bovendien zal in de huidige arbeidsmarktconjunctuur meer tijd moeten besteed worden aan de toeleiding en de trajectbegeleiding van de doelgroepen die 'ondermaats' scoren op het vlak van de werkzaamheidsgraad. In een tegenvallende conjunctuur zal er verder ook automatisch een verzwaring en versterking van de publieke dienstverlening optreden.

5 De private arbeidsmarktintermediairen

De nieuwe regelgeving, gebaseerd op de IAO-Conventie m.181 en het decreet van 13 april 1999 met betrekking tot de private arbeidsbemiddeling in het Vlaamse Gewest, zal in het licht van het bovenvermelde werkingskader gesteld worden. Dit houdt in dat de rol van de private arbeidsmarktintermediairen nadrukkelijk vanuit hun eigenheid zal erkend worden. Onmiskenbaar dragen deze intermediairen bij tot een betere afstemming van de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Soms richten ze zich tot bepaalde niches of doelgroepen, soms hebben ze een breder activiteitendomein. Maar de tijd om hen als ongewenste concurrenten van de publieke dienstverlener argwanend te bekijken, ligt achter ons. Hun bijdrage in het matchingsgebeuren kan niet ontkend worden ; zo kunnen de uitzendbureaus een nuttige rol vervullen in het trajectbegeleidingsproces, de outplacementbureaus in de herinschakeling van oudere werknemers, de consultancybureaus in de uitbouw van een HRM-beleid. Verder hebben de private bureaus zichzelf verenigd in representatieve beroepsfederaties die als waardige gesprekspartner van de overheid kunnen optreden. Een meer volwassen verhouding tussen overheid en private arbeidsmarktintermediairen dringt zich dus op.

Zo zal zelfregulering worden aangemoedigd via de mogelijkheid tot erkenning van sectorale gedragscodes en klachtenprocedures. Bovendien zal het vergaren van beleidsrelevante arbeidsmarktinformatie worden aangemoedigd met sectorgebonden protocollen op het vlak van gegevensuitwisseling. Die moeten in de regiefunctie gekaderd worden, in plaats van bureaucratische gegevensrapporten van individuele bureaus op te stapelen. Deze arbeidsmarktinformatie moet de overheid zicht op de mechanismen op de arbeidsmarkt en hun deficiënties geven. Zo kunnen remediërende acties, bijvoorbeeld op het vlak van opleiding en training, worden opgezet die de globale werking van de arbeidsmarkt ten goede komen.

In het kader van een volwaardige benadering van de private intermediairen is het ook aan te bevelen dat de meest representatieve beroepsorganisaties en –federaties op het vlak van arbeidsbemiddeling (UPEDI, FWS, NVOB, …) worden samengebracht in een nieuw op te richten SERV-Sectoriële Commissie. Zo kan de erkenningsregelgeving van arbeidsrechtelijkgebonden gegevens ontlast worden en ontstaat er een transparante verhouding ten aanzien van het sociaal overleg.

Ten slotte zal worden overgegaan tot de oprichting van een Overlegforum Vlaamse Werkgelegenheidsbureaus om in Vlaanderen tot een gestructureerd overleg tussen de private en de publieke werkgelegenheidsbureaus te komen. Tot de opdrachten van dit Overlegforum, samengesteld uit de VESOC-partners en vertegenwoordigers van beide vormen van werkgelegenheidsbureaus, behoren onder meer het nemen van gemeenschappelijke of complementaire initiatieven in het kader van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid, het afsluiten van protocollen inzake gegevensuitwisseling, het gebruik van databestanden en de melding van knelpuntvacatures en het opzetten van gemeenschappelijke vormingsprogramma's voor consulenten. Zo wordt met deze structuur ook ingegaan op de IAO-Aanbeveling nr. 188, die pleit voor een nauwere samenwerking tussen de publieke bemiddelingsdiensten en de private werkgelegenheidsbureaus. Dit pleidooi wordt ingegeven door de noodzaak om het arbeidsmarktbeleid in de breedte te versterken en de arbeidsmarkt doorzichtig te maken.

De nieuwe Vlaamse regelgeving zal zich dan ook volledig in het model van gemengde publieke en private arbeidsbemiddeling inschrijven.

Hoofdstuk 8 :

ORDENING VAN HET WERKGELEGENHEIDSVELD

Het Vlaamse regeerakkoord

"Het werkgelegenheidsbeleid moet gebaseerd zijn op de ontwikkeling en het beheer van op elkaar afgestemde maatregelen die passen in een duidelijke visie. De toename van het aantal actoren op de arbeidsmarkt en de vermenigvuldiging van het aantal beleidsmaatregelen maken dit uitgangspunt tot een noodzaak. De behoefte aan programmamanagement wordt gevoeld op verschillende domeinen, zoals de vorming, de sociale economie, werkervaringsprogramma's en het subregionale arbeidsmarktbeleid. Er moet een gefundeerde en transparante afstemming van de verschillende programma's gerealiseerd worden. Vereenvoudiging, verduidelijking en samenhang moeten voorop staan. Nieuwe beleidsinitiatieven moeten reeds in de voorbereidende fase expliciet ingepast worden in dat beleidskader…."

"Een evenwichtige, sociale overlegstructuur is van cruciaal belang voor de Vlaamse economie. Er is dringend behoefte aan een sociaal overleg dat door middel van een globale overeenkomst naar een coherent werkgelegenheidsbeleid leidt. Het gewicht binnen het sociale overleg moet daartoe meer worden gelegd op centraal en op ondernemingsniveau."

"Verder zal een Vlaams decretaal kader uitgewerkt worden, dat het mogelijk maakt om afspraken tussen de sociale partners algemeen bindend te verklaren zodat voor de Vlaamse bevoegdheden Vlaamse sociale akkoorden kunnen worden afgesloten. In elk geval moet het overleg over de werkgelegenheid in het kader daarvan worden voortgezet."

1 Inleiding

Om de werkzaamheidsgraad te verhogen en duurzame werkgelegenheid te creëren zal elk overheidsniveau en zullen alle betrokken actoren hun eigen verantwoordelijkheid niet alleen ten volle, maar ook in harmonie moeten opnemen. Het ontwikkelen van geïntegreerde maatregelen en afgestemde instrumenten staat hierbij centraal.

2 De beleidsniveaus in het werkgelegenheidsbeleid

De groeiende internationalisering en globalisering brengen een steeds grotere druk op nationale grenzen en staatkundige wetmatigheden teweeg. Op het moment dat staten over de hele wereld onder deze druk kraken, ontstaan supranationale organisaties die ruime verantwoordelijkheden overnemen van de individuele staten. De Europese Unie met haar budgettaire en monetaire bevoegdheid is hiervan een voorbeeld. Door deze groeiende internationalisering worden zowel geografische als functionele muren gesloopt en staat de soevereiniteit van de landen onder druk. Overheden moeten er zich dan ook van bewust worden dat ze best in netwerken leren functioneren. In dit verband sprak Hedley Bull op het einde van de jaren zeventig al over 'de Nieuwe Middeleeuwen'. Staten gaan bevoegdheden delen met mondiale, regionale en subregionale organisaties. Er is dan ook geen sprake meer van één plaats waar beslissingen worden genomen, maar van een door elkaar gevlochten tapijt van functionele netwerken of een spaghetti – mix van formele en informele samenwerkingsvormen.

Vlaanderen bevindt zich op het kruispunt van twee schijnbaar tegengestelde bewegingen: het staat bevoegdheden naar boven toe af (supranationaal in de Europese context) en naar onderen

toe (subregionaal in de Vlaamse context). Op die ontwikkeling kan men op twee manieren reageren. Ofwel kiest men voor een protectionistische reflex, met een statische interpretatie van "bevoegdheden". Ofwel kiest men voor een dynamische reflex, met een creatieve interpretatie van "functionele netwerken in functie van een wederzijdse versterking".

In deze beleidscontext is een starre benadering contraproductief. Creatieve interactie tussen de verschillende beleidsniveaus, het inspelen op elkaars sterke punten, is het enige juiste antwoord. In de volgende hoofdstukken komen de verschillende niveaus die het Vlaams werkgelegenheidsbeleid mee bepalen, aan bod. Hierbij worden de functionele "wisselstromen" van het Europese tot op het lokale niveau onderzocht.

2.1 Het Europese niveau

De hoge werkloosheid is het grootste economische probleem van de Europese Unie. Volgens het zesde periodiek verslag van de EU zat op het einde van 1998 bijna één tiende van de Europese beroepsbevolking zonder baan (16,5 miljoen mensen). Sinds het Verdrag van Amsterdam en het Proces van Luxemburg, zijn de lidstaten en deelstaten van Europa dan ook verplicht om te werken aan een *convergentiebeleid* op het vlak van werkgelegenheid. Die beslissing kwam er in navolging van de economische en regionale convergentie en de groeiende convergentie van het BBP. Convergentie op werkgelegenheidsvlak betekent dat men in Europa wil streven naar optimale werkzaamheidsgraden en dat de hoge werkloosheid moet worden ingekrompen. Het betekent evenzeer dat de verschillen in toetredingskansen op de arbeidsmarkt moeten worden weggewerkt. Dit alles wordt in Europese context ondersteund door een systeem van *benchmarking* dat gericht is op de best presterende lidstaten.

Na de totstandkoming van de vrije markt en de EMU, is er eindelijk (adem)ruimte ontstaan voor een gemeenschappelijke werkgelegenheidspolitiek. De structurele problemen in de Unie krijgen structurele oplossingen. Dat gebeurt enerzijds via het regionale Structuurbeleid (waarin arme regio's naar een aanvaardbaar Europees "gemiddelde" worden geleid) en anderzijds via een gericht doelgroepenbeleid (waarin kansen worden geschapen voor de mensen die het minst bevoorrecht zijn).

Het Europees Werkgelegenheidsbeleid, dat kadert in de zogenaamde Werkgelegenheidsrichtsnoeren, steunt op vier pijlers. Die kernthema's zijn de verbetering van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, de ontwikkeling van het ondernemerschap, de bevordering van het aanpassingsvermogen van ondernemingen en werknemers, en de versterking van het gelijkekansenbeleid. Door de continuïteit van dit richtsnoerenbeleid enerzijds en door het opleggen van meetbare doelstellingen op het vlak van opleiding en permanente vorming anderzijds, wordt het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten en regio's meer en meer Europees gestuurd. Dit is een positieve evolutie voor zover de actieve welvaartsstaat het beoogde doel van een ambitieus sociaal Europa is.
Hetzelfde doel wordt ook door Vlaanderen nagestreefd en dezelfde ambities bepalen ook de regionale politieke agenda. Vlaanderen moet dan ook de uitdaging niet schuwen om zich met het werkgelegenheidsbeleid van de "beste drie" te meten. Maar deze acties moeten niet alleen gerealiseerd worden, ze moeten ook op Europees niveau bekendgemaakt worden. Een actief Vlaams communicatiebeleid kan de vernieuw(en)de invalshoek van het Vlaamse beleid kenbaar maken: de lokale werkwinkels, sociale economie, start- en landingsbanen enzovoort kunnen binnen Europa als voorbeeld dienen.
Anderzijds moet Vlaanderen voortdurend waken over haar plaats binnen de Europese beleidscontext. Zij dient haar plaats als volwaardige deelstaat op te eisen, met bijzondere

bevoegdheden in een federaal bestel. De specifieke situatie op onze arbeidsmarkt vraagt om een gedifferentieerde aanpak. Het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid heeft dan ook haar eigen accenten en dient als dusdanig door Europa (h)erkend te worden. Daarom moeten de lidstaten en regio's de mogelijkheden krijgen om binnen een convergerend kader toch te kunnen inspelen op de problemen van de eigen arbeidsmarkt. Dit geldt voor Vlaanderen in het bijzonder voor de bestrijding van de langdurige werkloosheid, die niet opgegeven mag worden ten voordele van een louter pro-actief beleid.
Een evenwicht tussen een preventief en een curatief beleid dringt zich op.

2.2 Het Vlaams-federale niveau

Door de bijzondere configuratie van het Belgische staatsbestel, is het noodzakelijk dat het beleid van de federale en van de Vlaamse overheid bij de opbouw van de actieve welvaartsstaat op elkaar zijn afgestemd. Het werkgelegenheidsbeleid is een treffende illustratie van de manier waarop het beleid tussen beide overheden versneden is. De verdeling van de bevoegdheden houdt het gevaar in dat concurrerende maatregelen worden gelanceerd en dat onvoldoende op de specifieke noden van de arbeidsmarkt van elk Gewest wordt ingespeeld. Daarom is het noodzakelijk dat de werkgelegenheidsbevoegdheden waarover Vlaanderen vandaag beschikt, in het bijzonder op het vlak van onder meer beroepsopleiding, werkgelegenheidsprogramma's en arbeidsbemiddeling worden geharmoniseerd. Daarnaast bestaat echter ook de behoefte aan een nieuw institutioneel werkingskader dat in de geest van coöperatief federalisme werkt. Zo'n kader moet van het recht op duurzame werkgelegenheid uitgaan. Beide overheden zijn immers door de Grondwet en het Europees Sociaal Handvest gebonden aan "een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil met het oogmerk een volledige werkgelegenheid te verwezenlijken".
Als beide beleidsniveau hier samen naar streven, kunnen ze er allebei de vruchten van plukken.

Met het recht op duurzame werkgelegenheid als uitgangspunt moeten de verschillende instrumenten waarover de overheden beschikken, beoordeeld en ingezet worden. In het kader van de actieve welvaartsstaat vormt het stimuleren van de participatie de prioritaire afwegingsfactor. In die context kan er ten gronde eigenlijk geen controverse bestaan over de inzet van middelen die hiertoe bijdragen zoals een ruimere toepassing van de activerende inzet van uitkeringsgelden, de opzet van lokale werkwinkels en de lokale dienstenwerkgelegenheid, de bevordering van opleiding en vorming, de afstemming van de werkloosheidsreglementering op het herinschakelingsbeleid, de uitbouw van de sociale economie en de additionele werkgelegenheid.
De burger heeft als werkzoekende, werknemer of werkgever immers geen boodschap aan institutionele tegenstellingen, tegenwerkingen of niet-afgestemde maatregelen. Hij of zij heeft recht op een optimale dienstverlening die gedragen wordt door elke overheid in functie van diens bevoegdheid, maar ook met een versterkende werking voor het geheel.

Een coöperatief federalistisch werkgelegenheidsbeleid houdt zoals eerder betoogd, in dat elk beleidsniveau voorafgaand aan elke nieuwe maatregel overleg met de andere institutionele partners pleegt. Hierbij moet de aanpak van de "gelijkstrevendheid" vooropstaan.

De grondwetgever heeft met het oog op deze coöperatie de nodige instrumenten aangereikt. Zo is het instrument van het 'voluntaristische' samenwerkingsakkoord, zoals opgevat in artikel 92 bis, §1 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, het aangewezen middel om tot een coherent beleid te komen. Dit instrument laat ook een regionaal of

communautair gedifferentieerd beleid toe. Zo'n gedifferentieerde aanpak is een absolute voorwaarde om het werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen in functie van de eigen arbeidsmarkttoestand en de eigen doelstellingen gestalte te kunnen geven.

2.3 Het intergewestelijke en intercommunautaire niveau

2.3.1 Intergewestelijke en intercommunautaire solidariteit en samenwerking

De Vlaamse regering wil een beleid van verstandhouding en goed nabuurschap met de andere Gewesten en Gemeenschappen voeren. Vlaanderen heeft baat bij sterke buren met een goed draaiende economie, een aanzwengelende werkgelegenheid en een teruggedrongen werkloosheid. Daarom wordt de realiteit van de andere gewesten en gemeenschappen onderkend, met name in de bepaling van de Europese Structuurfondsregio's en ontwikkelingszones en in de aflijning van het begeleidingsplan voor jonge werkzoekenden. Deze opstelling mag echter niet tot eenrichtingsverkeer leiden. De andere gefedereerde entiteiten moeten ook de specificiteit van de Vlaamse socio-economische context onderkennen. Een gemeenschappelijke standpuntbepaling vóór een gewestelijk gedifferentieerd beleid ten aanzien van de federale overheid moet hiervan de uitkomst zijn.
Dit moet bijdragen tot de totstandkoming van meer flexibele federale werkingskaders waarbinnen elk gewest en elke gemeenschap een beleid kan voeren dat op de eigenheid geënt is.

Verder moet Vlaanderen het voortouw nemen in de uitwerking van een nieuw samenwerkingskader met de andere gewesten en gemeenschappen met het oog op de optimalisering van het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid. Een te starre opstelling van de verschillende instellingen van de gefedereerde entiteiten kan tot gebrekkige vacaturevervullingen en een onvoldoende gekwalificeerd aanbod aan arbeidskrachten leiden. Verschillende sectorale studies, onder meer van CEVORA en UPEDI, wijzen op het gebrek aan kennis van de landstalen als algemeen knelpunt op de arbeidsmarkt. Een overkoepelend protocol tussen VDAB, BGDA, Forem en IBFFP, de institutionele bemiddelings- en opleidingsorganisaties, zou aan deze problematiek moeten verhelpen. Daarbij moeten de belangen van de werkzoekenden en de werkgevers het uitgangspunt vormen en niet de eng organisatorische gedwongenheden.
Zo moet er ook rekening gehouden worden met het feit dat de arbeidsmarktinformatie- en communicatietechnologie geen grenzen tussen gewesten en gemeenschappen kent en dat werkgevers die van deze ICT gebruik maken, alleen op resultaat uit zijn en daartoe het kanaal kiezen dat hen het meest aangewezen lijkt.
Deze evolutie vraagt om een nieuwe aanpak door de institutionele partners waarbij gemeenschappelijke èn innoverende publiek-publieke samenwerkingsverbanden en doelen bepaald worden. Zo kan een meer doorgedreven en intense samenwerking tussen VDAB en BGDA bijvoorbeeld tot een betere vacature-invulling in Vlaams-Brabant bijdragen of omgekeerd tot een sterkere trajectbegeleiding voor werkzoekenden uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2.3.2 Brussel

Daarmee zijn we bij de verhouding tussen Vlaanderen en Brussel beland. Het regeerakkoord stelt als norm voorop dat één derde van de Brusselse bevolking, 300.000 inwoners, tot het

doelpubliek van het Vlaamse Brussel-beleid behoort. Deze normstelling geldt ook voor het werkgelegenheidsbeleid.

Dit beleid zal nochtans maar effectief zijn in de mate dat de overheden en instellingen erin slagen de gewest- en de gemeenschapsbevoegdheden harmonieus aan elkaar te koppelen. Daarbij moeten we uitgaan van de specificiteit van de Brusselse arbeidsmarktcontext met onder meer een werkzaamheidsgraad die structureel lager ligt dan in Vlaanderen, een hoge langdurige werkloosheid en werkloosheid bij allochtonen en de hoge pendelfunctie. Aangezien het werkgelegenheidsbeleid gericht is op de plaatsing van werkzoekenden en opleiding hierin een schakel kan zijn, moet de Vlaamse overheid haar instrumenten inpassen in en afstemmen op het Brusselse inschakelingsbeleid.

Het Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding (BNCTO) speelt daarbij een cruciale rol omdat alle relevante actoren (sociale partners, VDAB, BGDA,…) in dit comité zetelen. Op die manier er kan aan een versterkt arbeidsmarktbeleid gewerkt worden. Ook het Brusselse derdenoverleg, O.O.T.B., moet structureel bij de werking van het BNCTO worden betrokken omdat deze derden zich tot de meest achtergestelde groepen op de Brusselse arbeidsmarkt richten. Daarnaast heeft de Regionale Dienst Beroepsopleiding Brussel (RDBB) van de VDAB een onmiskenbare opdracht bij de uitvoering van het beleid. Deze Dienst zal meer dan vroeger op de vragen van de Brusselse arbeidsmarkt moeten inspelen en daarbij nieuwe opleidingspaden voor onder meer anderstaligen en allochtonen moeten betreden. Maar ook de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) moet geresponsabiliseerd worden om de draagkracht van het Vlaams-Brussels werkgelegenheidsbeleid te verhogen. Zo zal er een offensiever toeleidingsbeleid vanuit de bovenvermelde normstelling moeten worden ontwikkeld om de nuttig gereserveerde opleidingsplaatsen van de RDBB in te vullen. Zo zal men ook vanuit het oogpunt van de werkzoekende burger en de zoekende werkgever de barrières op het vlak van het aanbieden van moderne informatie- en communicatiesystemen, zoals WIS en KISS, moeten afbreken. De gemeenschappelijke uitbating door de VDAB en de BGDA van laagdrempelige informatie- en promotiepunten zoals Tracé, biedt niet alleen een geëigend alternatief voor de Vlaamse lokale werkwinkels. Het zal ook tot een grotere transparantie van de Brusselse arbeidsmarkt leiden.

Het is duidelijk dat er een groter aanbod aan opleiding, begeleiding en werkgelegenheid op de Brusselse arbeidsmarkt gerealiseerd moet worden. Dit impliceert ook dat we ons bewust richten op anderstalige werkzoekenden die bijkomende opleiding nodig hebben voor ze zich op de arbeidsmarkt kunnen begeven. Hierbij moeten meetbare objectieven worden gesteld. Een uitbreiding van het modulaire aanbod “Nederlands op de opleidings- en werkvloer” is noodzakelijk. Het moet een ware uitdaging zijn om in een meertalige omgeving onze instrumenten in functie van deze behoefte in te zetten.

Ten slotte moeten de twee institutionele overheden onderzoeken hoe met respect voor elkaars bevoegdheden op de gerechtvaardigde vragen en verwachtingen van het ‘Vlaams-Brusselse’ werkveld ingegaan kan worden. Dit werkveld vraagt soms om concepten en maatregelen van het Vlaamse Gewest, zoals sociale werkplaatsen en invoegbedrijven, in Brussel te kunnen implementeren. In de mate dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest deze vraag niet beantwoordt, wordt een structurele oplossing bemoeilijkt. Door middel van een samenwerkingsakkoord moeten de grenzen van het haalbare maximaal worden afgetast met het oog op een grotere participatie van de doelgroepen op de Brusselse arbeidsmarkt.

2.4 Het subregionale niveau

In Vlaanderen zal het verschil door de optelsom van de kracht van haar subregio's gemaakt worden. Hoe sterker de subregio's, hoe sterker Vlaanderen. Sterke of zwakke economische (sub)regio's zijn niet de willekeurige speelbal in de globalisering en mondialisering van de economie. De subregio's houden zelf belangrijke sleutels voor de eigen groei en dynamiek in handen. Deze vaststelling legt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de (sub)regio's. De groei en dynamiek van een regio kunnen aan de hand van enkele micro-economische parameters verklaard worden:

1. de aard en dynamiek van de economische structuur;
2. de innovatiegraad van de ondernemingen;
3. de bereikbaarheid van de regio;
4. de scholingsgraad en inzetbaarheid van de bevolking.

De scores van subregio's op deze parameters lopen vaak sterk uiteen. We constateren onder meer verschillen tussen stad en platteland, Noord- en Zuid-Vlaanderen, kleine en grote ondernemingen en industriële kernen en diensten-dorpen.

Het thema werkgelegenheid heeft in deze context nood aan een op maat gesneden, gebiedsgerichte aanpak. De Vlaamse regering wil van deze aanpak een prioriteit maken. Daarom wordt er gewerkt aan een geïntegreerd en inclusief beleid op streekniveau met als opdracht "werkgelegenheid in de streek versterken en bevorderden en op maat gesneden oplossingen bieden voor het werkloosheidsprobleem".
In navolging van het SERV-standpunt van 8 december 1999 wordt gepleit voor een gefaseerde integratie van structuren die op dit ogenblik werkzaam zijn op subregionaal niveau. In de eerste plaats kan hierbij gedacht worden aan het domein van het subregionaal ruimtelijk-economisch en arbeidsmarktbeleid. Op termijn wordt er gestreefd naar één team, één herkenbare locatie voor de streek – een streekhuis – en één autonoom overlegplatform. In het licht van een kwalitatieve evaluatie worden de bestaande netwerken en streekgebonden organisaties gestroomlijnd en inhoudelijk verdiept. Op deze voorbereidende stap zal de integratie van de verschillende organisaties volgen.

De twee belangrijkste instrumenten die op dit ogenblik gebiedsgericht, over heel Vlaanderen georganiseerd zijn, zijn het subregionaal tewerkstellingscomité (STC) en het Streekplatform. De eerste met als hoofddoelstelling het subregionaal arbeidsmarktbeleid, de tweede focust op het economische streekbeleid. Hier wordt de herprofilering en de toekomstige integratie van het STC nader toegelicht.
Voor het STC kan deze integratie juridisch in een nieuw decreet ingebed worden. Het STC moet immers naar een representatief beleids- en overlegforum evolueren. Daar kunnen niet alleen de sociale partners bindende afspraken maken die de subregionale werkgelegenheid ten goede komen, maar er kunnen ook tripartiete of multipartiete beslissingsafspraken tussen alle relevante werkgelegenheidsactoren worden vastgelegd.
Voorafgaand aan deze integratie zal het STC zich in het kader van een vernieuwd subregionaal werkgelegenheidsbeleid al herprofileren. Zo zal het ook tot een Subregionaal Werkgelegenheidsplatform (SWP) omgevormd worden. Deze herprofilering is samen te vatten onder drie noemers:

1. de heroriëntering van het takenpakket;
2. de toename van de financiële verantwoordelijkheid onder meer op het vlak van het beheer van de subregionale ESF-enveloppes;
3. de ontkoppeling tussen VDAB en SWP met het oog op de totstandkoming van een volwaardig autonoom platform rond het werkgelegenheidsbeleid.

Van het SWP wordt verwacht dat zij subregionale beleidsplannen op werkgelegenheidsvlak uitwerken. Die moeten na ruim overleg tot stand komen en dienen de goedkeuring van de Vlaamse regering weg te dragen. Een specifiek ESF-luik moet hierin ingeschreven worden. Na goedkeuring geeft het SWP autonoom gestalte aan de ontwikkeling en uitvoering van dit beleidsplan.

Het subsidiariteitsprincipe dat de Vlaamse regering hierbij tegenover het subregionale niveau huldigt, moet het SWP ook hanteren ten aanzien van de steden en gemeenten die een lokale werkgelegenheidspolitiek voeren. In de praktijk zal dit leiden tot een versterkt ondersteuningsbeleid van het SWP tegenover kleine en middelgrote gemeenten en tot een versterkt intergemeentelijk en stedelijk beleid. Van lokale besturen wordt verwacht dat ze een link leggen tussen hun lokaal beleid met het subregionaal werkgelegenheidsbeleid. De noodzakelijke wisselwerking en terugkoppeling moet beleidsmatig gegarandeerd worden. Zo wordt versterking en creatieve interactie bewerkstelligd.

Van paritair overleg- en adviesorgaan evolueert het SWP stapsgewijs naar een open, flexibele en dynamische overlegstructuur die zorgt voor creatieve interactie tussen vragers en aanbieders op het vlak van werkgelegenheid en tussen alle relevante werkgelegenheidsactoren zoals onder meer sociale partners, lokale overheden en ngo's. Het SWP brengt samen, initieert partnerschappen en speelt in op niet ingevulde behoeften.
Van een projectenteam evolueert het SWP naar een 'multidisciplinair streekteam' dat aandacht voor de streekeigen werkgelegenheidsproblematiek heeft.
Sleutelwoorden bij een succesvol werkgelegenheidsniveau zijn:

1. Subsidiariteit en partnerschap: creatieve interactie tussen de verschillende beleidsniveaus en streekgebonden structuren op basis van een tweerichtings-partnerschap. Enerzijds in de streek zelf via een breed vertakt netwerk en anderzijds naar boven toe met de Vlaamse overheid via een door de SERV en VESOC gecoördineerde aanpak.
2. Geïntegreerd en gedifferentieerd: streekgebonden werkgelegenheidsbeleid op maat van het betrokken gebied en al haar inwoners, gedifferentieerd naar thema's en doelgroepen in functie van subregionale behoeften. Geïntegreerd beleid in functie van een holistische visie op werkgelegenheidsvlak. Hierbij kunnen de werkgelegenheidsconferenties van Gent en Antwerpen als voorbeeld gelden.
3. Netwerking en afstemming: nieuwe technologieën bieden de mogelijkheid *on line* voorzieningen te hergroeperen om zo op een efficiënte manier diensten en informatie te verlenen aan onder meer intermediairen, VZW's en starters. Op termijn wordt er aan gewerkt om dit 'virtueel Streekhuis' ook een 'geografisch gezicht' te geven. Hergroepering van verschillende organisaties kan dan in de behoeften van de streek voorzien.
4. Signaalfunctie en overleg- en programmaplatform: een overleg- en programmaplatform in de streek garandeert een geïntegreerde aanpak waarbij beleidsbepaling en beleidscoördinatie op werkgelegenheidsvlak centraal staan. Het SWP detecteert en subcontracteert aan de juiste partners in de streek. Dit moet ook verhinderen dat bij bedreiging van werkgelegenheid in de streek té laat wordt ingegrepen.
5. Decentralisatie en democratie: verregaande decentralisatiebewegingen mogen niet van democratisch verantwoorde beslissingsstructuren op subregionaal niveau losgekoppeld worden. Dit houdt in dat de rol van niet-democratisch verkozen organisaties, zoals

o.m. GOM en VDAB, tot een strikte advies- of uitvoeringsfunctie dient beperkt te worden.

2.5 Het lokale niveau

Vooral op het lokale niveau wordt de bevolking het sterkst en het meest met werkgelegenheid geconfronteerd. Zeker als die voor bepaalde groepen problematisch is, worden de neveneffecten als kansarmoede, sociale uitsluiting, verloedering en lokale dreiging van criminaliteit, hoofdzakelijk op het lokale niveau zichtbaar. De concrete nabijheid en de onoverzichtelijkheid van de schaal waarop men kan functioneren, biedt tegelijkertijd bijzondere mogelijkheden om lokale strategieën te organiseren. Het lokale niveau is immers de plaats bij uitstek waar de verschillende maatregelen (Europees, federaal, Vlaams) samenkomen en een concrete vertaling krijgen. Het is echter ook de plaats waar de inconsequenties van het samenspel van de maatregelen soms het meest tot uiting komen.
Zonder coördinatie op het lokale vlak treedt er dan ook een versnippering van het effect van de maatregelen op en gaat er een groot deel van de beschikbare middelen verloren aan overlappende of tegenstrijdige maatregelen.

Het belang van een lokale aanpak van de arbeidsmarkt en werkgelegenheid in ruime zin wordt door de Vlaamse overheid dan ook niet meer betwist. De manier waarop deze aanpak vanuit de hogere overheden ondersteund kan worden, roept echter om bijsturing en vernieuwing. Het lokale niveau wordt immers al te lang gezien als het uitvoeringsniveau van centralistisch besliste concepten die weinig aandacht hebben voor de bestaande lokale verscheidenheid in schaal, arbeidsmarktsamenstelling en dynamiek. Daarom moet er vooraf overleg zijn over beleidsmaatregelen met effecten op het lokale niveau. Bovendien moeten dergelijke beleidsmaatregelen zo flexibel zijn dat er voldoende ruimte voor lokale invulling en sturing is. Bovendien kan het lokale niveau niet alleen meer gezien worden als de plaats waar een of/of-beleid gevoerd wordt: of een marktgericht stimuleringsbeleid of een achterstandsbeleid, of een vraag- of een aanbodbeleid.
Door de impulsen van de Vlaamse overheid moet een koppeling en een evenwicht vanuit de lokale arbeidsmarktsituatie mogelijk worden.

3 Prioritaire actoren en hun rol in het werkgelegenheidsbeleid

Naast de al dan niet rechtstreeks verkozen ‘democratische’ bestuursniveaus kent het werkgelegenheidsveld een schat aan actoren. Elk met hun eigen finaliteit, opdracht en ‘belang’. Het ordenen van het veld houdt in dat we elke actor erkennen, duidelijke rollen afbakenen en toch de creativiteit en meerwaarde van iedereen laten primeren.

3.1 VDAB

De VDAB wordt erkend als één van de meest performante publieke bemiddelingsdiensten tot buiten Europa toe. Zij heeft blijk gegeven van een constant vernieuwende aanpak gericht op de vergroting van de bemiddelingskanalen op de Vlaamse arbeidsmarkt. Zowel werkzoekenden als werkgevers hebben hier baat bij. Dit mag echter geen reden zijn om de sterke positie als verworven te beschouwen, noch om de verschillende, soms erg kwaliteitsvolle processen op de arbeidsmarkt te onderkennen. Daarom wordt voor de VDAB een nieuw kader aangereikt dat op de scheiding van de regiefunctie en de actorrol steunt. De context en de contouren hiervan werden hierboven al verduidelijkt.

3.2 Private arbeidsmarktintermediairen

Het matchingsproces vormt sinds enige tijd al niet meer het (juridische) monopolie van de publieke bemiddelingsdienst. Het voorbije decennium hebben diverse vormen van private arbeidsmarktintermediairen hun plaats op de Vlaamse arbeidsmarkt ingenomen. Ze konden hierbij op erkenning van de overheid rekenen. Vandaag vervullen ze onmiskenbaar een nuttige rol op de arbeidsmarkt. Hierbij tonen ze zich soms erg vernieuwend om bepaalde doelgroepen te bereiken of om bepaalde niches te ontginnen en te bewerken.

3.3 Administratie

De Administratie Werkgelegenheid wordt gezien als een sterk wapen in het Vlaamse Werkgelegenheidsbeleid en is in dit kader dan ook het verlengstuk van de functioneel bevoegde minister. Het is haar rol om aan doorgedreven beleidsvoorbereidingen te doen in functie van een geïntegreerd Vlaams werkgelegenheidsbeleid en om naar een permanente kwaliteitsverbetering van de beleidsuitvoering en naar klantvriendelijkheid te streven.
Het beleidsveld van de administratie strekt zich tot het overkoepelend domein van de 'werkgelegenheid' uit. Hieronder vallen items zoals de werkgelegenheidsmaatregelen, de werkgelegenheidsprogramma's, de problematiek van de aansluiting onderwijs-werk, de band tussen werkgelegenheid, economie en ruimtelijke ordening, het handhavingsbeleid, de sociale economie, het conceptualiseren van een HRM- en diversiteitsbeleid, de strategische planning, de bevordering van een synergetisch werkgelegenheidsbeleid over de verschillende beleidsniveaus heen (van het Europese tot het lokale) en de onderbouwing van het werkgelegenheidsbeleid via wetenschappelijk onderzoek.
Nieuwe taken zijn ingebed in de opvolging en toetsing van de Vlaamse sociale akkoorden, de uitvoering van een auditingfunctie ten aanzien van de arbeidsmarktactoren (vooral doch niet exclusief in het kader van het nieuwe ESF-doelstelling 3-programma), de opvolging van de beheersovereenkomst tussen de Vlaamse regering en de VDAB en de monitoring van de Vlaamse actieplannen in het kader van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren.

De rol van de administratie is complementair met de rol van de VDAB. Beide organisaties moeten elkaar versterken vanuit de overkoepelende missie en strategische doelstellingen. De Administratie staat daarbij in voor het werkgelegenheidsbeleid, de VDAB voor het arbeidsmarktbeleid. Beide domeinen kunnen en mogen evenwel niet los gezien worden. Er is een voortdurende wisselwerking nodig. Werkgelegenheidsmaatregelen die door de Administratie worden geconcipieerd, zullen pas doelmatig zijn als ze op de arbeidsmarkt benut (kunnen) worden. Daartoe moet de VDAB input geven. De matchingsfunctie van de VDAB zal slechts billijk zijn in de mate dat doelgroepen naar het aanvullende werkgelegenheidscircuit toegeleid kunnen worden. Daartoe dient de administratie input te geven. De kennis van het socio-economische domein is alleen performant als die door de VDAB vanuit de arbeidsmarkttoestand gevoed wordt en door de administratie(s) vanuit de ontwikkelingen op het vlak van werkgelegenheid, onderwijs, economie en ruimtelijke ordening. Beide actoren hebben hierin dus een volwaardige bijdrage te leveren.

3.4 Sociale partners

Het werkgelegenheidsbeleid zal maar effectief zijn als het door de sociale partners geschraagd wordt. Sinds 1993 worden de Vlaamse sociale partners via een geactiveerd Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC) sterk bij de totstandkoming van het socio-economisch beleid betrokken. De opeenvolgende werkgelegenheidsakkoorden zijn hiervan

een treffende illustratie. Met het oog op de uitbouw van een volwaardig Vlaams overlegmodel en een betere aflijning van de verantwoordelijkheden van de overheid enerzijds en de sociale partners anderzijds, moet het heersende tripartiet afsprakenkader (VESOC) met een bipartiet werkingskader aangevuld worden. Zo'n kader moet ook toelaten om de engagementen, die de sociale partners op interprofessioneel Vlaams niveau innemen, te concretiseren en te consacreren.

Er zal een decretaal kader worden opgemaakt dat toelaat de afspraken tussen de sociale partners met betrekking tot Vlaamse beleidsmateries, zoals beroepsopleiding, deeltijds leren, mobiliteit en kinderopvang, algemeen verbindend te verklaren. Door de algemeen verbindende verklaring van sociale akkoorden kunnen aan de Vlaamse ondernemingen gelijkwaardige inspanningen op het vlak van opleiding en vorming worden opgelegd. Daardoor wordt niet alleen structuurversterkend gewerkt, maar worden ook nadelige effecten vermeden zoals de ongelijke verdeling van opleidingskansen, de niet-solidaire spreiding van opleidingskosten en –baten en concurrentievervalsing.
Een dergelijk Vlaams decretaal kader is omwille van de enting op de Vlaamse beleidsbevoegdheden een niet-concurrentieel systeem met de federaal geregelde CAO's. Beide wetgevingen betreffen immers de iure andere materies. Het Vlaamse decretaal kader is in grote mate op het federale CAO-model geïnspireerd. Maar het zal toch ook rekening moeten houden met de specificiteit van het Vlaamse werkgelegenheidsoverleg dat, in tegenstelling tot het federale kader, ook een subregionale component heeft.
Sociale akkoorden, die in de schoot van een vernieuwde subregionaal werkgelegenheidsplatform worden afgesloten, zijn dan ook niet uit te sluiten en kunnen een belangrijke bijdrage zijn in de totstandkoming van een echt subregionaal socio-economisch beleid.

Het sociaal overleg mag niet alleen vormelijk worden aangepast. Het moet er ook inhoudelijk op gericht zijn om tot een actieve welvaartsstaat bij te dragen. Dit betekent dat zowel de werkgeversorganisaties als de werknemersorganisaties niet alleen oog voor de *insiders* moeten hebben, maar ook voor de *outsiders*. Terecht merkt men in Nederlandse managementskringen op dat het maatschappelijke referentiekader van ondernemingen toeneemt en dat de betekenis van staat en kerk afneemt. Ondernemingen willen zelf ook steeds meer in de samenleving staan. In het kader van de *corporate governance*-gedachte worden ze door de overheid gevraagd om maatschappelijke verantwoordelijkheid op te nemen. In de actieve welvaartsstaat zullen zij moeten bijdragen tot de verhoging van de arbeidsparticipatie en zorgen voor de afspiegeling van hun werknemersbestand. Maar ook van de vakbonden kan een nieuwe opstelling verwacht worden. Zij zullen een activerende rol moeten spelen in de verhoging van de werkzaamheidsgraad en het waarborgen van kwalitatieve werkgelegenheid. Tevens moeten zij leren zich te verhouden tot de sector van de NGO's.

3.5 Lokale overheden

Het lokale bestuur staat als overheid het dichtst bij de burgers en wordt concreet met de werkloosheid en de vraag naar een efficiënte aanpak geconfronteerd. Ze heeft de opdracht het belang van de burger en het lokaal maatschappelijk welzijn te behartigen. Binnen de actieve welvaartsstaat is het daarom de uitdaging voor lokale overheden om mensen de kans te geven zich te ontplooien en een duurzame plaats in de maatschappij te verwerven.

Als democratisch gelegitimeerd bestuur zijn ze goed op de hoogte van de lokale situatie. Ze weten wat er in de gemeente leeft en wat de potenties, knelpunten en maatschappelijke evoluties zijn. Toch geven deze evoluties de lokale besturen nog te weinig ruimte om een echt lokaal beleid uit te werken. Zeker op het vlak van het werkgelegenheidsbeleid is dit een kans die we als Vlaamse overheid niet (langer) onbenut willen laten.
Vanuit hun globale bevoegdheden kunnen lokale overheden immers als enige zowel horizontale als verticale dwarsverbindingen maken. Omdat een werkgelegenheidsbeleid niet sociaal of economisch, maar wel sociaal-economisch is, kunnen de lokale besturen deze link vanuit hun horizontale bevoegdheid uitdrukkelijker leggen.
Bovendien zijn er dwarsverbindingen mogelijk tussen domeinen die nu veelal gescheiden zijn zoals publiek/privaat, leefmilieu/economie en ruimtelijke ordening/mobiliteit.
Daarnaast vinden verticale verbindingen tussen Europese, federale en Vlaamse maatregelen juist op lokaal vlak hun samenspel en staan lokale overheden voor de uitdaging om deze, soms onafgestemde, maatregelen en instrumenten te laten aansluiten op de lokale situatie, op wat leeft in hun gemeente, op de realiteit en op de plaatselijke situatie.
De lokale overheid heeft dus een complementaire, aanvullende rol ten aanzien van bovenlokale overheden. De kracht van de positie van de lokale overheid vraagt dus om een consolidering. Een erkenning en bevestiging vanuit de Vlaamse overheid die rekening houdt met de verscheidenheid van de lokale arbeidsmarkt, de schaalgrootte van de gemeente of stad en de eigenheid en dynamiek.

Het subsidiariteitsprincipe is het uitgangspunt. Hogere overheden moeten beleidsmaatregelen en uitvoeringen, die door de lokale overheid kunnen verricht worden, respecteren.
Zo krijgen lokale overheden medeverantwoordelijkheid en beleidsruimte en worden ze in staat gesteld om complementair met het bovenlokale niveau vorm en inhoud aan een kordaat sociaal-economisch beleid te geven.
Samen met hun vertegenwoordigende koepel VVSG zal er op korte termijn vanuit de werkgelegenheidsbevoegdheden dan ook een sectoriële invulling gegeven worden aan het gesloten pact tussen de Vlaamse overheid en steden en gemeenten. Een structurele vertegenwoordiging in Vlaamse en subregionale overlegorganen zal daar zeker deel van uitmaken. Een intensief overleg en informatie-uitwisseling tussen lokaal en bovenlokaal niveau zijn het logische gevolg.
Daarnaast moeten lokale overheden vanuit hun kennis van de noden en inwoners de mogelijkheid krijgen om creatieve en verfrissende initiatieven te nemen. De Vlaamse overheid zal hiervoor experimenteerruimte laten en een flexibele regelgeving uitwerken.

De rollen (ondersteunende, coördinerende, bepalende, uitvoerende, initiërende, faciliterende,…) die een lokale overheid binnen het werkgelegenheidsbeleid kan vervullen is afhankelijk van de lokale context. Het is de autonomie van de stad of gemeente zelf om die in te vullen. Gezien de positie van de lokale overheden, staat er voor de Vlaamse overheid echter één rol centraal, namelijk die van regisseur van het lokale werkgelegenheidsbeleid.
Deze regiefunctie omvat meer dan louter coördineren, meer dan het samenbrengen van de verschillende actoren. Het veronderstelt het verzorgen van afstemming, het leggen van dwarsverbindingen, sturing van maatschappelijke processen om zo de lokale ontwikkelingen te sturen en tot een geïntegreerd werkgelegenheidsbeleid in de brede zin (sociaal-economisch beleid) van het woord te komen. De lokale regisseursrol moet ervoor zorgen dat de beleidsmaatregelen van verschillende overheden op verschillende domeinen op lokaal vlak een maximaal resultaat krijgt.
Door de regiefunctie kan de huidige institutionele verkaveling van maatregelen worden doorbroken en kan het centraal beleid naar creatief lokaal maatwerk vertaald worden.

Deze exclusieve rol gaat samen met de regisseursrol van de VDAB op het vlak van het arbeidsmarktbeleid dat onafscheidelijk is van het werkgelegenheidsbeleid. Zoals op Vlaams niveau de administratie en de VDAB elkaar zullen moeten versterken en complementair uitgebouwd worden, zal dit ook op lokaal niveau moeten gebeuren. Deze complementariteit moet binnen de uitbouw van de lokale werkwinkels tot uiting komen.
Het opnemen van deze rol heeft ook consequenties voor de lokale overheid. Een regiefunctie veronderstelt een visie, een profiel, een strategie, een interne institutionele onderbouw en een openheid naar publiek-private samenwerking. In de praktijk blijkt echter dat het opstellen van een coherente, geplande en gestuurde totaalstrategie voor lokaal socio-economische ontwikkeling niet voor alle gemeenten een evidentie is en zich soms fragmentarisch en ongecoördineerd ontwikkelt. Sommige gemeenten zijn beleidsmatig nog te weinig met deze opdracht begaan, andere hebben een te beperkte bestuurskracht. Deze laatste gemeenten hebben dan ook alle belang bij intergemeentelijke samenwerking. Sowieso zal de regierol maar succesvol kunnen worden opgenomen als dit in een breed partnerschap van de particuliere en de overheidssector gebeurt. Het gaat om een samenwerkingsverband waarin alle actoren, met een voor de werkgelegenheid in een bepaald gebied belangrijke rol, verenigd zijn. Het opnemen van een samenwerking met het plaatselijk bedrijfsleven is hierbij een niet te verwaarlozen aspect.
Het is hierbij de uitdaging om bedrijfsleiders samen te brengen om vanuit de eigen deskundigheid aan nieuwe ondernemingsinitiatieven gestalte te geven, latente banen zichtbaar te maken of verantwoord ondernemerschap te stimuleren. In enkele steden worden dergelijke acties, zoals Gent Sad in Werking, Antwerpen-Werkt of Samen-Werkt Halle-Vilvoorde, met succes opgezet. Deze acties tonen aan dat de bovenvermelde uitdagingen verwezenlijkt kunnen worden.
De regierol aan lokale overheden toekennen, heeft ook voor de Vlaamse overheid consequenties in de beleidsuitvoering en de financiering. Tussen de beide bestuursniveaus zullen daarom werkgelegenheidsconvenanten worden afgesloten. De hogere overheden kunnen zo op vraag en op maat van de gemeente of stad, gebaseerd op (sub)lokale strategische plannen, middelen en instrumenten ter beschikking stellen. De stad engageert zich dan weer tot resultaatsverbintenissen op het vlak van de aangroei van de werkgelegenheid en de integratie van groepen die momenteel laag scoren binnen de werkzaamheidsgraad. Dit betekent dat er op Vlaams niveau een verticaal werkgelegenheidsbeleid wordt gevoerd. In plaats van afzonderlijke stimuleringsmaatregelen, zoals het Sociaal Impulsfonds, het Mercuriusfonds, het grootstedelijk beleid, naar lokale overheden uit te werken, komt een integrale aanpak dan voorop te staan. Dit vertaalt zich ook in afgestemde overlegorganen op subregionaal en lokaal niveau.

- **Steden**

Binnen de lokale overheden krijgen de steden en de stedelijke gebieden bijzondere aandacht. Antwerpen en Gent staan hierbij als verzorgingsgebieden voorop. Deze bijzondere aandacht wordt vooreerst gemotiveerd door de vaststelling dat steden meer dan de andere gemeenten geconfronteerd worden met de concentratie van (langdurige) werkloosheid en uitstoot van bepaalde vormen van werkgelegenheid. Deze geografische concentratie leidt in steden tot subcultuurvorming en sociale uitsluiting. Uit oogpunt van het behoud van de sociale samenhang in de samenleving, moet de bestrijding van deze geconcentreerde langdurige werkloosheid dus prioriteit krijgen.
Ten tweede hebben steden ook competitieve voordelen. De stad is immers een geconcentreerde woongemeenschap met een ruim menselijk kapitaal. Bovendien heeft ze een sterk op elkaar aansluitend netwerk van economische activiteiten, maatschappelijke

dienstverlening en social profit bedrijvigheid. Een stad beschikt onder meer over een goed vervoersnetwerk, infrastructuur, toeristische en culturele aantrekkingskracht.

Deze zwaktes en sterktes moeten aangegrepen worden om met maximale ondersteuning van de Vlaamse overheid een aangepast stedelijk werkgelegenheidsbeleid te voeren. Ook de ontwikkeling van de dienstenwerkgelegenheid geeft de steden nieuwe mogelijkheden. Het versterken van het stedelijke sociaal-economische beleid is niet alleen voor de steden zelf van belang, maar ook voor de omliggende gemeenten. Samen met de partners en met de omliggende gemeenten kunnen zij een globaal strategisch werkgelegenheidsplan voor de stadsregio maken.
Op die manier moet de stad in samenwerking met de omliggende gemeenten een motorfunctie voor heel de streek vervullen. In een Europese context zal de concurrentie zich immers niet langer tussen de staten afspelen, maar in toenemende mate tussen de regio's en de steden. Iedereen, ook de meer landelijke gebieden, heeft er dan ook belang bij om de sociaal-economische rol van de steden te versterken.

3.6 De rol van de ngo's

De particuliere opleidings- en werkervaringsprojecten, de zogenaamde "derden", zijn bij uitstek op het lokale niveau actief als ontwikkelaars en uitvoerders van het arbeidsmarkt- en doelgroepenbeleid. Vanuit hun praktijkervaring en deskundigheid hebben ze altijd gestreefd naar het bieden van optimale kansen aan zogenaamde kansengroepen met het oog op hun integratie op de arbeidsmarkt.

In de loop der jaren vervulden de ngo's binnen het werkgelegenheidsbeleid voornamelijk een laboratoriumfunctie. Ze waren vaak trendsetters op het vlak van nieuwe methodieken en doelgroepbenaderingen. De ngo's waren ook ontwikkelaars van instrumenten. Vaak werden deze ontwikkelingen nadien, al dan niet gedeeltelijk of volledig geïnstitutionaliseerd en in het hele veld van het werkgelegenheidsbeleid geïmplementeerd. Deze sterktes moeten in de toekomst binnen een duidelijk en afgestemd kader verder ondersteund worden. De verscheidenheid en kwaliteit van de ngo's is groot, maar er is vaak te weinig afstemming tussen de actoren. Een onoverzichtelijk aanbod en versnippering van de middelen en instrumenten zijn hiervan het gevolg. Een mentaliteit die steunt op samenwerking, afstemming en het denken vanuit het belang van de werkzoekenden, moet centraal staan.

Ook de Vlaamse overheid heeft hierin een verantwoordelijkheid. De rol van de derden is nooit formeel erkend. Korte termijnoplossingen en een weinig continuïteitsgericht beleid naar derden toe liggen mede aan de basis van de huidige situatie. Daarom zouden derden er niet langer voor moeten strijden om bij elke nieuwe implementatie van een maatregel of een instrument de plaats te krijgen die hen toekomt. Een langetermijnerkenning en een labeling op basis van deskundigheid en kwaliteit zullen uitgewerkt worden en hun bestaansrecht concretiseren. De derden zullen ook evenwaardig bij het beleid betrokken worden, zonder afbreuk te doen aan de prerogatieven van de Vlaamse overheid en de sociale partners. Zo verdienen ze bijvoorbeeld een structurele plaats in de subregionale werkgelegenheidsplatformen en in het Vlaamse Comité van Toezicht.

Onder regie van de VDAB en, voor wat het werkgelegenheidsbeleid betreft, van de lokale overheid, moeten publiek-private samenwerkingen uitgebouwd worden met respect voor de eigenheid van de derden-actoren. Er moet een consequent, complementair uitbestedingsbeleid

komen dat op de deskundigheid en ervaring van de derden gebaseerd is en dit niet alleen naar methodiek, maar ook met betrekking tot de doelgroepen.

Voor de Vlaamse overheid worden derden een volwaardige gesprekspartner die een structurele plaats in de verschillende overleg- en adviesorganen krijgen. Om de efficiëntie te verhogen en versnippering tegen te gaan zal de beweging, die de "VZW-derdenoverleg" ingezet heeft, verder gestimuleerd en ondersteund worden.

4 Een 10 puntenplan voor efficiëntere en effectievere instrumenten

Vlaanderen is rijk aan een grote waaier van werkgelegenheidsbevorderende maatregelen en instrumenten die bedoeld zijn om een specifieke groep van werkzoekenden te activeren of in de arbeidsmarkt te integreren. De OESO en de Europese commissie geven regelmatig aan dat België te veel regels kent. Een overgereguleerde arbeidsmarkt zou het aanpassingsvermogen sterk verminderen en overlappingen, concurrentie tussen doelgroepen, administratieve doolhoven en overattestering in de hand werken.

De econoom Hartog stelt - met enige zin voor overdrijving - de hoge bemoeiquote van de overheid hiervoor verantwoordelijk. Hij verwijst ook naar het feit dat veel commissies en ambtenaren aan de plaatsing van één werkzoekende te pas komen. Een efficiënt programmamanagement moet minder gedetailleerde regelgeving, meer (sub)lokale beleidsruimte, doorzichtigheid en afstemming mogelijk maken. Naast een breed en samenhangend instrumentarium met een geïntegreerde uitvoering op het hele werkgelegenheidsterrein en het streven naar versterkingseffecten via krachtenbundeling van de huidige maatregelen, moet er een betere afstemming van de maatregelen op de nieuw beoogde doelgroepen komen. Voor de vraaggerichte filosofie openstaan in functie van de werkzoekenden en een antwoord aan de werkgevers bieden, moeten criteria worden.
Deze benadering mag niet tot één beleidsechelon beperkt blijven. Voor een transparant stimuleringsbeleid is een gelijke aanpak van de federale overheid en de sociale partners nodig. De drang naar vereenvoudiging en doorzichtigheid op één beleidsniveau mag immers niet met regeldrift op een ander niveau gepaard gaan.

De complexiteit moet niet alleen door afslanking en harmonisering van maatregelen verholpen worden, maar ook door een klantvriendelijker optreden van de overheid. Daarbij moet de overheid oog hebben voor het visualiseren en automatisch attesteren van de rechten van werkzoekenden, werknemers en werkgevers. Eén-loketfuncties kunnen in dit verband een grote bijdrage voor de preventie van parallelle informatie-, aanvraag- en toekenningsprocedures leveren.
De Vlaamse overheid zal dan ook een stimulerende en coördinerende rol opnemen om te komen tot een meer efficiënte en effectieve regelgeving: een 10 puntenprogramma.

4.1 Administratieve vereenvoudiging

Op korte termijn zal de administratie, zich steunend op signalen en wensen van gebruikers, de bestaande procedureregels en attesteringen op hun efficiëntie en effectiviteit screenen. Deze opdracht heeft onder meer te maken met op de harmonisering van de toelatings- en toekenningsvoorwaarden, de begrijpbaarheid, de verkorting van procedures, de uniformisering van termijnen en de stroomlijning van informatie.
Hierbij is het uitgangspunt dat de klant maar één aanspreekpunt moet hebben en dat de verschillende administraties en instellingen samen hun communicatiestromen moeten regelen

zonder de burger telkens door te verwijzen. Het *one stop-shop*-model van de lokale werkwinkel moet een treffende illustratie van deze nieuwe aanpak zijn.

Deze screeningsopdracht moet niet alleen maatregelgericht zijn, maar ook een bevraging naar de concepten bevatten. Wij pleiten hierbij voor een aflijning op grond van een vierledige typologie: opleiding-werkervaring-invoegmaatregelen-beschermde werkgelegenheid. Tevens is het wenselijk per typologie één duidelijk concept met de daarbijhorende maatregel te hebben. Zo dragen verschillende naast elkaar staande concepten van werkervaring niet bij tot vereenvoudiging.

4.2 Afstemming van de maatregelen tussen de beleidsniveaus

Het arbeidsmarktdomein maakt het voorwerp van de Vlaamse overheid uit en werkgevers en werkzoekenden worden op dit domein met aan vacatures verbonden voordelen geconfronteerd. Daarom moet de Vlaamse overheid waken over de afstemming, transparantie en klantvriendelijke toepassing van de verschillende maatregelen over de beleidsniveaus heen. Er zal in de schoot van de Interministeriële Conferentie voor Werkgelegenheid een overleginitiatief worden genomen om een afgestemd en complementair aanbod te ontwikkelen. Hierbij moet de nodige aandacht aan de vertaling op subregionaal en lokaal niveau worden besteed.

De noodzaak tot afstemming en zelfs integratie van maatregelen mag niet gehypothekeerd worden door een institutionele discussie waaraan de burger-klant geen boodschap heeft.
In dat opzicht moeten de bestaande barrières tussen instellingen doorbroken worden. Zo is het, vanuit het oogpunt van de arbeidsmarktklant, wenselijk dat de VDAB, en niet de RVA, op een geïnformatiseerde manier banenkaarten aflevert. Alleen de VDAB staat immers voor de vacature-invulling in en staat dus rechtstreeks in contact met werkgevers en werkzoekenden. Dit betekent geenszins dat de federale inbreng op deze banenkaart niet op een duidelijke manier vermeld mag worden, zodat de klant weet welke overheid welke input doet.

4.3 Doelmatigheidsonderzoek met betrekking tot de werkgelegenheidsprogramma's

Waar in het kader van de werkgelegenheidsbevorderende maatregelen reguliere werkzaamheden worden verricht, moeten de betrokken banen een regulier karakter krijgen. Dit geldt in eerste instantie voor de klassieke tewerkstellingsprogramma's zoals het DAC, het PBW en het gesco-stelsel. Er wordt getoetst of de arbeidsplaatsen in deze programma's aan structureel maatschappelijke behoeften beantwoorden. Als dit het geval is, moeten ze in reguliere banen worden omgezet. Dezelfde benadering dringt zich voor andere maatregelen op.

4.4 Oprichting van een werkgelegenheidsfonds

Vandaag worden verschillende werkgelegenheidsmaatregelen vanuit meerdere bronnen gefinancierd die al dan niet tot eenzelfde beleidsniveau behoren. Dit zorgt voor onduidelijkheden, dubbele administratieve procedures en betalingsmoeilijkheden. Zo wekt het frustratie op bij werkgevers en projectpromotoren. Er is dus nood aan een coherenter financieringsschema.
Het samenbrengen van verschillende subsidiestromen in één overkoepelend fonds kan hiervoor een oplossing vormen. In eerste instantie zou dit fonds vooral op de inschakeling van

'kansengroepen' op de arbeidsmarkt betrekking kunnen hebben. De volgende subsidiestromen zouden volgens ons naar zo'n fonds geleid kunnen worden :

- federale RSZ-kortingen of vrijstellingen, bijvoorbeeld in functie van bepaalde banen, doelgroepen of sectoren;
- geactiveerde uitkeringsgelden in functie van de aanwerving van bepaalde groepen die ten laste van een sociaal zekerheids- of bijstandssysteem vallen;
- Vlaamse aanbodstimulerende middelen voor de opleiding, de begeleiding of de werkervaring van werkzoekenden;
- domeingelden voor de bevordering van de werkgelegenheid in bepaalde domeinen, onder meer met het oog op investeringen, werkingsmiddelen en infrastructurele voorzieningen;
- Europese cofinancieringsmiddelen ter versterking van het regulier beleid.

Deze manier van financiering zou de bestaande banenplannen moeten vervangen en een flexibele invulling op maat van bepaalde groepen of lokaliteiten moeten mogelijk maken.

In afwachting van zo'n globale fondsvorming kunnen op Vlaams niveau al de nodige aanzetten in deze richting worden gegeven. In dit kader kan de samenvoeging van ESF-middelen met hefboomkredieten of VDAB-middelen al gebeuren. Zo moet de techniek van de trekkingsrechten ook opnieuw onderzocht worden. Deze techniek maakt het immers mogelijk om de werkgevers via één kanaal te subsidiëren. Vandaag is dit in bepaalde werkgelegenheidsmaatregelen, zoals het WEP+-stelsel, niet het geval.

De maatregelen moet niet alleen administratief een stuk eenvoudiger worden, de voordelen moeten ook éénduidig en transparant zichtbaar zijn voor de werkgever en de werkzoekende. Dit kan door het automatische afleveren van banenkaarten aan personen die voor een maatregel in aanmerking komen. Het sociale proton zal op termijn het ideale instrument zijn om deze benadering te implementeren. Het belang van deze werkwijze mag niet genegeerd worden. Het houdt immers een verzoening in van een klantvriendelijke aanpak en het realistische gegeven van een zekere complexiteit van het werkgelegenheidsbeleid. De instrumenten en maatregelen zullen immers steeds getoetst worden aan de prioritaire doelstelling, namelijk de bevordering van de werkzaamheidsgraad. Dit noopt de overheid, gelet op de heterogeniteit van de groepen die niet of onvoldoende aan bod komen, toch tot een gediversifieerd instrumentarium. Dit gegeven moet de aanleiding voor de verdere uitzuivering en harmonisering van maatregelen zijn.

4.5 Partnerschappen

Op basis van subregionale indicatoren en verdeelsleutels zullen contingentovereenkomsten per regio of met sectoren afgesloten worden. Door resultaatsverbintenissen zullen zij de ruimte en vrijheid krijgen om die op maat van de subregionale of lokale arbeidsmarkt in te vullen.
Deze aanpak zal vooral in het kader van het nieuwe ESF-programma gehanteerd worden en ook voor de lokale dienstenwerkgelegenheid. In dezelfde zin zullen dialogen met de voornaamste sectoren (bouwnijverheid, textiel, metaal, social profit,…) opgestart worden om aan een aantal sectorale bekommernissen op het vlak van opleiding en werkgelegenheid tegemoet te komen. Dit moet tot sectorale protocollen of akkoorden leiden die ook met de beleidsdoelstellingen van de overheid rekening houden. In dat kader zal binnen het bestaande wettelijke kader van de startbanen bijvoorbeeld niet alleen de sectorale aanpak worden gemaximaliseerd. Hij zal ook gekoppeld worden aan het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid

met betrekking tot de bevordering van de werkzaamheidsgraad van oudere werknemers via de landingsbanen.

4.6 Poolvorming

Vandaag worden werknemers in het kader van de werkervaringsprojecten over verschillende, soms vrij kleinschalige promotoren-werkgevers, verspreid. Daardoor wordt de kans op echte organisatie-overstijgende begeleiding gehypothekeerd. Het is dus aan te bevelen om de begeleidingskwaliteit te vergroten zonder onnodige administratieve procedures te handhaven. Geïnspireerd op de Nederlandse ervaring op het vlak van banenplannen moet er voor poolvormingsformules geopteerd worden. Dit laat toe dat contingenten van werkzoekenden in werkervaring aan één organisatie worden toegewezen. Dit kan bijvoorbeeld een lokaal bestuur zijn dat voor de begeleiding en opleiding instaat en die op een collectieve manier kan verstrekken. Daarbij kunnen werkzoekenden in functie van die begeleiding en opleiding naar verschillende projectpromotoren 'gedetacheerd' worden.

Deze optie laat toe de kwaliteit van de begeleiding te verzekeren zonder afbreuk te doen aan de mogelijkheid om concrete werkervaring op te doen.

4.7 Experimenteerruimte

Bij de beleidsuitvoering wordt er vaak te snel meteen naar formele en definitieve regelgeving gegrepen. Dit vlakt de creativiteit en de innovatie af en veroorzaakt meestal ongekende en onbeminde neveneffecten. Daarom is het wenselijk om experimenteerruimtes te voorzien. Op grond van de ervaringen en bijsturingen van dergelijke experimenten kan er dan in een tweede fase tot formele regelgeving worden overgegaan. Zo'n experimentele aanpak wordt bijvoorbeeld al gewaarborgd in het nieuwe ESF-doelstelling 3- werkingskader en in het kader van de opstart van de jongerenafdelingen in het Vlaamse startbanenverhaal. Vernieuwende initiatieven die hier via specifieke begrotingslijnen tot stand komen, krijgen zo een reële kans om zich te bewijzen. Als ze succesvol zijn, kunnen ze eventueel naar de reguliere subsidiëringsmechanismes overgaan.

4.8 Monitoring en rapportering

Elk monitoringsysteem steunt op voorafgaand voldoende geëxpliciteerde en meetbare doelstellingen. Van daaruit kunnen beleidseffecten en indicatoren in kaart worden gebracht die op zich de input voor beleidsopvolging en -evaluatie uitmaken. Dit laat toe adequate bijsturingen mogelijk te maken, de toepassing van de reglementering te bewaken en bedoelde of onbedoelde neveneffecten zichtbaar te maken. De administratie moet vanuit haar beleidsondersteunende opdracht voor de uitbouw van zo'n monitoringsysteem instaan. De monitoring zal in het bijzonder nodig zijn voor de opvolging van de Vlaamse actieplannen in het kader van de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren, de Europese Structuurprogramma's en de VESOC-afspraken.

Met het oog op de realisering van de regeringsdoelstelling op het vlak van het bereiken van de vooropgestelde werkzaamheidsgraad is het ook van belang dat de belangrijkste beleidsbeslissingen aan een rapportage met betrekking tot de werkgelegenheidseffecten onderworpen worden. We pleiten hier niet zozeer voor een bijkomend administratief en bureaucratisch sturingsgegeven, maar wel voor een gemeenschappelijke opstelling van alle departementen om via een proactieve toetsing de bovenvermelde doelstelling te realiseren.

We pleiten ook voor de mogelijkheid van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid om deze horizontale doelstelling te bewaken. Deze aanpak kan in het monitoringsysteem ingebed worden.

4.9 Wetenschappelijke onderbouw

Met het Vlaams Interuniversitair OnderzoeksNetwerk Arbeidsmarktrapportering (VIONA) en de Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek beschikt de Vlaamse overheid over unieke instrumenten om de link tussen beleid en wetenschappelijk onderzoek te leggen. Het Steunpunt Werkgelegenheid Arbeid Vorming vormt hierbij het zenuwcentrum voor de verzameling en verwerking van arbeidsmarktinformatie. Via de gereputeerde Nieuwsbrieven creëert het Steunpunt een permanente dialoog tussen alle actoren die zich met werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid bezighouden. Dit Steunpunt zal binnen een meer zekerheid biedend kader verder kunnen werken. Het maatschappelijke draagvlak zal echter naar de hele universitaire wereld verbreed moeten worden.
De geëigendheid van het wetenschappelijke onderzoek moet ook gewaarborgd blijven. Er moet genoeg kritische afstand tussen wetenschap en beleid bewaard worden. Kritisch evaluerend, verkennend en vergelijkend onderzoek kan ongetwijfeld tot een betere beleidsperceptie bijdragen.

4.10 Zelfregulering

In plaats van altijd voor ‘dwingende’ overheidsregulering te kiezen, zal waar mogelijk voor zelfregulering door de betrokken actoren geopteerd worden. Daardoor stijgt de betrokkenheidsgraad van deze actoren, worden ze mee geactiveerd en geresponsabiliseerd en sluit de regelgeving vaak beter op de cultuur van de diverse werkvelden aan. De overheidsregulering krijgt dan een suppletoir karakter en vormt de terugvalbasis als de zelfregulering niet of onvoldoende werkt. De uitvoeringsreglementering op het vlak van private arbeidsbemiddeling is een voorbeeld van deze benadering. Deze reglementering moedigt zelfregulering door de representatieve beroepsfederaties aan op het vlak van het opstellen van een gedragscode, de invoering van een ombudsfunctie of klachtenprocedure en de verzameling van relevante arbeidsmarktinformatie.
Ook in het kader van het verantwoord ondernemerschap is er een belangrijke tendens naar zelfregulering ontstaan door middel van de ontwikkeling van certificatiesystemen, standaardnormeringen en gedragscodes. De overheid moet deze spontane tendens mee ondersteunen en valideren in plaats van zelf eenzijdig dirigistisch op te treden.

Bibliografie

ACHTERHUIS, H. (1998), "*De erfenis van de utopie"*, Ambo, Amsterdam, 444p.

ANDRIES, M. (1997),*"De activerende verzorgingsstaat: van 'welfare' naar 'workfare'? Ontwikkelingen in België en de Verenigde Staten" in : Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, jg. 42, nr.2, pp. 119-145.

ARENDT, H. (1994), *"Vita activa"*, Boom, Amsterdam-Meppel, 400p.

AZNAR, G. (1993), *"Travailler moins pour travailler tous"*, Syros, Paris, 268p.

AZNAR, G., (1997), *"Vers une économie plurielle"*, Syros, Paris, 173p.

BECK, U. (1997), *"De wereld als risicomaatschappij"*, De Balie, Amsterdam, 120p.

BERLIN, I. (1996[1958]), *"Twee opvattingen van vrijheid"*, Boom, Amsterdam-Meppel, 111p.

BLOKLAND, H. (1995), *"Wegen naar vrijheid. Autonomie, emancipatie en cultuur in de westerse wereld"*, Boom, Amsterdam-Meppel, 429 p.

BOLLAERT, L., MATTHIJS, K., STOFFEN, M., NEEFS, H., CORIJN, E. (1999), *Toerisme, recreatie en vrijetijd in Vlaanderen anno 2000"*, onderzoeksrapport, V.U.B., Brussel, 63p.

BOUCKAERT, L., VANDENHOVE, J. (1994), *"Meer dan een strategie? Sociale verantwoordelijkheid als bedrijfsfilosofie"*, Acco, Leuven, 92p.

BRUYNINCKX, H. (1997), *"Staat Amerika model? Het werkgelegenheidswonder kritisch bekeken"*, Steunpunt WAV, Leuven, 82p.

CANTILLON, B. (1999), "*De welvaartsstaat in de kering",* Pelckmans, Kapellen, 317p.

CANTILLON, B., DE LATHOUWER, L., THIRION, A. (1999), *"Financiële vallen in de werkloosheid en de bijstand",* Centrum voor Sociaal Beleid, Universiteit Antwerpen, 222p.

CANTILLON, B., MARX, I. (1995), *"Naar een sociaal doelmatig tewerkstellingsbeleid"*, Koning Boudewijn Stichting, Brussel, 38p.

COMMISSIE ARBEID EN NIET-ARBEID (1999), *"Arbeid en niet-arbeid. Naar een volwaardige participatie"*, Koning Boudewijn Stichting, Garant, Leuven, 139p.

CORTEBEECK, V., STRUYVEN, L., WETS, J. (1999), *"Toeleiding of omleiding? Het toeleidingsprobleem volgens de organisaties in het werkveld",* HIVA, Leuven, 122p.

D'HANIS, H. (1999), *"Van tewerkstellingsmaatregelen naar sociale economie? Een onderzoek door het Vlaams Overleg Sociale Economie"*, *in: Nieuwsbrief Steunpunt WAV, jg. 9, nr. 1-2*, pp. 158-161.

DE BEER, P. (1996), *"Het onderste kwart. Werk en Werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt"*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk, 356p.

DE BEUS, J. (1999), *"Economische gelijkheid en het goede leven"*, Contact, Amsterdam, 206p.

DE CONINCK, P. (1999), "*Erkenning en validering van competenties - een centraal thema voor het arbeidsmarktbeleid van de 21ste eeuw*", paper, UIA, Antwerpen, 14 p.

DE KONING, J., DENYS, J., WALWEI, U. (1999), "*Deregulation in placement services : a comparative study for eight EU countries*", European Commission, Luxemburg, 58p.

DE PAUW, M. (1998), *"Weerslag van de economische krisis, en in het bijzonder werkloosheid, op de geestelijke gezondheidszorg", in: NATIONALE VERENIGING VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG*, "Werkloosheid en geestelijke gezondheidszorg", NVGG, Gent, pp. 23-133.

DE WITTE, H. (1992), *"Tussen optimisten en teruggetrokkenen. Een empirisch onderzoek naar het psychosociaal profiel van langdurig werklozen en deelnemers aan de Weer-Werkactie in Vlaanderen"*, HIVA, Leuven, 152p.

DE WITTE, H. (1995), *"'t Is geen leven zonder werk. Een overzicht van recente literatuur over de psychische gevolgen van werkloosheid", in: ACV-WAASLAND, "(G) een leven zonder werk"*, ACV, Sint-Niklaas, pp. 79-100.

DE WITTE, H., NICAISE, I., HOLDERBEKE, F. (1996), *"Waar bleven de geschorsten? Een kritische vergelijking van de RVA-nota en de VBSG-studie over de relatie tussen schorsingen en BM-aanvragen", in: Nieuwsbrief Steunpunt WAV, jg. 6, nr. 4, pp.153-181.*

DEFOURNY, J., DEVELTERE, P., FONTENEAU, B. (1999), *"Sociale Economie in Noord en Zuid"*, Garant, Leuven, 267p.

DELEECK, H. (1992), *"De architectuur van de welvaartsstaat",* Acco, Leuven, 305p.

DENOLF, L., DENYS, J., SIMOENS, P. (1999), "*Hoe werven bedrijven in België in 1998?"*, Hiva, Leuven, 104p.

DENYS, J. (1998), "*De rol van de overheid op de opleidingsmarkt in de 21ste eeuw : enkele denkpistes*", in SIRENE, "*Voorstellen voor een regeerprogramma voor werk*", Leuven, Steunpunt WAV, 220 p.

DEWAELE, A. (1992), *"Op andermans kosten? Laaggeschoolde langdurige werklozen in Brussel"*, OOTB, Brussel, 134p.

DIELS, D. (1996), *"Ondergesneeuwde sporen. Een andere visie op arbeid en burgerschap", ACCO, Leuven, 185p.*

DRÈZE, B. (1994), "*Tegengif voor uitsluiting. De Waalse sociale economie", in: Samenleving en politiek*, jg.1, nr. 2, pp. 7-14.

ELCHARDUS, M. (1996), *"Bouwstenen voor een nieuwe tijdsorde", in: Samenleving en Politiek*, jg. 3, nr. 6, pp. 19-37.

ELKINGTON, J. (1997), *"Cannibals with forks. The triple bottom line of 21st century business*", Capstone Publishing, London, p. 402.

ENGBERSEN, G. (1994), *"Dilemma's rond arbeid en burgerschap", in: SCHOLTEN, H., DE GROOT, S. (red.), "Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid. Beleid in beweging"*, IVA, Tilburg, pp. 57-68.

EUROPESE COMMISSIE, (1995), "*Witboek over onderwijs en opleiding*", Luxemburg, 107p.

FAY, R. (1997), "*Making the Public Employment Service more effective through the introduction of market signals*", OECD, Paris, 44p.

GELDOF, D. (1995), *"Loonarbeid: bron van integratie en uitsluiting", in : VAN DIJCK, J., HENDERICKX, E., VAN HOOF, J. (red.), "Baas over de eigen (loop)baan"*, Stenfert Kroese, Houten, pp. 277-287.

GELDOF, D. (1999), *"Niet meer maar beter. Over zelfbeperking in de risicomaatschappij"*, Acco, Leuven, 224p.

GEOGRAPHIC SOLUTIONS (1999), *"Introducing Virtual OneStop"*, Palm Harbor, Florida, 21p.

GIDDENS, A. (1994), *"Beyond left and right. The Future of Radical Politics",* Polity Press, Cambridge, 276p.

GIDDENS, A. (1998), "*The Third Way. The Renewal of Social Democracy"*, Polity Press, Cambridge, 166p.

GOORDEN, L., (1998), "*Werken in de informatiemaatschappij"* in : *STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK, 'De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Jaarboek 1998*", Leuven, pp. 495-528

GORZ, A. (1983), *"Les chemins du Paradis"*, Galilée, Paris, 249p.

GORZ, A. (1991), *"Métamorphoses du travail. Quête du sens"*, Galilée, Paris, 303p.

GORZ, A. (1997), *"Misères du présent. Richesse du possible"*, Galilée, Paris, 229p.

GOYDER, M. (1998), *"Living Tomorrow's Company"*, Gower Publishing Limited, Hampshire, 181 p.

GROEP VAN LEUVEN (1997), *"Programma van de Groep van Leuven. Vijf-sprongen-programma ter bestrijding van de werkloosheid op basis van het Verdrag van Leuven"*, Welzijnszorg, Brussel, 88p.

GROZELIER, A. (1998), *"Pour en finir avec la fin du travail"*, Editions de l'Atelier, Paris, 207p.

HAJNAL, I., MIERMANS W. (1996)*, "Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen. Eindverslag.",* Hogeschool voor Verkeerskunde Diepenbeek, onderzoek in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Diepenbeek.

HANDY, C (1998), "*De dorstige geest. Een kritische blik op het kapitalisme"*, Contact, Amsterdam, 256 p.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID, (1998), *"Aanbevelingen van de Hoge Raad betreffende de sociale economie"*, Brussel, 9p.

HOOGE, J. (1998), *"Herverdelen is een kunst. Houdingen van werknemers ten aanzien van diverse vormen van arbeidsherverdeling"*, HIVA, Leuven, 234p.

HOOGE, J., DE WITTE, H. (1996), *"De teruggetrokkenen: verdwenen van de arbeidsmarkt?"*, HIVA, Leuven, 184p.

INSTITUTE FOR SOCIAL AND ETHICAL ACCOUNTABILITY, (1999), *"AccountAbility 1000 (AA1000) Framework. Standards, guidelines and professional qualifications"*, London, 96 p.

JAHODA, M., LAZARSFELD, P., ZEISEL, H. (1971[1933]), *"Marienthal, the sociography of an unemployed community"*, Aldine-Atherton, Chicago/New York, 128p.

JANSSEN, R. (1992), *"Arbeid tijd en geld ontschaarsen"*, Commissie Oriënteringsdagen, Utrecht, 196p.

JANSSEN, R. (1995), *"Dansen en ontspringen. In twijfelpas met zorg, arbeid en natuur"*, Commissie Oriënteringsdagen, Utrecht, 192p.

KINT (1999), *"Leefmilieu en werkgelegenheid. Handelingen van het seminarie "Leefmilieu en Tewerkstelling"*, Kint, Brussel, 47 p.

KLAMER, A., VAN DER LAAN, L., PRIJ, J. (1997), *"De illusie van de volledige werkgelegenheid"*, Van Gorcum, Assen, 57p.

LAUWEREYS, L., NICAISE, I. (1999), *"Morfologie van de sociale tewerkstelling in België",* HIVA, Leuven, 140p.

LEROY, F.(1995), *"Meer dan kinderziektes? De politiek-institutionele context van het arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen",* in: Nieuwsbrief Steunpunt WAV, jg.5, nr.4, p.28-35.

LEROY, F. (1998), *"De toekomst van de arbeid: discriminerend of integrerend? "*, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., *"Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1998"*, Acco, Leuven/Amersfoort, pp.255-268.

LIPIETZ, A. (1996), *"La sociéte en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale"*, La Découverte, Paris, 333p.

MARX, I. (1999), "*Laaggeschoold in Vlaanderen: een blik over twee decennia"*, Centrum voor Sociaal Beleid, Universiteit Antwerpen, Antwerpen, 15p.

McINTOSH, M., LEIPZIGER, D., JONES, K., COLEMAN, G. (1998), *"Corporate Citizenship. Successful strategies for responsible companies.*", Financial Times & Pitman Publishing, Londen-Washington, 323p.

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (1999), *"Vlaamse Regionale Indicatoren 1998"*, Administratie Planning en Statistiek, Brussel, pp. 27-160.

MOK, A. (1995), *"Werkgelegenheid: vol en waardig", in: HUIJGEN, F., e.a. (red.), "Naar volwaardige werkgelegenheid?"*, SISWO, Amsterdam, pp. 14-25.

NIJMAN, C., DURLINGER, B., JANSSEN, A. (1995), *"Herontwerp van laaggeschoold werk"*, GITP, NIJMEGEN, 78p.

OECD (1999), "*Employment outlook. Training of adult workers in OECD countries : measurement and analysis*", Paris, p. 133-172.

OECD (1999), "*Thematic Review of the transition from initial education to working lif, final comparative report*", Paris, 238p.

PACOLET, J. (1997), *"Ontwikkeling van nieuwe vormen van werkgelegenheid. Het debat over de buurtdiensten in Vlaanderen",* HIVA, Leuven, 140p.

PACOLET, J. (1997), *"Ontwikkeling van nieuwe vormen van sectoren en werkgelegenheid", in: GROEP VAN LEUVEN, "Programma van de Groep van Leuven. Vijf-sprongen-programma ter bestrijding van de werkloosheid op basis van het Verdrag van Leuven"*, Welzijnszorg, Brussel, pp. 54-58.

PETRAKI-KOTTIS, A. (1997), *"Politique active et passive de l'emploi en Grèce", in: l'Observatoire de l'emploi*, *"Sysdem Tendances"*, jg. 1997, nr.28, pp. 25-29.

POLLET, I., e.a. (1998), *"Lager rekruteren, hoger waarderen. Verdringingsprocessen bij lagergeschoolde bedienden"*, HIVA-Cevora-Andersen Consulting, Brussel, 137p.

POLLET, I., DE WEERDT, Y., VAN HOOTEGEM, G., DE WITTE, H. (nog niet gepubliceerd), "Pizza's, software en jobs ? laag geschoolde en dienstverlenend : met hoeveel zijn ze, wat doen ze ?", HIVA, Leuven, 268p.

RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (1997), *"RMO Advies. Werkloos toezien? Activering van langdurig werklozen"*, RMO, Rijswijk, 85p.

RAMIOUL, M. (1996), *"De arbeidsherverdeling is dood, leve de arbeidsherverdeling", in: Nieuwsbrief Steunpunt WAV*, jg. 6, nr. 1-2, pp. 186-189.

RAWLS, J. (1973), *"A theory of justice"*, Oxford University Press, Oxford, 607p.

REICH, R. (1991), *"The Work of Nations. Preparing ourselves for 21th Century Capitalism"*, Simon & Schuster, New York, 339p.

REYNAERT, E. (1998), *"Handleiding Social Auditing. Een stapsgewijze ontwikkeling naar duurzaam ondernemen",* Acco, Leuven, 118p.

RIFKIN, J. (1996), *"La fin du travail"*, La Découverte, Paris, 460p.

SANNEN, L., STRUYVEN, L. (1999), *"Beleid inzake gesubsidieerde tewerkstelling: de lokale overheid als regisseur?",* HIVA, Leuven, 51p.

SANNEN, L., JANSSENS, G., STRUYVEN, L. (1999), *"Meer werk in de gemeente: een opus in 10 rollen",* HIVA, Leuven, 319p.

SCHELFAUT, B.(1999), *"VDAB Call Center concept",* VDAB, Brussel, 23p.

SEN, A. (1992), *"Inequality reexamined"*, Harvard University Press, Cambridge, 207p.

SERROYEN, C. (1997), "*Het levensloze beleid voor levenslang leren. Over de verkeerde prioriteiten in volwasseneducatie*", in : De Gids op Maatschappelijk Gebied, nr 4, p. 14 e.v.

SIRENE (1998), *"Voorstellen voor een regeerprogramma voor werk"*, Steunpunt Werkgelegenheid Arbeid Vorming, Leuven, 219p.

SMITH, A. (1998 [1776]), *"Wealth of Nations"*, Oxford University Press, Oxford, 618p.

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN (1999), *"Standpunt van de SERV over het ruimtelijk economisch beleid in Vlaanderen en de ontwikkeling van een strategisch sociaal-economisch streekoverleg"*, SERV, Brussel, 35p.

SOROS, G. (1998), *"De crisis van het mondiale kapitalisme"*, Contact, Amsterdam, 288p.

STANDING, G. (1999), *"Global Labour Flexibility",* Mac Millan Press, London, 441p.

STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (1999), *"De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Jaarboek 1999"*, Steunpunt WAV, Leuven, 502p.

SUE, R. (1994), *"Temps et ordre social"*, PUF, Paris, 313p.

TASK FORCE DUURZAME ONTWIKKELING (1999), *"Op weg naar duurzame ontwikkeling? Samenvatting van het Federale rapport inzake Duurzame Ontwikkeling"*, Brussel, 23p.

VAN BREMPT, K. (1997), "*PWA's in Vlaanderen: een brug tussen twee werelden"*, SEVI, Brussel, 168p.

VAN DAMME, D., VAN DE POELE, L., VERHASSELT, E. (1997), "*Hoe geletterd/gecijferd is Vlaanderen ?*", Garant, Leuven-Apeldoorn, 102p.

VAN DEN BERG, H., VAN DER VEER, K. (1993), *"Wegen naar werk. Informatielogistiek bij arbeidsbemiddeling",* V.U. Uitgeverij, Amsterdam, 163p.

VAN DER PLOEG, R. (1997),*"Een schaap in wolfskleren. Opstellen over politiek en economie",* Prometheus, Amsterdam, 272p.

VAN DER WEE, H. (1983), *"De gebroken welvaartscirkel. De wereldeconomie, 1945-1980*", Martinus Nijhof, Leiden, 506p.

VAN GRAMBEREN, M., DENYS, J. (1996), "*Sectorale fondsen in het vizier*", HIVA, Leuven, 60p.

VAN HEERINGEN, C., JANNES, C. (1994), *"The association between employment status and attempted suicide: a case-control study in Ghent"*, Archives of Public Health, 23p.

VAN TRIER, W. (1994), *"Bestaat er nog bestaanszekerheid na het einde van de volledige tewerkstelling?"*, Sociale Hogeschool, Gent, 29p.

VANDENBROUCKE, F. (1999), *"De Europese sociaal-democratie en Labours Derde Weg. Convergentie, meningsverschillen en gemeenschappelijke vragen", in: Samenleving en Politiek*, jg.6, nr.3, pp. 3-18.

VANDENBROUCKE, F. (1999), *"Social justice and individual ethics in an open society",* University of Oxford, Oxford, 318p.

VANDEVELDE, T. (1993), *"Economie als studie van de regels van de toeëigening"*, in: BOEY, K., VANDEVELDE, T., VAN GERWEN, J. (red.), *"Een prijswaardige economie"*, Centrum voor Ethiek & HBK, Groot-Bijgaarden/Antwerpen, pp.227-246

VERHOEVEN, H., MARTENS, A. (2000), *"De arbeidsmarkt en diversiteit ... over de vreemde eend in de bijt",* Dossier Steunpunt WAV, Leuven.

VLAAMS ECONOMISCH VERBOND (1999), "*VEV STUDIE. Open regio, blik op de toekomst. De kracht van instituties in Europese regio's."*, Vlaams Economisch Verbond, Antwerpen, 79p.

VLAAMSE DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING EN BEROEPSOPLEIDING (1999), "*Werkzoekende allochtonen in het Vlaams gewest 1998. Een analyse die ook de nieuwe Belgen omvat"*, VDAB-Studiedienst, Brussel, 23p.

VLAAMSE DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING EN BEROEPSOPLEIDING (1999), *"De VDAB gisteren, vandaag en morgen",* V.D.A.B., Brussel, 28p.

VLAAMSE REGERING (1999), "*Een regering voor de Vlamingen"*, Ministerie van de Vlaamse gemeenschap, Brussel, 84p.

VLEUGELS, I., ERGO, T., BOLLENS, J., HEYLEN, F., NICAISE, I. (1998), *"Leven na de dop. Een onderzoek naar de haalbaarheid en effectiviteit van opleidings- en werkervaringsgaranties voor langdurig werklozen in Vlaanderen",* HIVA-Werkgroep Sociale Economie, Leuven-Gent, 224p.

VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G. (1997), *"Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1997"*, Acco, Leuven/Amersfoort, 406p.

VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G. (1999), *"Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1999"*, Acco, Leuven, Leuven, 431p.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (1997), *"Exploring Sustainable Development. Global scenarios 2000-2050",* Londen, 28p.

WOUTERS, M., DENYS, J. (1998), *"Het vormingsbeleid in de sectoren",* HIVA, Leuven, 188p.

ZADEK, S., PRUZAN, P., EVANS, R. (1997), *"Building Corporate AccountAbility"*, Earthscan Publications Limited, London, 239p.

Bijlage :
Strategisch plan werkgelegenheid

STRATEGISCH PLAN

2000 - 2004

WERKGELEGENHEID

Inleiding

Het Strategisch Plan Werkgelegenheid bevat een missie en vier strategische doelstellingen. Deze delen zijn in de beleidsnota geëxpliciteerd zodat hier enkel de kernteksten zijn opgenomen. De kritische succesfactoren worden volledig beschreven omdat zij niet als dusdanig in de beleidsnota zijn opgenomen.

Afbakening van het beleidsdomein

Conform de wet op de hervorming der instellingen, is de Vlaamse overheid m.b.t. het werkgelegenheidsbeleid bevoegd voor:
- de arbeidsbemiddeling,
- de programma's voor wedertewerkstelling van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of van de daarmee gelijkgestelde personen;
- de toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten;
- de beroepsomscholing en bijscholing.

De Vlaamse overheid wenst van haar bevoegdheden m.b.t. werkgelegenheid ten volle gebruik te maken en wil concreet acties ontplooien m.b.t. de volgende aspecten van werkgelegenheid:
- beroepsopleiding en vorming (inclusief werkervaring);
- arbeidsbemiddeling;
- tewerkstellingsprogramma's;
- jobcreatie;
- arbeidsherverdeling;
- kwaliteitsbewaking (kwaliteit van de arbeid, relatie arbeid-gezin, arbeidsorganisatie);
- HRM-beleid;
- sociaal overleg.

Het werkgelegenheidsheidsbeleid vertoont vele raakvlakken met andere beleidsdomeinen. Een aantal voorbeelden maken dit duidelijk: de werkgelegenheidsgroei hangt samen met de economische groei (economie) binnen een aantal ecologische randvoorwaarden (milieu), bedrijven hebben nood aan geschoolde arbeidskrachten (onderwijs), een werknemer heeft ook een gezin en privé-leven (welzijn), …

Daarom wordt gestreefd naar een *inclusief* werkgelegenheidsbeleid, m.a.w. het beleid bekommert zich om maatregelen die behoren tot andere beleidsdomeinen. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om ontbrekende maatregelen die de eigen finaliteit moeten ondersteunen.

Missie

Bijdragen tot het garanderen van het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen en wel zo dat het elk individu afzonderlijk en de maatschappij in haar geheel ten goede komt.

Strategische doelstellingen

1. Het verhogen van de werkzaamheidsgraad van 59,5% naar 65% tegen 2004.

2. De participatie verhogen van die bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt.

3. De kwaliteit van de arbeid verbeteren.

4. Meer individuele en maatschappelijke ontplooiing voor iedereen.

Strategische doelstelling 1

Het verhogen van de werkzaamheidsgraad van 59,5% naar 65% tegen 2004.

Welke effecten willen we bereiken?

1. Meer personen aan het werk, meer banen en een hoger arbeidsvolume.
2. Minder werklozen, werkzoekenden en vroegtijdige uittreding.
3. Betere verhouding werkenden/niet-werkenden en actieven/niet-actieven.
4. Daling knelpuntvacatures.

Indicatoren

1. 3 indicatoren:
- Aantal personen aan het werk (SWAV).
- Aantal banen (SWAV).
- Arbeidsvolume (SWAV).

2. 2 indicatoren:
- Aantal werklozen en werkzoekenden (SWAV, VDAB).
- Werkloosheidsgraad volgens leeftijd (SWAV, VDAB).

3. Verhouding werkenden/niet-werkenden en actieven/niet-actieven (SWAV).

4. Aantal knelpuntvacatures (VDAB).

Strategische doelstelling 2

De participatie verhogen van die bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt.

Welke effecten willen we bereiken?

1. Daling van de langdurige werkloosheid.
2. Daling van de werkloosheid van bevolkingsgroepen die momenteel ondervertegenwoordigd zijn binnen de werkende bevolking.
3. Kwetsbare groepen zijn op een meer evenredige manier vertegenwoordigd binnen de werkende bevolking.
4. Meer ondernemers gaan uit van een evenwichtige mix (gelijk aan de samenstelling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd) van werknemers (inclusief voldoende trek in de schouw).
5. Het aantal personen met een vervangingsinkomen daalt.
6. Het aantal knelpuntvacatures daalt.

Indicatoren

1. Werkloosheid volgens duur (+1, +2 en +5 jaar werkloosheid) (SWAV, VDAB).
2. Werkloosheidsgraad van bevolkingsgroepen die momenteel ondervertegenwoordigd zijn binnen de werkende bevolking (SWAV, VDAB).
3. Werkzaamheidsgraad van groepen die momenteel ondervertegenwoordigd zijn binnen de werkende bevolking (SWAV).
4. (VIONA- vraagzijdebevraging).
5. Aantal personen met een vervangingsinkomen (SWAV).
6. Aantal knelpuntvacatures (SERV, VDAB)

Strategische doelstelling 3

De kwaliteit van de arbeid verbeteren

Welke effecten willen we bereiken?

1. Grotere spontane instroom op en kleinere uitstroom uit de arbeidsmarkt.
2. Langere en duurzame arbeidsmarktloopbaan, met ruimte voor gecombineerde trajecten arbeid-vorming.
3. Betere benutting van het arbeidspotentieel.
4. Grotere aanpasbaarheid van werknemers en ondernemingen.

5. Betere afstemming tussen arbeid en vrije tijd.
6. Tevredenheid van werknemers.

7. Herwaardering van ondergewaardeerde arbeid en bestaande vormen van "werk" die niet tot de "arbeid" (loonarbeid) worden gerekend (vb. zorgarbeid, buurtwerk, vormen van vrijwilligerswerk e.d.).

Indicatoren

1. Indicatoren voor 1., 2., 3. en 4.:
   - Activiteitsgraad (SWAV).
   - Werkzaamheidsgraad 50-plussers (St WAV).

5. Tevredenheid over combinatie arbeid – gezin – vrije tijd (APS-survey, panelstudie PSBH).
6. Tevredenheid van werknemers (op vier aspecten van kwaliteit: inhoud, verhoudingen, omstandigheden, voorwaarden) (APS-survey).

7. 2 indicatoren:
   - Regularisering nepstatuten (AW).
   - Aantal personen dat werkt in een nieuwe werkvorm (sociale economie, nieuwe diensten, …) (AW, WVC).

Strategische doelstelling 4

Meer individuele en maatschappelijke ontplooiing voor iedereen.

Beleidseffecten

1. Hoger leervermogen van het individu en de maatschappij.
2. Hogere scholingsgraad.
3. Meer creatief ondernemerschap.
4. Hogere weerbaarheid van individuen en maatschappij, snellere aanpassing aan veranderingen.
5. Verhoging tevredenheid, groter welzijn.

Indicatoren

1. Indicatoren voor 1. en 2.:
- Scholingsgraad (OND).

3. Aantal starters/oprichtingen (Graydon, balanscentrale).

4. 3 indicatoren:
   - Participatie verenigingsleven (APS-survey).
   - Deelname van werklozen aan attitudevorming (VDAB).
   - Deelname aan levensbrede vorming (APS-survey).

5. Tevredenheids- en welzijnsbarometer (in constructie: WVC; PSBH).

Kritische succesfactoren

KSF 1

Een maatschappelijk gedragen visie m.b.t. het werkgelegenheidsbeleid.

Omschrijving

Een maatschappelijk gedragen visie houdt een door de overheid, sociale partners en andere maatschappelijke actoren onderschreven en gedragen verklaring in - die concrete doelstellingen bevat - wegen aangeeft om deze te bereiken en de gevolgde waarden en principes weergeeft. Dit impliceert een gezamenlijke inzet voor gemeenschappelijke doelen, waarbij het eigen belang overstegen wordt.

Een dergelijke maatschappelijke visie kan de vorm aannemen van een *maatschappelijk pact*, m.a.w. een ondertekende toekomstvisie. Zo'n pact kan dan verder uitvoering vinden via:
concrete samenwerkingsakkoorden tussen verschillende maatschappelijke partners;
een goed functionerend Vlaams sociaal overleg, geconcretiseerd in *Vlaamse sociale akkoorden*, waarbij de aangegane engagementen in een positieve geest worden uitgevoerd.

Waarom kritisch?

Een werkelijk in consensus onderschreven en gedragen toekomstvisie vormt de eerste stap en een absolute voorwaarde in een goede voorbereiding en uitvoering van het beleid.
Meer bepaald leidt dit ertoe dat de partners:

- hun missie en visie voor hun respectievelijke organisaties vastleggen in congruentie met de maatschappelijke visie;
- in deze filosofie handelen en engagementen opnemen;
- vlot samenwerken op de domeinen waar dit aangewezen is met wederzijds respect voor elkaar;
- waar nodig hun eigen belangen opzij zetten teneinde de maatschappelijke doelen te bereiken.

In Vlaanderen zijn de wil en fundamenten tot een maatschappelijke consensus aanwezig. Dit blijkt uit de aanzetten die hiertoe zijn gegeven in het recente verleden. Verdere stappen zijn echter aangewezen.

– De Vlaamse werkgelegenheidsconferentie van 1993 vormde de start tot een sterk overleg- en besluitvormingsproces. Tussen de regering en de sociale partners werd toen een werkgelegenheidsakkoord gesloten, dat twee jaar later werd hernieuwd. Deze akkoorden vonden hun uitwerking in door alle partners gedragen acties. Een dergelijk tripartiet akkoord kwam er niet meer in 1997 en 1999, met als gevolg dat het (tripartiet) sociaal overleg meer en meer ad hoc gebeurde, naar aanleiding van bepaalde feiten, zoals bijvoorbeeld de opmaak van de Vlaamse actieplannen ter invulling van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren. Vandaag is de nood aan een globaal raamakkoord als basis voor een coherent werkgelegenheidsbeleid meer dan ooit groot.
Daarnaast kunnen afspraken tussen de sociale partners in Vlaanderen, die o.m. kunnen voortvloeien uit een globaal akkoord, niet bindend worden verklaard wegens het ontbreken van een wettelijk kader.

- Op 13 mei 1995 ondertekenden 14 vertegenwoordigers (op 25 juni 1997 kwamen er 2 bij) van verschillende socio-economische en politieke organisaties het "Verdrag van Leuven". Dit verdrag werd verder geconcretiseerd in een programma ter bestrijding van de werkloosheid. De openheid en authenticiteit van een verscheiden samengestelde groep, met een gemeenschappelijke drijfveer - de bezorgdheid om de werkloosheid - maakte dit mogelijk. Dit verdrag betekende een doorbraak in het werkloosheidsdebat en bepaalde elementen ervan werden opgenomen in het vorige Vlaamse en federale regeringsprogramma; het werd door het Vlaams parlement overgenomen in een resolutie.

- Tijdens de jongste VEV-conferentie pleitte de VEV-voorzitter voor de organisatie van een "Vlaamse conferentie" om een maatschappelijke missie en visie voor de 21ste eeuw voor Vlaanderen uit te stippelen, met concrete en meetbare doelstellingen. Meer bepaald werden de vakbonden opgeroepen het corporatisme op te geven en samen met de overheid, werkgevers en alle maatschappelijke actoren naar consensus te streven.

- Tussen de verschillende actoren onderling (administratie, VDAB, sociale partners) is de laatste jaren samenwerking gegroeid onder de vorm van gemeenschappelijke acties, input, info-uitwisseling, … Een betere uitklaring van eenieders opdracht en taak, met aandacht en respect voor ieders inbreng, moet bijdragen tot een betere kwaliteit van de invulling van de gemeenschappelijke doelen.

Beleidseffecten

1. Er is een "Vlaams (sociaal-economisch) pact voor de 21ste eeuw".
2. Er is een wettelijk kader voor Vlaamse sociale akkoorden
3. Er bestaan Vlaamse sociale akkoorden.
4. Meer respect en samenhang tussen verschillende actoren die onderling bijdragen tot de kwaliteit van het werk en de realisatie van de gemeenschappelijke doelen.

Indicatoren

1. Er is een Vlaams pact.
2. Er is een wettelijk kader voor Vlaamse sociale akkoorden.
3. Er zijn Vlaamse sociale akkoorden.
4. Er zijn samenwerkingsakkoorden, met engagementen die in een positieve geest worden nagekomen.

KSF 2

Het verbeteren van de afstemming van de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt.

Omschrijving

De overheid wil bijdragen tot een betere afstemming van de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt, door in te grijpen op een dubbel front: enerzijds wil zij zorgen voor een betere toeleiding van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt en anderzijds wil zij mee bewerkstelligen dat vacatures snel ingevuld worden met oog voor "de juiste man/vrouw op de juiste plaats".

Dit veronderstelt een beleidsvoering die zich tot zowel de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt richt, als de link tussenbeide:

- aanbodzijde: het *optimaliseren van het toeleidingsproces*, (het begeleiden van de werkzoekende tot een baan of een opleiding), via een trajectbegeleiding op maat (one to one-relatie) en indien nodig een doeltreffend en aangepast opleidingsaanbod; aansluitend dienen bemiddelaars aangezet te worden tot samenwerking en dient de toegankelijkheid voor de werkzoekende optimaal te zijn;
- vraagzijde: het stimuleren van de werkgevers tot een *efficiënte bedrijfsvoering* (gebruik moderne managementtechnieken) en een toekomstgerichte arbeidsorganisatie (aangepaste vorming en doorgroeimogelijkheden, evenwichtige mix van werknemers, respect voor "human capital", ...);
- link tussen vraag- en aanbodzijde: het opvangen, doorgeven en beantwoorden aan signalen m.b.t. vraaggerichte opleidingen.

Waarom kritisch?

De Vlaamse arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door de zogenaamde arbeidsmarktparadox. Enerzijds neemt het aantal vacatures steeds toe, terwijl er anderzijds een groep van structurele werkzoekenden blijft bestaan.

Het aantal vacatures stijgt permanent. Opvallend daarbij is de toename van het aantal knelpuntvacatures die, in vergelijking met de "gemiddelde vacature" beduidend minder snel worden ingevuld. Verklaringen voor dit paradoxaal fenomeen kunnen gezocht worden in de sfeer van té krappe arbeidsreserves voor welbepaalde functies (kwantitatief tekort wegens het te geringe aantal technisch goed geschoolde schoolverlaters), een kwalitatieve mismatch (kwalificaties voldoen niet aan de soms te hoge - al dan niet bijkomende - eisen van de werkgever) of in de aangeboden arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

Niettegenstaande het bestaan van een arbeidsmarktreserve aan werkzoekenden, slaagt men er niet in de (knelpunt)vacatures snel en efficiënt op te vullen, o.m. vanwege een toeleidingsprobleem van werkzoekenden en een onderbenutting van de potentiële mogelijkheden van de interne arbeidsmarkt.

VIONA-onderzoek toont dat één op acht bedrijven hoger rekruteert dan oorspronkelijk gevraagd. Bijna één op vijf bedrijven rekruteert nu hogergeschoolden, waar ze vijf jaar geleden lagergeschoolden op de interne arbeidsmarkt toelieten. Eén op twee bedrijven geeft te kennen dat de huidige arbeidsorganisatie de integratie van laaggeschoolden onmogelijk maakt. De kwaliteit van de banen zorgt in bepaalde gevallen voor een negatief effect op de

employability van de persoon die ze uitvoert. Het gevolg van deze fenomenen is veelal een niet optimale invulling van vacatures, waarbij noch de werkgever, noch de werknemer gebaat zijn. Adequate acties, die leiden tot de juiste man/vrouw op de juiste plaats, en dit tijdens de hele loopbaan zijn nodig.

Door het opentrekken van de bemiddelingsmarkt naar de private actoren is ook de informatie over het aanbod en de vacatures verspreid over tal van private actoren en de openbare actor. Dit noodzaakt om enerzijds de private actoren en de openbare actor op elkaar af te stemmen en anderzijds een optimalisering van de relatie tussen de actor, de werkzoekende en de werkgever.

Ondernemingen opereren vandaag in een enigszins "turbulente" omgeving. Zij zijn verplicht om mee te evolueren in de snelle mondiale, technisch-economische ontwikkelingsdynamiek. Dit noodzaakt tot een verhoogd aanpassingsvermogen van ondernemingen en werknemers. De realisatie hiervan wordt mee bepaald door het voeren van een professioneel en aangepast HRM-beleid, waarvan vorming, loopbaanbegeleiding voor *elke* werknemer en een (eventueel) aangepaste arbeidsorganisatie deel uitmaken. Externe begeleiding en consultancy kunnen hierbij noodzakelijk zijn.

Aansluitend zullen ondernemingen en bemiddelaars, meer dan vroeger, aan de opleidingsverstrekkers signalen moeten geven m.b.t. de inhoud van de gewenste opleidingen en de te verwachten toekomstige evoluties.

Beleidseffecten

1. Optimale toeleiding.
2. Snellere en betere invulling van vacatures.
3. *De arbeidsmarktbemiddelaars geven signalen m.b.t. opleidingen.*
4. De ondernemingen voeren een professioneel HRM-beleid.
5. De ondernemingen winnen advies in en maken gebruik van de instrumenten die het VIZO, de sectorfondsen, beroepsverenigingen, … bieden.

Indicatoren

1. 3 indicatoren:
   - Aantal en kwaliteit van de contacten met de private en openbare arbeidsmarktbemiddelaars.
   - Aantal toeleidingskanalen (private en openbare arbeidsmarktbemiddelaars).
   - Percentage van werkzoekenden dat een werkaanbod wordt gedaan (private en openbare arbeidsmarktbemiddelaars).
2. Looptijden en vervullingspercentages van vacatures en knelpuntvacatures van de private en openbare arbeidsmarktbemiddelaars (cfr. protocols) (private en openbare arbeidsmarktbemiddelaars).
3. Signaalfunctie van de arbeidsmarktbemiddelaars (nog te ontwikkelen, arbeidsmarktbemiddelaars).
4. Mate waarin de ondernemingen een professioneel HRM-beleid voeren (VIONA-vraagzijde-bevraging).

5. Mate waarin de ondernemingen gebruik maken van de instrumenten die het VIZO, de CMO's, … aanbieden (VIZO, CMO's, …).

KSF 3

Het voeren van een beleid gericht op evenredige participatie van alle bevolkingsgroepen aan de arbeidsmarkt.

Omschrijving

Via het voeren van een effectief en efficiënt beleid, gericht op de evenredige participatie van alle bevolkingsgroepen aan de arbeidsmarkt, wil de overheid bijdragen tot meer instroom- en doorgroeimogelijkheden in een baan voor personen uit bevolkingsgroepen die momenteel ondervertegenwoordigd zijn in de werkende populatie. Tevens wil de overheid de uitstroom uit een baan van deze personen tegengaan. Er wordt gestreefd naar een vertegenwoordiging van deze bevolkingsgroepen in de werkende bevolking die evenredig is met haar aandeel in de totale bevolking, en dit zowel naar aantallen, niveaus en functies.

De overheid wil dit realiseren door een dubbele aanpak:
- een *optimale trajectbegeleiding* op maat van de werkzoekende, en dit zowel *naar* de baan als *in* de baan;
- het ontwikkelen van *stimulansen* (financiële en andere, vb. hulp in arbeidsorganisatie) die *werkgevers* enerzijds aanzetten tot de aanwerving van personen uit deze bevolkingsgroepen en anderzijds deze binnen de baan evenveel kansen tot doorstroming en vorming te bieden als de andere werknemers.

Een fractionaire aanpak moet in dit alles worden vermeden.

De werkzaamheidsgraad van volgende bevolkingsgroepen is momenteel beduidend lager dan de gemiddelde werkzaamheidsgraad: laaggeschoolden, schoolverlaters, jongeren, 50-plussers, allochtonen, personen met een handicap, vrouwen, herintreedsters, vluchtelingen, ex-gedetineerden. Personen uit deze groepen hebben beduidend meer kansen om terecht te komen in de langdurige werkloosheid of zelfs in de bestaansonzekerheid (cfr. bestaansminimumtrekkers).

Waarom kritisch?

Ondanks de aanzienlijke spreiding van de officiële werkloosheid blijft het werkloosheidsrisico ongelijk gespreid. Dit uit zich in een oververtegenwoordiging van bepaalde bevolkingsgroepen (definitie zie supra) in de werkloosheidsstatistieken. Een cumulatie van verschillende factoren verhoogt merkelijk de kans om in de werkloosheid verzeild te raken. Bovendien is het zo dat, eenmaal deze personen een baan hebben, deze meestal slecht betaald is en geringe toekomstperspectieven biedt. De integratie van deze personen in de maatschappij en hun maatschappelijk en sociaal leven is hierdoor kwetsbaar.

De oorzaak ligt in vele gevallen in een negatieve inschatting van de competenties van deze personen door de werkgever. Soms is deze inschatting objectief (vb. te weinig opleiding en vorming); veelal is ze ook subjectief (vb. onwetendheid, vooroordelen, bewuste en onbewuste discriminatie).

Daar elke persoon "uniek" is, is trajectbegeleiding op maat de aangewezen weg om deze personen toe te leiden naar en te houden op de arbeidsmarkt. Onderzoek en signalen uit het veld tonen dat de trajectbegeleiding op volgende punten vatbaar is voor verbetering:

- maatwerk: er is onvoldoende maatwerk in de arbeidsbemiddeling en begeleiding;
- uitbouw: bepaalde delen van het traject voor de niet-werkende werkzoekenden zijn onvoldoende uitgebouwd, zoals de diagnose en de screening, en de fase van begeleiding op de werkplaats en nazorg; *een uitbreiding van de trajectmethodiek naar de "zittende" werknemers is nodig* ; dit impliceert een actieve ondersteuning van het HRM-beleid van de werkgever ;
- vraaggestuurdheid: de trajectbegeleiding is onvoldoende afgestemd op de arbeidsmarktvraag;
- lengte: de trajecten worden als te lang ervaren.

Een aandachtspunt bij dit alles vormen de ontwikkelingen op informaticatechnisch vlak. Een deel van het matchingsproces tussen vraag en aanbod verloopt vandaag geautomatiseerd via systemen zoals WIS en KISS. Dit plaatst de bemiddeling in een nieuwe context. Enerzijds moet de ter beschikking gestelde informatie steeds bijgewerkt zijn. Anderzijds moeten deze instrumenten worden bekeken in relatie tot het profiel van de werkzoekende personen: kan iedereen ermee overweg?

Het beleid t.a.v. de diverse bevolkingsgroepen die vandaag ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt wordt nog te fractionair aangepakt. Meer coördinatie tussen de verschillende acties en actoren, met mogelijk maatwerk voor de bedrijven, maakt het beleid transparant, waardoor bedrijven sneller zullen inspelen op maatregelen.

Beleidseffecten

1. Een optimale trajectbegeleiding:
   - een grotere participatie van doelgroepen in trajecten en acties;
   - meer maatwerk en doelgroepgerichte acties;
   - meer vraaggestuurd;
   - kortere trajecten.

2. "Toegenomen" bedrijfsgeloof:
   - meer bedrijven nemen deel aan positieve actieprogramma's;
   - bedrijven staan open voor een arbeidsorganisatie die oog heeft voor alle werknemers (kop en peloton).

3. Een evenredige vertegenwoordiging van bevolkingsgroepen die momenteel ondermaats scoren wat betreft werkzaamheidsgraad in de werkende bevolking (aantallen, niveau, functies):
   - meer instroming en doorstroming in een baan;
   - meer duurzame tewerkstelling (goed statuut, contract onbepaalde duur, …);
   - minder uitstroom uit een baan.

Indicatoren

1. 3 indicatoren:
   - Aandeel van personen uit bevolkingsgroepen die momenteel ondermaats scoren op het vlak van werkzaamheid dat deelneemt aan trajectbegeleiding (VDAB, bemiddelaars).
   - Opnamesnelheid, evolutie van trajectduur van personen uit deze bevolkingsgroepen (VDAB, bemiddelaars).
   - Mate van tevredenheid van de deelnemers aan trajectbegeleiding (VDAB, bemiddelaars).

2. Relatief bereik van positieve actieplannen naar de beoogde bevolkingsgroepen (AW).

3. 2 indicatoren:
   - Werkzaamheidsgraad van de bevolkingsgroepen die momenteel ondermaats scoren op dit vlak (SWAV).
   - Niveau waarin personen uit deze bevolkingsgroepen werkzaam zijn (nog uit te werken, cfr. Canadees model).

KSF 4

Bijdragen tot een betere afstemming van het onderwijs en de arbeidsmarkt.

Omschrijving

De overheid moet er mee voor zorgen dat de overgang van school naar werk op een vlotte wijze verloopt. Meer bepaald moet de kloof tussen het onderwijs, de arbeidsmarkt en het bedrijfsleven versmallen.

Volgende zaken zijn daarbij van belang:
- De *samenwerking tussen het onderwijs en het bedrijfsleven* moet worden opgevoerd: Enerzijds dienen het onderwijs en het bedrijfsleven in samenspraak formules uit te werken en te organiseren m.b.t. het alternerend leren en werken en stagemogelijkheden in het algemeen. Anderzijds moet het bedrijfsleven voldoende duidelijk maken wat de gewenste kwalificaties zijn van haar toekomstige werknemers.
- *Schoolverlaters* (ook vroegtijdige) moeten beschikken over een *startkwalificatie* die tweezijdig is: naast het aanleren van een ”vak” moet het onderwijs de nodige aandacht schenken aan andere vaardigheden en competenties die kunnen omschreven worden als arbeidsattitudes en waarden (zelfstandig kunnen werken, leren leren, creativiteit, communicatievaardigheden, verantwoordelijkheidszin, motivatie, zelfrespect, flexibiliteit e.d.).

Waarom kritisch?

Het bewerkstelligen van een vlotte overgang van school naar werk wordt door de Europese overheid beschouwd als een van de sleutelelementen tot een betere werking van de arbeidsmarkt, zo getuigen de richtsnoeren 7 en 8 in het geheel van de Europese richtsnoeren voor de werkgelegenheid van 1999. Het Vlaamse actieplan 1999 ter invulling van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren besteedt hieraan reeds aandacht (vb. beroepsprofielen, modularisering onderwijs, databank overgang onderwijs-arbeidsmarkt, “elke kadee zijn PC”).

Binnen Vlaanderen situeren zich een aantal knelpunten m.b.t. de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt, zoals hierna aangegeven.

- Knelpuntberoepen situeren zich op alle scholingsniveaus. Het opleidingsaanbod dient continu te worden afgestemd op de bedrijfsbehoeften. Dit vergt overleg tussen het onderwijs en het bedrijfsleven en tussen de verschillende onderwijsverstrekkers. Stageplaatsen, beroepsprofielen, … passen in een samenwerking bedrijfsleven – onderwijs.

- Er zijn onvoldoende (deeltijdse) werkplaatsen voor jongeren die studeren in systemen van alternerend leren. Jongeren missen hierdoor de nodige werkervaring, wat hun positie verzwakt. Zo wordt de volledige populatie die in Vlaanderen in aanmerking komt voor een alternerende opleiding geschat op 4500, terwijl er slechts een 1500-tal leerlingen inzitten. De doorstromingsresultaten van diegenen die wel een deeltijdse arbeidsplaats invulden (70% werk), zijn dermate bemoedigend dat het aan te bevelen is het tekort aan arbeidsplaatsen te dichten.

– Een deel van de schoolverlaters komt op de arbeidsmarkt zonder diploma of startkwalificatie. Een dergelijke startkwalificatie is veelal een basisvoorwaarde teneinde een baan te bekomen zodat een gebrek hieraan de kans verhoogt om terecht te komen in de (langdurige) werkloosheid.

– Naast een technische bagage schenkt het bedrijfsleven meer en meer aandacht aan bepaalde vaardigheden, attitudes en waarden zoals zelfstandig kunnen werken, leren leren, creativiteit, communicatievaardigheden, verantwoordelijkheidszin, motivatie, zelfrespect, flexibiliteit e.d. Deze zijn een voorwaarde om te kunnen voldoen aan de toenemende eisen van het bedrijfsleven, maar ook van de maatschappij, m.b.t. flexibiliteit en inzetbaarheid. Het onderwijs moet hieraan meer aandacht besteden.

– Bij een deel van de bevolking bestaat nog steeds een negatieve houding tegenover het technisch en beroepsonderwijs, alhoewel dit betere perspectieven biedt op werk dan het algemeen vormend secundair onderwijs. Meisjes volgen in het middelbaar onderwijs relatief richtingen die als “zwak” geboekstaafd staan.

Beleidseffecten

1. Afstemming onderwijs - bedrijfsleven:
   - toename arbeidsplaatsen/werkervaringsplaatsen voor deeltijds lerenden;
   - meer uitwisselingsprojecten bedrijfsleven/onderwijs;
   - meer mogelijkheden tot beroepsoriënterende stages, ook voor hogergeschoolden.
   - het onderwijs heeft een beter zicht op de gewenste kwalificaties vanuit het bedrijfsleven.
   - sectorovereenkomsten met een opleidingscomponent.

2. Startkwalificatie:
   - meer tussentijdse diploma’s;
   - meer schoolverlaters met een diploma;
   - instroom in de werkloosheid van schoolverlaters verkleint.

3. De leerlingen zijn tevreden over de onderwezen kennis en vaardigheden.

4. Een goede overgang van de school naar bedrijfsleven.

Indicatoren

1. 2 indicatoren:
   - Percentage van deeltijds lerenden die een arbeidsplaats hebben (OND).
   - Aantal en bereik van uitwisselingsprojecten (SERV, STC's).
   - Aantal beroepsprofielen (SERV, VDAB, …).
   - Aantal sectorovereenkomsten met opleidingscomponent (AW).

2. Aantal jongeren dat afstudeert met een startkwalificatie (OND, SONAR).

3. Tevredenheid leerlingen (SONAR).

4. Overgangsparameter onderwijs – bedrijfsleven (SONAR).

KSF 5

Het stimuleren van permanente vorming voor werknemers en werkzoekenden.

Omschrijving

De overheid zal opleiding en permanente vorming stimuleren, teneinde het *aanpassingsvermogen* van zowel de werknemers als de ondernemingen te verhogen.

Dit omvat:

- het *transparanter maken* van het opleidings- en vormingsaanbod:
  - bestaande federale opleidingsstelsels moeten worden overgedragen naar de gemeenschappen;
  - een groter aanbod, daarbij o.m. inspelend op technologische opportuniteiten terzake (vb. afstandsleren);
  - complementariteit en afstemming tussen het aanbod van de VDAB, volwassenenonderwijs, OSP en VIZO en andere aanbieders;
  - een kwalitatief hoogstaand aanbod van opleiding en vorming;
- het *aanmoedigen van ondernemingen* tot het voeren van een gestructureerd vormings- en opleidingsbeleid (cfr. HRM), waarbij aandacht gaat naar KMO's en welbepaalde doelgroepen**;** meer bepaald moet het aandeel in de loonmassa dat ondernemingen aan opleidingen besteden worden opgetrokken tot 1,9%, zoals bepaald in het Interprofessioneel Akkoord;
- het *stimuleren van werknemers/werkzoekenden* tot het volgen van vorming en opleiding;
- het *waarderen en valoriseren* van verworven competenties, vaardigheden e.d. (certificeren, kwaliteitslabel, …).

Het onderwijs-, vormings-, opleidings- en innovatiebeleid moet als een geheel worden beschouwd.

Waarom kritisch?

In de snel evoluerende kennis- en informatiemaatschappij is een continue aanpassing aan de nieuwe ontwikkelingen een noodzaak. Een regio die zijn economische kracht haalt uit zijn strategische ligging en zijn menselijk kapitaal, dient ervoor te zorgen dat dit menselijk kapitaal blijvend aanpasbaar en inzetbaar wordt gehouden. Voldoende en aangepaste vorming wordt daarom beschouwd als één van de grote uitdagingen voor het beleid.

Internationaal onderzoek wijst uit dat België laag scoort op het vlak van vorming van werknemers: niet alleen wordt relatief weinig deelgenomen, maar is ook het volume in uren ontvangen vorming laag. De deelname aan training in België ligt 12% lager dan in de meeste andere West- en Noord-Europese landen (VRIND 1998).

Daarnaast blijkt dat niet elke werknemer in even grote mate deelneemt aan vorming. Arbeiders en bedienden, ouderen, laaggeschoolden, personeel van KMO's nemen beduidend minder deel aan vorming. Een hogere initiële vorming gaat veelal gepaard met meer permanente vorming later.

Tenslotte heeft een beleid ten gunste van permanente vorming ook positieve spill-over-effecten voor de hele maatschappij.

Beleidseffecten

1. Democratisering van de permanente vorming: toegang verbreden.
2. Inzicht in en betere afstemming opleidingsaanbod.
3. Het aandeel in de loonmassa dat ondernemingen aan opleiding besteden wordt opgetrokken tot 1,9%.
4. De mate waarin het opleidingsaanbod geprofessionaliseerd is:
   - meer ondernemingen hebben een opleidingsplan;
   - opleidingen worden gecertificeerd.

Indicatoren

1. Aantal en percentage werkenden en werkzoekenden die deelnemen aan permanente vorming volgens geslacht, diploma, … (SWAV, SEB, OSP, VIZO, VDAB, CVT, IALS, sociale balans).

2. Behoeftendekkingsrapport en educatief richtplan als eerste stap (AW, Edufora).

3. Het aandeel in de loonmassa dat ondernemingen besteden aan opleiding (CVT, sociale balans).

4. 2 indicatoren:
   - Aantal ondernemingen die een opleidingsplan hebben (VIONA, vraagzijde-bevraging).
   - Aantal gecertificeerde opleidingen (nog te ontwikkelen).

KSF 6

Bijdragen tot een samenleving/maatschappelijk systeem die/dat gericht is op verhoging en verbreding van de individuele ontplooiingskansen.

Omschrijving

De overheid wil ertoe bijdragen dat iedereen zijn eigen mogelijkheden en talenten optimaal kan ontplooien en zonodig ten dienste kan stellen van de maatschappij. Dit maakt het individu "weerbaarder".

Volgende aspecten maken hiervan deel uit:
- het recht op levenslang en levensbreed leren waarmaken via het instellen van het *basisrecht op vorming*; daarbij dient iedereen (overheid, middenveld, ondernemingen, individu) zijn verantwoordelijkheden op te nemen; een mentale trendbreuk binnen onze maatschappij is hiervoor noodzakelijk;
- het stimuleren van *"leren leren"* (attitude) en creativiteit;
- bijdragen tot een goede *burgerschapsvorming* (civiel gevoel, responsabilisering).

Waarom kritisch?

Het onderwijs is vandaag nog te sterk gericht op "reproduceren en kennen (kennisoverdracht)" en te weinig op leren leren, het bijbrengen van bepaalde waarden en attitudes, sociale vaardigheden, het vormen van een kritische geest, het aanmoedigen van creativiteit … Deze vaardigheden zijn van cruciaal belang om "bij te blijven" in de huidige kennis- en informatiemaatschappij.

Een brede vorming zorgt mee voor een verhoogde maatschappelijke participatie op verschillende domeinen (politiek, sociaal, economisch, cultureel) en draagt zo bij tot de uitbouw van een tolerante, zorgzame en menslievende samenleving.

Opleiding en vorming dient daarom niet steeds eng beroepsgericht te zijn, zoals momenteel nog dikwijls het geval is, maar dient evenzeer gericht te zijn op de individuele ontplooiing.

Uit een internationale vergelijking blijkt dat Vlamingen betrekkelijk weinig deelnemen (21% van de +25-jarigen) aan formele vorming (volwasseneneducatie, ruimer dan de beroepsgerichte vorming). Werklozen nemen daarenboven minder dan werkenden deel aan vorming en situeren zich daarmee op een gelijkaardig niveau als personen die instaan voor het huishouden (in andere landen bedraagt het verschil tussenbeide 30%) (VRIND 1998).

Beleidseffecten

1. Een stijgende deelname aan levensbrede vorming.

2. Een aangepaste visie en beleidskader (breder dan het werkgelegenheidsdomein).

Indicatoren

1. 2 indicatoren:
   - Aantal deelnemers aan levensbrede vorming (AW, Edufora).
   - Aantal deelnemers permanente vorming (SEB, APS-survey).

2. Afsprakenkader tussen alle actoren (OND).

KSF 7

Het aantrekkelijker maken van de werkomgeving.

Omschrijving

De overheid wil bijdragen tot het aantrekkelijker maken van de werkomgeving in brede zin, m.a.w. een *meer kwaliteitsvolle werkomgeving en arbeid*. Ze wil er daarom voor zorgen dat er een *maatschappelijk gedragen visie* tot stand komt over hoe deze werkomgeving er kan uitzien en welke types van bedrijfsvoering daar best tegenover staan.

Kwaliteit van de werkomgeving en arbeid zal in zijn meest brede zin worden bekeken en bestudeerd (arbeidsinhoud, arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en arbeidsverhoudingen).

Nu reeds kunnen een aantal pijnpunten worden aangeduid die een adequaat antwoord vereisen op korte en middellange termijn. Het gaat onder meer om: kwaliteit van de arbeidstijd, omgaan met baanonzekerheid, het doorbreken van de negatieve spiraal waarin laag geschoolde werknemers zich bevinden en de relatie tussen kwaliteit van de arbeid en de arbeidsmarktparadox.

Waarom kritisch?

Vanuit een sociaal, humanistisch perspectief is een goede kwaliteit van de arbeid cruciaal. Of omgekeerd, de maatschappelijke kost van een slechte kwaliteit van de arbeid is zeer groot. Denk maar aan ziekteverzuim, personeelsverloop, stress, een minder grote participatie in andere maatschappelijke deelsystemen (verenigingsleven, vrijwilligerswerk) enz. De rode draad van het verhaal is eenvoudig: we leven in een welvaartstaat en streven naar meer welvaart maar dit mag niet ten koste gaan van het welzijn.

De aandacht die gaat naar kwaliteit van de arbeid is niet enkel vanuit sociaal oogpunt ingegeven, maar tevens vanuit zuiver economisch belang. De centrale vraag luidt als volgt: welk type van industrie hebben we nodig om een sterke Vlaamse economie te ontplooien en welk type van HRM-beleid, in de meest brede betekenis, is nodig om mensen op een optimale manier en in harmonie met andere deelsferen (en met zichzelf) in te zetten?

Kwaliteit van de werkomgeving en arbeid in de meest brede betekenis sluit aan bij een aantal relevante issues en kan verwijzen naar:
- een goede arbeidsinhoud : een baan die afwisseling biedt en waar beroep gedaan wordt op de (communicatieve, cognitieve en sociale) vaardigheden van de betrokkene;
- goede arbeidsvoorwaarden: o.m. goede loonvoorwaarden, een volwaardig contract, passende arbeidstijden en de aanwezigheid van vormings- en doorgroeimogelijkheden;
- goede arbeidsverhoudingen, zowel in zijn individuele als collectieve dimensie;
- goede arbeidsomstandigheden die voldoende garanties bieden opdat mensen veilig en gezond kunnen werken.

Dit thema is niet nieuw: in het verleden werden al verschillende initiatieven genomen om een betere kwaliteit van de arbeid te realiseren (cf. welzijnswet tijdens de vorige legislatuur). Een

aantal vraagstukken zijn evenwel nog onderbelicht en verdienen de aandacht van de beleidsmakers (overheid en sociale partners).

Debat over kwaliteit van de arbeidstijd
(zie ook KSF 10)

Vanuit verschillende hoeken ontvangt men signalen dat er een probleem is van "tijd", of liever het ontbreekt mensen aan "tijd". In een arbeidssituatie verwacht men een zekere flexibiliteit en tegelijkertijd een groot engagement, maar hierdoor verhoogt onvermijdelijk de druk op andere levenssferen die minstens even belangrijk zijn (gezin, onderwijs enz.).
Deze stijgende druk wordt geïllustreerd door de kloof die bestaat tussen de officiële en werkelijke arbeidsduur; nog nooit werden zoveel overuren gepresteerd. Dit brengt twee elementen in de kijker die in de komende legislatuur van naderbij bekeken moeten worden: de balans tussen arbeidstijd en vrije tijd enerzijds, en anderzijds de zeggenschap om tijd naar eigen noden en wensen in te richten (tijdsoevereiniteit). Dit vraagstuk wordt des te prangender wanneer men verwacht dat méér mensen tot het arbeidsproces gaan toetreden én voor langere duur (cf. verhogen van de werkzaamheidsgraad en arbeidsparticipatie ouderen).

Omgaan met baanonzekerheid

Steeds meer ontvangt men het signaal dat 'een baan voor het leven' niet langer bestaat. Mensen moeten vertrouwd raken met de idee dat hun eerste werkgever niet noodzakelijk hun enige werkgever is, hun eerste baan niet hun enige baan. Dit gegeven kan al snel aanleiding geven tot baanonzekerheid en gevoelens van frustratie en onmacht. Precies in dit kader neemt het belang van andere arbeidsvoorwaarden toe en kan er een afruil ontstaan tussen baanonzekerheid aan de ene kant en meer opleiding- en loopbaanbegeleidingsmogelijkheden aan de andere kant. M.a.w. arbeidsbemiddeling als inzet en ter compensatie van baanonzekerheid. Ook dit pad moet verder worden verkend.

Moeilijk invulbare vacatures
(zie ook KSF 2)

De discussie omtrent kwaliteit van de arbeid wordt ook vanuit een hele andere hoek nieuw leven in geblazen. Bedrijven zien zich steeds meer geconfronteerd met moeilijk invulbare vacatures. Dit heeft belangrijke economische repercussies. Het volgende cijfer illustreert dit treffend: in één kwart van de gevallen grijpt een bedrijf dat geconfronteerd wordt met moeilijk invulbare vacatures terug naar het annuleren van de orders (Cfr. VIONA-onderzoek "omgaan met moeilijk invulbare vacatures"). Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat bedrijven nieuwe wegen verkennen om vacatures in te vullen. Het mag niet verwonderen dat men naast een aantal financiële voordelen (die beperkt zijn wegens de loonnorm), ook alsmaar meer sociale voordelen in het onderhandelingsproces met de sollicitanten opneemt (vb. was- en strijkdienst, nanny-service, opleidingsmogelijkheden enz.). Er is sprake van een heuse jobmarketing.
Eerder werd reeds aangetoond dat bedrijven met een betere kwaliteit van de arbeid (minder arbeidsdeling, hogere vereiste kwalificaties, bredere geïntegreerde functies) een grotere wervende kracht hebben en door hun arbeidsorganisatiebeleid bijdragen tot het indijken van arbeidsmarktknelpunten.

Omgaan met moeilijk invulbare vacatures en een debat over kwaliteit van de arbeid zijn m.a.w. onlosmakelijk verbonden.

Werkloosheidsvallen

De intrede op de arbeidsmarkt wordt in bepaalde gevallen belemmerd door een aantal factoren. Zo vormt bijvoorbeeld het ontbreken van gepaste kinderopvang-formules een rem m.b.t. de intrede van werkzoekenden op de arbeidsmarkt. Bedrijven kunnen daar deels op inspelen zoals hiervoor aangehaald. Algemeen kan worden gesteld dat de faciliteiten (aantal, openingsuren, kostprijs) op dit vlak moeten worden opgevoerd. O.m. de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt (meer korte contracten, wisselende uurroosters) vergroot de behoefte hieraan.
Daarnaast vormt de mobiliteit een heikel punt. De mobiliteitsproblematiek is zeer breed en de deelaspecten vertonen een link met elkaar: het fileprobleem, een onvoldoende aantrekkelijk openbaar vervoer, de moeizame totstandkoming van bedrijfsvervoersplannen, de hoge registratierechten bij aankoop van een woning, …

Wanneer Murphy Matheus ontmoet

Dat laaggeschoolden het moeilijk hebben op de externe arbeidsmarkt is voldoende bekend. Dat ze het ook op de interne arbeidmarkt “zwaar te verduren krijgen” is wellicht minder geweten. Recent VIONA-onderzoek illustreerde evenwel dat de functies waarop laag geschoolden terecht komen bijdragen tot een vermindering van de interne en externe arbeidsmarktkansen van de laag geschoolden (o.a. de aard van banen is inferieur en biedt weinig kansen op het verhogen van hun employability). De onderzoekers besluiten dat een aanbodgericht beleid niet voldoende is en dat een ‘kwaliteit-van-de-arbeid beleid’ een noodzakelijke aanvulling betekent. Dit stelt de beleidsmakers voor een uitdaging: het ontwikkelen van een visie omtrent de toekomst van een economisch beleid in Vlaanderen (en/of de bedrijfsvoering).

Beleidseffecten

1. Een grotere arbeidstevredenheid.
2. De kloof tussen de officiële en werkelijke arbeidsduur verkleint.
3. Mensen slagen erin arbeid te combineren met andere levensferen.
4. Meer opleidings- en loopbaanbegeleidingsmogelijkheden.
5. Een visie rond de ontwikkeling van bedrijfsvoering en aangepast HRM-beleid.

Indicatoren

1. Arbeidstevredenheid (APS-survey).
2. Grootte van kloof tussen de officiële en werkelijke arbeidsduur (SWAV).
3. Tevredenheid over combinatie arbeid – gezin – vrije tijd (APS-survey, PSBH).
4. Opleidings- en loopbaanbegeleidingsmogelijkheden (VIONA, vraagzijde-bevraging, APS-survey).
5. Het bestaan van een visie rond wenselijke types van bedrijfsvoering en een aangepast HRM-beleid (AW).

KSF 8

Het aantrekkelijker maken van de arbeid.

Omschrijving

Het beleid wil bijdragen tot het aantrekkelijker maken van de arbeid:
- voor de *werkgever* via een *verlaging* van de *arbeidskosten*: de productiefactor arbeid moet aantrekkelijker worden gemaakt;
- voor de *werknemer* via een *verhoging* van zijn *nettoloon* en het wegwerken van financiële werkloosheidsvallen.

Een dergelijk beleid draagt bij tot het behoud van banen, gaat het zwartwerk tegen en maakt nieuwe vormen van werkgelegenheid mogelijk (arbeid die op de reguliere markt tot nog toe niet of moeizaam tot ontwikkeling komt).

Waarom kritisch?

De arbeidskosten vormen een van de belangrijkste determinanten van de ontwikkeling van het arbeidsvolume. Bepaalde feiten tonen dat een verlaging ervan kan bijdragen tot een hogere werkzaamheidsgraad.

- Ondanks het feit dat de arbeidskosten in België en Vlaanderen tijdens de periode 1991 en 1998 minder snel stegen dan in onze buurlanden, kampen we nog steeds met een loonkostenhandicap (HRW).

- Met een zwarte economie waarvan de omvang wordt geschat op 12 tot 22% van het bruto-binnenlands product (Europese Commissie), bekleedt België een slechte positie in de EU. Een belangrijke oorzaak van zwartwerk zijn de te hoge arbeidskosten (zowel directe als indirecte) op de formele arbeidsmarkt. Tot de andere determinanten behoren onder meer de efficiëntie van de overheidscontroles. Er bestaat een negatief verband tussen de omvang van de zwarte economie en de werkzaamheidsgraad.

- Bepaalde diensten waaraan een behoefte bestaat komen niet tot ontwikkeling in de reguliere sector vanwege een te hoge marktprijs.

Werkloosheidsvallen beletten in bepaalde gevallen dat personen toetreden tot de arbeidsmarkt. VIONA-onderzoek toont dat vooral éénoudergezinnen en werklozen die een deeltijdse baan aanvaarden hiermee worden geconfronteerd. Drie structurele disfuncties in het wettelijk systeem liggen aan de basis hiervan: te lage belastingvrije minima (inzonderheid voor éénoudergezinnen), de financiering van de sociale zekerheid die quasi volledig gebeurt door bijdragen op het volledige loon en tenslotte het feit dat laagverdieners veelal in beperkte mate genieten van belastingverminderingen voor kinderen en kinderopvangkosten.

Beleidseffecten

1. Betere concurrentiepositie.

2. Meer officiële banen:
   - meer werkgelegenheidscreatie;
   - hogere werkzaamheidsgraad.

3. Minder werkloosheidsvallen:
   - grotere kloof uitkering-inkomen;
   - grotere arbeidsmobiliteit.

4. Het ontstaan van nieuwe diensten, die voldoen aan maatschappelijke noden.

Indicatoren

1. Relatieve loonkostenevolutie t.o.v. de belangrijkste handelspartners (CRB, NBB).

2. 2 indicatoren:
   - Werkgelegenheidscreatie (SWAV).
   - Werkzaamheidsgraad (SWAV).

3. 2 indicatoren:
   - Werkzaamheidsgraad doelgroepen (SWAV).
   - Woon-werk verplaatsingstijd (SWAV).

4. Aantal banen in nieuwe diensten (AW, SWAV, WVC, LIN).

KSF 9

Bijdragen tot de creatie van nieuwe (vormen van) werkgelegenheid.

Omschrijving

De overheid zal het ontwikkelen van nieuwe arbeidsplaatsen op nieuwe markten stimuleren, zoals o.m. in de:

- *informatie-economie*: deze biedt de mogelijkheid tot ontsluiting van nieuwe vormen van arbeidsorganisatie, zoals tele- en thuiswerken, die kunnen leiden tot nieuwe en bijkomende werkgelegenheid; de informatie- en communicatiesector wordt beschouwd als één van de sectoren van de toekomst;
- *diensteneconomie*: in de dienstensector in Vlaanderen situeert zich nog een groot potentieel; daarnaast is er een grote vraag naar diensten die momenteel nog te duur zijn;
- *social-profitsector*: onder invloed van maatschappelijke evoluties en de behoeften die daaruit volgen, zullen hier nieuwe banen ontstaan (zorg, veiligheid, milieu, ontspanning …); daarnaast moet binnen bestaande zorgsectoren de personeelsdruk worden verminderd;
- de *sociale economie*, ervoor zorg dragend dat er een band bestaat met het gewone economische circuit; sociale economie-projecten moeten mogelijk zijn binnen reguliere bedrijven.

Deze nieuwe werkgelegenheid is bij voorkeur regulier en duurzaam. Een deel van deze nieuwe arbeidsplaatsen zal ten goede komen aan bepaalde doelgroepen.

De overheid zal daarnaast inspelen op tendensen m.b.t. nieuwe vormen van werkgelegenheid en zonodig het wettelijk kader hierop afstemmen. Voorbeelden hiervan zijn het tele- en thuiswerk, allerlei vormen van uitzendarbeid, projectwerking, pooling, “onderbroken” loopbanen e.d.

Waarom kritisch?

Binnen de maatschappij situeren zich nog heel wat mogelijkheden tot creatie van banen, die vandaag in onvoldoende mate zijn ingevuld. Onderstaande voorbeelden getuigen hiervan.

- De maatschappelijke evoluties, meer bepaald de toenemende vergrijzing, de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en het toenemend aantal éénoudergezinnen, leiden tot bijkomende en nieuwe behoeften. Voorbeelden hiervan zijn: kinderopvang, bejaardenhulp, thuishulp, gehandicaptenzorg, bijzondere jeugdzorg e.d.
  Een uitbouw hiervan zorgt voor nieuwe banen, waarvan het merendeel in de social-profit. Aansluitend ligt de werkdruk in de zorgsectoren erg hoog: een verlichting van de werkdruk via bijkomende banen biedt een oplossing.

- Bestaande federale en Vlaamse systemen zoals PWA, dienstenbanen, maar ook het zwartwerk, tonen aan dat de vraag naar diensten erg groot is, maar niet steeds leidt tot reguliere en/of “witte” tewerkstelling omdat deze te duur zijn. Dit ontsluitingsprobleem dient te worden aangepakt, zodat hier reguliere tewerkstelling kan ontstaan.

– Het maatschappelijk belang van veiligheid, milieuzorg en stadsvernieuwing neemt toe. Ook hier bevinden zich nieuwe werkgelegenheidskansen.

– Het milieugegeven is prominent aanwezig in het maatschappelijk debat en wordt strategisch in de toekomst. De overheid moet hieraan dan ook de nodige aandacht besteden. Onderzoek toon aan dat de ecologische sector een groeisector is, o.m. wegens de strengere milieunormen. Dit alles zal leiden tot het verdwijnen van een aantal activiteiten, terwijl nieuwe sectoren (zowel in de openbare als private sector) in de lift zitten. De milieusector is m.a.w. een groeisector op vlak van tewerkstelling. Dit vereist een aangepast opleidings- en tewerkstellingsbeleid.

– Algemeen bevindt zich nog een groeipotentieel in de dienstensectoren. Een voorbeeld hiervan vormt de toeristische sector, die snel groeit en arbeidsintensief is.

– De informatie-economie vormt niet alleen een hefboom tot duurzame ontwikkeling, andere vormen van arbeidsorganisatie (tele- en thuiswerken) maar ook voor de werkgelegenheid. De werkgelegenheid binnen de industriële en dienstensectoren behorend tot de informatie-economie (o.a. informatica en telecommunicatie) neemt sterk toe, en deze trend als zich in de toekomst verder zetten.

De banen die zullen ontstaan ten gevolge van de behoeften zullen zich situeren in verschillende marktsegmenten en zullen ingevuld worden door zowel hoog-, midden- als laaggeschoolden. Een deel van de banen zal ontstaan in de profit-sector; een andere deel in de social-profitsector (zorgbehoeften). Tenslotte kan een deel van de creatie van banen plaatsvinden in de buurtdiensten en de uitbouw van de sociale economie. Buurtdiensten leveren een belangrijke sociale meerwaarde, niet in het minst op het vlak van de sociale cohesie en dragen daarom een werkgelegenheidspotentieel in zich. De sociale economie kan een uitweg bieden in geval van bijvoorbeeld financiële problemen bij de start van een onderneming of indien begeleiding en ondersteuning nodig is in de beginfase.

Het is van belang dat de marktgerichtheid steeds centraal staat, dat duurzame banen worden gecreëerd en dat kwaliteitsvolle producten en diensten geleverd worden. Daarom dient de jobcreatie gepaard te gaan met flankerende opleidingsinitiatieven.

De benutting van de nieuwe mogelijkheden voor het scheppen van banen wordt o.m. onderstreept door de Europese Commissie, in de richtsnoeren 12 en 13. Bij de beoordeling van het Belgisch actieplan 1998 gaf de Commissie België de aanbeveling meer te werken rond dit thema.

Beleidseffecten

1. Toename van de werkgelegenheid in de reguliere economie en de social-profit sector.
2. Toename van de activiteiten in de nieuwe diensten en sociale economie-projecten.
3. Betere invulling van de maatschappelijke behoeften.

Indicatoren

1. Indicator voor 1. en 3.:
   - Werkgelegenheidsevolutie per sector (reguliere economie, social-profit, …) (RSZ, SWAV).
2. 3 indicatoren:
   - Aantal arbeidsplaatsen in invoegbedrijven en sociale economieprojecten (AW, VOSEC).
   - Aantal sociale economieprojecten (AW).
3. Tevredenheidsmetingen, welzijnsparameter (APS-survey, WVC).

KSF 10

Werk delen en herverdelen.

Omschrijving

Arbeidsdeling en herverdeling maakt dat het arbeidsvolume over meer personen wordt gespreid.

Een geslaagde aanpak moet zorgen voor nieuwe mogelijkheden waarbij zowel de hele maatschappij, de werkgever en werknemer baat bij hebben:
- voor de maatschappij in haar geheel liggen de baten in een toenemend aantal werkende personen, een soepelere arbeidsmarkt en een grotere welzijn (geheel van tevreden werknemers);
- werknemers hebben meer mogelijkheden m.b.t. het regelen van de arbeidstijd en kunnen zo komen tot een goede combinatie van arbeid, gezin en vrije tijd; binnen de ondernemingen zijn er mogelijk meer doorgroeimogelijkheden;
- voor werkgevers kan arbeids(her)verdeling aanleiding geven tot een reorganisatie van de productietijd, meer flexibiliteit, tevreden en meer gemotiveerde werknemers, minder ziekteverzuim, een hogere productiviteit e.d.

Waar arbeids(her)verdeling vandaag vooral een aangelegenheid is van vrouwen en oudere werknemers, zal aandacht gaan naar een meer evenwichtige spreiding.

Waarom kritisch?

Vele bevragingen tonen dat een deel van de huidige werknemers overbelast is en dat de combinatie van arbeid, gezin en de vrije tijd niet bevredigend werkt voor een belangrijk deel van de gezinnen. Het gevoel dat een dag te weinig uren heeft steekt bij vele werkenden de kop op. Verhalen van personen die bewust (deeltijds) terugtreden zijn geen uitzondering meer.

Tegenover de vaststelling dat bepaalde werknemers “werk te veel hebben” staat het feit dat andere personen er niet in slagen een baan te vinden of bedreigd worden met jobverlies. Prognoses tonen daarnaast aan dat het werkloosheidsprobleem het komende decennium niet vanzelf zal worden opgelost.

Formules van arbeids(herver)deling kunnen een uitweg bieden voor beide problemen: de werkenden werken minder en maken zo mee plaats voor werkzoekenden. Het beleid nam reeds initiatieven op dit vlak:
- individuele formules: aanmoedigingspremies in Vlaanderen (loopbaanonderbreking en verminderde arbeidsduur), federale formules van loopbaanonderbreking, (halftijds) brugpensioen;
- collectieve formules: tewerkstellingsakkoorden versie 1997-1999, tewerkstellingsakkoorden ondernemingen in moeilijkheden.

Een grondige evaluatie van het herverdelend effect van de individuele maatregelen is er niet[2]. De traagheid waarmee arbeids(herver)deling in het bedrijfsleven ingang vindt, toont dat de meeste werkgevers vragen hebben bij de haalbaarheid van dergelijke systemen.

Algemeen kan gesteld worden dat deeltijdse arbeid vooral een vrouwelijke aangelegenheid is en dat er een intergenerationele verdeling van arbeid heeft plaatsgevonden via de systemen van brugpensioen, waardoor vooral oudere werknemers van de arbeidsmarkt zijn verdwenen. De arbeidsherverdeling is m.a.w. tot nog toe op een onvoldoende evenwichtige manier gebeurd.

Volgens VIONA-onderzoek bestaan er wel degelijk formules van arbeids(herver)deling die haalbaar zijn voor alle partijen. Voor ondernemingen wegen de organisatorische baten (vb. uitbreiding productietijd …) zelfs heel vaak op tegen de kosten. Maatwerk en concertatie tussen de belanghebbende partijen in de ondernemingen zijn belangrijke factoren in dit proces. Daarnaast tonen studies en de praktijk dat taaksplitsing, jobrotatie, … voor zowel de werkgever als de werknemer opportuniteiten bieden.

Een succesvol beleid m.b.t. arbeids(herver)deling biedt opportuniteiten voor de werknemer, de werkgever en de hele maatschappij.

Beleidseffecten

1. De combinatie tussen arbeid, vrije tijd en gezin verbetert, dit geeft meer tevredenheid en welzijn.
2. Meer ondernemingen organiseren hun productietijd anders, in functie van de combinatie arbeid en gezin.
3. Mannen en vrouwen nemen in evenredige mate deel aan arbeids(herver)deling en loopbaanonderbreking (evenwichtige spreiding).
4. Er zijn meer personen aan het werk.

Indicatoren

1. Tevredenheid over de combinatie tussen arbeid, gezin en vrije tijd (APS-survey).
2. (VIONA, vraagzijde-bevraging).
3. Aandeel mannen/vrouwen in deeltijdse arbeid en systemen van arbeids(herver)deling (SWAV, MTA, AW, CBGS).
4. Werkzaamheidsgraad (SWAV).

[2] De Vlaamse premies voor deeltijdse arbeid en loopbaanonderbreking worden momenteel geëvalueerd. Resultaten worden verwacht tegen april 2000.

KSF 11

Het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap.

Omschrijving

De overheid zal *stimulansen bieden tot de ontwikkeling van het maatschappelijk verantwoord ondernemerschap*. Maatschappelijk verantwoorde ondernemingen houden rekening met een aantal maatschappelijke normen en waarden zoals sociale gelijkheid, kwaliteit, duurzaamheid, veiligheid, respect voor sociale grondrechten, respect voor het milieu en ecologie, inspraak, opleiding, e.d. Samengevat betekent dit dat *ondernemingen* niet alleen *rekening houden* met economische, maar ook met ecologische en sociale aspecten, en *met verschillende stakeholders*.

Aansluitend moet een partnerschap tussen de overheid en de ondernemingen tot stand gebracht worden en moet gezocht worden naar mogelijke samenwerkingsmodellen.

Een dergelijk beleid houdt daarenboven volgende aspecten in:
- mee instaan voor de opvolging en de bevordering van (internationale) afspraken terzake;
- het mee "verspreiden" van "ethische" waarden, o.m. door te wijzen op de opportuniteiten die dit biedt;
- het "erkennen" van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap.

Waarom kritisch?

De kwaliteit van het bestaan vertoont vandaag een aantal "tekorten", meer bepaald op vier grote domeinen:
- sociaal tekort: de arbeidsmarkt vervult niet steeds haar integrerende rol voor een groeiende groep van mensen; globaal gezien is er een sociaal tekort t.a.v. de ontwikkelingslanden;
- democratisch tekort: de extreme verrechtsing van de samenleving, onder invloed van het toenemend racisme en de "wet van de sterkste", houdt een gevaar in tot toenemende dualisering; daarnaast worden vele zaken nu beslist op een staatsoverschrijdend niveau;
- ecologisch tekort: zowel op mondiaal niveau (vb. kernramp Tsjernobyl) als in de directe omgeving (cfr. het recente dioxineschandaal in België) lag/ligt het onverantwoord (bewust of onbewust) omgaan met de economische en technologische ontwikkeling aan de basis van ecologische tekorten;
- tekort aan veiligheid: dit is een topic op nationaal (vandalisme, …) en internationaal niveau (grensoverschrijdende criminaliteit, internationale interventies in bepaalde gebieden, …).

Andere geleerden hebben het over de risicomaatschappij. De Duitse socioloog Ulrich Beck gaat er van uit dat de sociale strijd niet langer om een verdeling van de "goods", maar om een verdeling van de "bads" gaat. Dit zijn de sociaal-economische risico's, de ecologische risico's en de individualiseringsrisico's.

Binnen deze maatschappelijke constellatie ziet de overheid haar budgetten en bevoegdheden inkrimpen, en kan ze niet langer alleen instaan voor het voeren van een sociaal en ecologisch

beleid. Kenschetsend hiervoor is het feit dat de omzet van bepaalde multinationals het BBP van bepaalde ontwikkelde landen evenaart.

Niet-gouvernementele organisaties brengen in toenemende mate normschendingen onder de aandacht en zetten zich in opdat iedereen (personen, overheid, organisaties, ondernemingen) zou rekening houden met de maatschappelijke waarden (civil society). Een voorbeeld hiervan is de actie "propere handen" in Vlaanderen, waarbij wordt getracht consumenten bewust te maken van het feit dat bepaalde goederen geproduceerd worden in ondermaatse werkomstandigheden (kinderarbeid, onderbetaling, gebrek aan sociale zekerheid, …) met als doel hun koopgedrag "socialer" te maken. Aansluitend versterken recente schandalen (vb. dioxinecrisis in België) en andere betwiste ontwikkelingen (vb. genetisch gemanipuleerd voedsel) de roep naar ethisch en ecologisch ondernemen.

Deze ontwikkelingen maken dat bedrijven voortaan rekening moeten houden met verschillende stakeholders: niet enkel de aandeelhouders, maar ook de werknemers, hun familieleden, de onmiddellijke bedrijfsomgeving en de bredere gemeenschap. De praktijk toont dat een toenemend aantal ondernemers reeds blijk geeft van een grotere maatschappelijke betrokkenheid: meer en meer zijn ondernemingen bereid een sociale rol op te nemen. Op Europees niveau is het "European Business Network for Social Cohesion" werkzaam, dat zich onder meer bezighoudt met de problemen van werkloosheid en sociale uitsluiting. In België vinden we het Belgisch Netwerk van Ondernemingen voor Sociale Cohesie, met als doelstelling de integratie van risicogroepen zoals laaggeschoolden, gehandicapten, allochtonen enz. In Vlaanderen maakt men binnen bepaalde organisaties werk van sociale auditing. Binnen de bankwereld vinden we formules zoals "krekelsparen" en ethische beleggingsfondsen, ….

Er moet worden gestreefd naar een nieuwe symbiose tussen politiek, bedrijfsleven en civil society, waarbij het rekening houden met ecologische, sociale en maatschappelijke bekommernissen een voorwaarde wordt voor de bedrijfscontinuïteit van ondernemingen.

Beleidseffecten

1. Meer ondernemingen voeren een gediversifieerd en mensgericht HRM-beleid, gericht op een evenredige participatie van momenteel ondervertegenwoordigde bevolkingsgroepen.
2. Meer ondernemingen doen sociale audits.
3. Meer ondernemingen "produceren" op een ecologisch verantwoorde manier.
4. Stijging van het aantal producten met erkende en herkende labels.

Indicatoren

1. 2 indicatoren:
   - Aantal ondernemingen die een gediversifieerd en mensgericht HRM-beleid voeren, gericht op een evenredige participatie van momenteel ondervertegenwoordigde bevolkingsgroepen (VIONA-vraagzijdebevraging).
   - Aantal aansluitingen bij sociale netwerkprogramma's (AW, BNOSC).
2. Aantal ondernemingen die sociale audits doen (VIONA-vraagzijdebevraging).
3. Aantal ondernemingen die produceren op een ecologisch verantwoorde manier (VIONA-vraagzijdebevraging).
4. Aantal ondernemingen en producten met een label (label-verstrekkende organisaties).

KSF 12

Bijdragen tot een sterk en veelzijdig economisch draagvlak.

Omschrijving

De overheid wil bijdragen tot een sterk economisch draagvlak, dat op zijn beurt de basis vormt voor een dynamische en veelzijdige economie, waarin banen worden gecreëerd en dat een stimulans biedt voor het ondernemerschap.

Een *veelzijdige* economie maakt de economie weerbaarder tegen externe schokken en impliceert de creatie van banen:
- in verschillende sectoren en segmenten: traditionele sectoren, (nieuwe) dienstensectoren, sociale economie, technologie-intensieve "sectoren", innovatieve "sectoren", enz;
- waarbij een beroep gedaan wordt op alle in de maatschappij aanwezige talenten en competentieniveaus;
- met een evenwichtige subregionale spreiding, gebaseerd op de subregionale sterkten (valoriseren subregionale economische dynamiek).

De rol van de overheid beperkt zich niet tot het domein van werkgelegenheid. Ook andere domeinen zoals economie, ruimtelijke ordening e.d. hebben hierin een rol te vervullen. Actie op volgende terreinen is nodig:
- het stimuleren van innovatie, zowel in de reguliere als de sociale economie;
- bijdragen tot een versterking van het vermogensdraagvlak van ondernemingen en het ontwikkelen van nieuwe financieringsvormen, zowel in de reguliere als sociale economie;
- het versterken van de "harde" (ruimte, mobiliteit, (tele-)communicatie) en "zachte" (goede werking overheidsapparaat) basisinfrastructuur.

In dit alles zal specifieke aandacht gaan naar de interdependentie tussen de profitsector en de sociale economie. Ook kleine ondernemingen in het bijzonder zullen deel uitmaken van overheidsacties.

Waarom kritisch?

Volgens de gangbare economische theorie zorgt een goed draaiende economie (o.m. uitgedrukt in een groei van het BBP) voor de creatie van en banen (de evolutie van de arbeidskosten determineert mee de arbeidsintensiviteit van deze groei). Een veelzijdige economie maakt een regio minder kwetsbaar.

Een aantal factoren maakt dat het Vlaamse economisch klimaat goed is, maar niet optimaal:
- Vlaanderen kende tijdens het laatste decennium een gemiddeld hogere groei dan België. Deze groei werd wel degelijk omgezet in (nieuwe ondernemingen en) banen. Toch is de verhouding tussen starters en faillissementen, en de hieraan verbonden arbeidsreallocatie (som verdwenen en nieuwe banen) (cfr. VIONA-studie) relatief kleiner dan in onze buurlanden.
- Uit VIONA-onderzoek blijkt dat vooral starters en kleine ondernemingen bijdragen tot een sterke economische groei en zorgen voor de creatie van banen. Deze ondernemingen zijn echter ook kwetsbaar.

- De mobiliteits- en ruimteproblematiek stelt zich scherper en scherper en vormt op middellange termijn een reële bedreiging voor de economische groei.
- Vlaanderen heeft, hoewel recent een sterke inhaalbeweging werd gerealiseerd, nood aan een versterking van het wetenschappelijk en technologisch potentieel.
- Kapitaal is meer en meer beschikbaar, maar het ontbreekt aan (kwaliteitsvolle) initiatieven.
- Vlaamse subregio's (STC's) vertonen geen gelijkaardig arbeidsmarktprofiel (variatie "uitgezuiverde" werkzaamheidsgraad tussen 63 en 70% (1998), werkloosheidsgraad tussen 5% en 10% (september 1999).

Economische initiatieven die in een initiële fase weinig kans op slagen hebben, kunnen ontwikkeld worden binnen de sociale economie en zich in een latere fase "inschakelen" in de markteconomie. In Vlaanderen startte de overheid reeds een aantal initiatieven die gerekend worden tot de sociale economie (invoegbedrijven, sociale werkplaatsen). Dit leidde tot de opstart van enkele succesvolle "ondernemingen". Globaal kan echter worden gesteld dat de uitbouw van de sociale economie in Vlaanderen moeizaam verloopt. Het financieel-economisch aspect is veelal een pijnpunt (startkapitaal, het draaiend houden van een project). Vernieuwende initiatieven, evenals een link tussen de reguliere en sociale economie zijn uitdagingen waar het Vlaamse beleid een rol in moet opnemen.

Beleidseffecten

1. Netto-aangroei van het aantal ondernemingen en zelfstandigen.
2. Netto-aangroei van werkgelegenheid.
3. Evenwichtige subregionale spreiding van de werkgelegenheid, gebaseerd op de subregionale sterkten (minder fragiele subregio's).
4. Stijging innovaties in ondernemingen en organisaties.
5. Interdependentie sociale en reguliere economie.

Indicatoren

1. Evolutie aantal ondernemingen en zelfstandigen (SWAV).
2. Evolutie aantal banen (SWAV).
3. 2 indicatoren:

- Evolutie subregionale werkzaamheidsgraad (SWAV).
- Evolutie subregionale economische dynamiek (SERV, administratie Economie, APS)

4. Mate van innovatie van ondernemingen en organisaties (IWT, STV, WIM).
5. Te ontwikkelen (AW, VOSEC).

KSF 13

Het "instrumentarium" tot uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid transparanter, efficiënter en effectiever maken.

Omschrijving

Een geslaagd beleid hangt nauw samen met het gehanteerde "instrumentarium" (actoren, betrokken geografische niveaus, reglementering, proces). Het beleid moet op dit vlak transparanter, efficiënter en effectiever gemaakt worden.

Een dergelijk instrumentarium omvat volgende facetten:

- M.b.t. de betrokken *geografische beleidsniveaus* (federaal, regionaal, subregionaal, lokaal):
  - een éénduidige federaal-regionale positionering op internationale fora;
  - een homogene bevoegdheidsverdeling tussen de federale en Vlaamse overheid, met als gevolg o.m. een betere afstemming van Vlaamse en federale maatregelen;
  - een taakafstemming tussen het regionale en de "lagere" geografische beleidsniveaus;
- M.b.t. de *actoren* (zowel private als publieke):
  - de inzet van performante actoren, m.a.w. actoren die efficiënt en effectief werken met aansluitend een kwalitatief hoogstaande dienstverlening;
  - duidelijke afspraken m.b.t. de rolverdeling van de actoren (regiefunctie);
  - een goede publiek-private samenwerking;
- M.b.t. *reglementering*: een eenvoudige en transparante reglementering waar "iedereen zijn weg in vindt" (geen overlappingen, wel complementariteit en synergie).
- M.b.t. het *proces*: een optimale beleidscyclus - beleidsvoorbereiding, uitvoering, monitoring, auditing, toezicht en evaluatie (ex-ante, on-going en ex-post) - gebaseerd op een sterk kennissysteem en met aandacht voor een duidelijke objectievenstelling.

Dit instrumentarium dient op een effectieve wijze gecommuniceerd te worden naar alle belanghebbenden.

"Actoren" worden in de bovenstaande tekst gebruikt in een brede betekenis (zie infra).

Waarom kritisch?

De Belgische en Vlaamse impact op het Europese beleid is vooralsnog beperkt. Zo kreeg België van de Europese Commissie recent de aanbeveling meer preventieve accenten te leggen in het gevoerde werkgelegenheidsbeleid, hoewel een voldoende aandacht voor "curatieve" elementen door België en Vlaanderen noodzakelijk wordt geacht. Daarnaast hekelde de Europese overheid de te zwakke samenwerking in België tussen de verschillende autoriteiten bevoegd voor de implementatie van het Belgisch actieplan. Een coherent Belgisch besluitvormingsmodel kan hier beterschap brengen.

De bevoegdheidsverdeling tussen de federale en Vlaamse overheid m.b.t. de domeinen tewerkstelling, opleiding en vorming is onvoldoende homogeen. Zo ontplooien zowel de federale als regionale overheid tewerkstellings- en werkervaringsinitiatieven (cfr.

banenplannen) en opleidingsinitiatieven (Betaald Educatief Verlof en leerlingenwezen voor beroepen in loondienst op federaal niveau en Alternerend Leren en Leertijd op Vlaams niveau). Daarnaast worden op federaal niveau interprofessionele afspraken gemaakt m.b.t. materies die tot de Vlaamse bevoegdheden behoren. Deze situatie draagt bij tot een minder doelmatig beleid en moet uitgeklaard worden.

De *arbeidsmarkt evolueert voortdurend* en wordt zowel langs de aanbod- als de vraagzijde gekenmerkt door een toenemende diversiteit. Zo worden langs de aanbodzijde de werkzoekenden ingedeeld in verschillende categorieën in functie van bemiddelbaarheid e.d. en richten meer en meer maatregelen zich op bepaalde doelgroepen. Langs de vraagzijde verbreedt het werkgelegenheidscircuit: regulier economisch circuit, social-profitsector, sociale economie, semi-publieke en publieke sector; de klassieke tewerkstellingsvormen zijn onderhevig aan een zekere afbrokkeling ten voordele van nieuwe werkvormen.

Ten gevolge van deze toenemende heterogeniteit en de gewijzigde opvattingen m.b.t. de taak van de overheid, hebben *diverse nieuwe actoren* zich aangediend op de arbeidsmarkt. Voorbeelden hiervan zijn de sectorale opleidingsfondsen, privaatrechtelijke opleidings- en tewerkstellingsinitiatieven, private arbeidsbemiddelaars, lokale overheden, verenigingen met een sociaal oogmerk gericht op sociale economie-activiteiten, e.d.

De overheid heeft dit proces onderkend en vanuit haar reglementaire bevoegdheden deze actoren onderworpen aan één of andere vergunningsregeling of contractuele voorwaarden. Deze veelheid aan actoren leidt echter tot afstemmings- en coördinatieproblemen: mogelijk staan zij in concurrentie met elkaar, maken zij gebruik van dezelfde financieringsbronnen e.d., waardoor de arbeidsmarkt aan transparantie inboet. Daarom heeft de arbeidsmarkt *nood aan een regiefunctie, die door de VDAB wordt uitgeoefend.*

Afstemmings- en coördinatieproblemen doen zich evenzeer voor tussen organisaties en besturen die actief zijn m.b.t. *subregionaal werkgelegenheidsbeleid*: STC's, consortia, streekplatformen, GOM's … Ook hier is een vorm van regie nodig.

Vele actoren en belanghebbenden uiten hun ongenoegen over de vele, *onvoldoende op elkaar afgestemde en onvoldoende doorzichtige reglementeringen en programma's* en de te lange procedures wanneer men een beroep doet op dergelijke maatregelen. Dit geldt zowel binnen als tussen federale en Vlaamse maatregelen en leidt tot een verminderde doelmatigheid van het beleid en zogenaamde perverse effecten. Een voorbeeld hiervan zijn de vele banenplannen en tewerkstellingsbevorderende maatregelen. Een vermindering, vereenvoudiging en afstemming van maatregelen en programma's dringt zich op.

Bepaalde domeinen van het werkgelegenheidsbeleid vereisen een grotere *samenwerking met andere beleidsdomeinen* (onderwijs, economie, welzijn, milieu,...). Zo ontbreekt het vandaag nog steeds aan een maatschappelijke visie m.b.t. permanente vorming. Aansluitend zou het onderwijs-, vormings-, opleidings-, en innovatiebeleid als een geheel moeten worden beschouwd. Daarnaast kunnen "flankerende maatregelen" in andere beleidsdomeinen een hefboom vormen voor het werkgelegenheidsbeleid (vb. beleidsinitiatieven m.b.t. kinderopvang) en kunnen gezamenlijke initiatieven worden uitgewerkt.

Het *beleidsproces* is op bepaalde punten vatbaar voor verbetering. Voorbeelden hiervan zijn het duidelijk aangeven van te bereiken objectieven bij de conceptie van initiatieven en het permanent evalueren van het beleid (ex-ante, on-going en ex-post). Ook de monitoring en

auditing zij elementen van het beleidsproces die vandaag nog onvoldoende ontwikkeld zijn en onder meer bijdragen tot een goede beleidskwaliteit. Dit veronderstelt o.m. een optimale beleidsondersteuning (voldoende mensen en middelen), gebruik makend van een goed functionerend kennissysteem m.b.t. het werkgelegenheidsdomein en de arbeidsmarkt (onderzoek, cijfers). Globaal gezien is deze kennis in voldoende mate aanwezig, maar wordt ze nog te weinig samengebracht.

Een doeltreffende instrumentarium leidt onder meer tot een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt:
- het aanbod (werkenden, niet-werkenden) heeft een duidelijk zicht op de vraag en de mogelijkheden die het werkgelegenheidsbeleid biedt: reglementering, opleidings- en vormingsmogelijkheden e.d. en wordt, waar nodig, op een adequate manier toegeleid naar de arbeidsmarkt;
- de vraag heeft eveneens een duidelijk zicht op het aanbod, stelt realistische eisen naar het aanbod toe en heeft kennis van de reglementering en instrumenten waarvan het gebruik kan maken.

Beleidseffecten

1. Bevoegdheden en samenwerking tussen betrokken geografische beleidsniveaus:
   - Er is een homogene bevoegdheidsverdeling tussen het federale en Vlaamse beleidsniveau.
   - De samenwerking tussen het federale en regionale en het regionale, subregionale en lokale niveau is optimaal.
   - Vlaanderen is vertegenwoordigd in internationale organen (Europa, OESO, IAO).

2. Actoren:
   - Er is een regisseur.
   - Er is een eenduidige positionering van alle actoren betrokken bij het werkgelegenheidsbeleid, inclusief een toenemende publiek-private samenwerking.

3. Instrumentarium:
   - Procedures zijn korter en eenvoudiger.
   - Minder en beter op elkaar afgestemde maatregelen.
   - Meer basisdienstverlening voor werkzoekenden en werkgevers en duidelijkheid over de inhoud ervan.
   - Dankzij een goede communicatie hebben alle belanghebbenden een inzicht in de mogelijkheden m.b.t. werkgelegenheids- en vormingsinstrumenten, weten zij hoe ervan gebruik te maken en maken zij er effectief gebruik van.
   - De arbeidsmarkt- en werkgelegenheidskennis wordt op een efficiënte en transparante manier beheerd.
   - Kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren laten toe de vooruitgang n.a.v. het gevoerde werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid te meten en op te volgen, o.m. via monitoring en auditing.

Indicatoren

1. 3 indicatoren:
   - Er bestaat een lijst van bevoegdheden die Vlaanderen overgeheveld wil zien (hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan Betaald Educatief Verlof en het Industrieel Leerlingenwezen) (AW).
   - Evaluatie van de personen betrokken bij federaal-regionale en regionaal-subregionaal-lokale samenwerking (AW, VDAB, STC's, …).
   - Er is een lijst van internationale organisaties waarin Vlaanderen vertegenwoordigd wil zijn (AW).

2. 2 indicatoren:
   - Bestaan van een gezamenlijke "portaalsite" arbeidsmarkt (vooruitgang, deelaspecten en aantallen bezoekers) (VDAB).
   - Aantal samenwerkingsovereenkomsten publiek-publiek, publiek-privaat (VDAB, AW).

3. 4 indicatoren:
   - Doorlooptijden van de procedures (AW, VDAB).
   - Evaluatie aantal en mate van afstemming maatregelen (AW).
   - Bestaan van een gezamenlijke "portaalsite" werkgelegenheid (vooruitgang, deelaspecten en aantallen bezoekers) (AW, VDAB, SWAV, APS).
   - Lokale werkwinkels: aantallen vervulde vacatures, contacten met klanten en bedrijven (VDAB).
   - Tevredenheidsparameter basisdienstverlening(nog te ontwikkelen, AW, VDAB).
   - Tussentijdse evaluaties a.d.h.v. kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren (AW).

Lijst met afkortingen

APS	Administratie Planning en Statistiek
AW	Administratie Werkgelegenheid
BGDA	Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling
BNCTO	Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding
BNP	Bruto Nationaal Product
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CMO	Centrum voor Middenstandsopleiding
CSB	Centrum voor Sociaal Beleid
DAC	Derde Arbeidscircuit
EFQM	European Foundation for Quality Management
EMU	Europese Monetaire Unie
ESF	Europees Sociaal Fonds
Forem	Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi
FWS	Federatie van Wervings- en Selectiebureaus
GESCO	Gesubsidieerde contractuelen
GOM	Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij
HIVA	Hoger Instituut voor de Arbeid
HSO	Hoger Secundair Onderwijs
IALS	International Adult Literacy Survey
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
IBFFP	Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle
IBO	Individuele Beroepsopleiding
KISS	Kandidaten Informatie- en Selectie Systeem
KMO	Kleine en middelgrote onderneming
LSO	Lager Secundair Onderwijs
NCMV	Nationaal Christelijk Middenstandsverbond, de Organisatie voor Zelfstandige Ondernemers
NEC	Normaal economisch circuit
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NIS	Nationaal Instituut voor de Statistiek
NVOB	Nationale Vereniging van Outplacementbureaus
NWWZ	Niet-werkende werkzoekende
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OOTB	Overleg Opleiding Tewerkstelling Brussel
OSP	Onderwijs voor Sociale Promotie
PBW	Programma ter Bevordering van de Werkgelegenheid
PLOT	Plaatselijk Loket voor Tewerkstelling
PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
RDBB	Regionale Dienst Beroepsopleiding Brussel
ROME	Répertoire Opérationnel des Métiers et Emplois
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SEB	Steekproefenquête naar de Beroepsbevolking
SERV	Sociaal Economische Raad van Vlaanderen
SKI	Screening tijdens Kwalificerende Intake

SONAR	Studiegroep Onderwijs Arbeidsmarkt
STC	Subregionaal Tewerkstellingscomité
SWAV	Steunpunt Werkgelegenheid Arbeid Vorming
SWP	Subregionaal Werkgelegenheidsplatform
UPEDI	Beroepsvereniging van uitzendkantoren
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VESOC	Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité
VEV	Vlaams Economisch Verbond
VIONA	Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarktrapportering
VIZO	Vlaams Instituut voor het Zelfstandig Ondernemen
VOI	Vlaamse Openbare Instelling
VOSEC	Vlaams Overleg Sociale Economie
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
VZW	Vereniging zonder winstoogmerk
WEP	Werkervaringsplan
WIS	Werk Informatie Systeem
WVC	Departement Welzijn Volksgezondheid Cultuur

Colofon

Aan de opstelling van de beleidsnota ging een strategisch planningsproces vooraf. Het Strategisch Plan Werkgelegenheid kwam tot stand in een planningsgroep samengesteld uit Fons Leroy (voorzitter, kabinetschef), Kathleen Van Brempt (adjunct-kabinetschef), Mieke Stappaerts (directeur-generaal Administratie Werkgelegenheid), Erik Loddewykx (Administratie Werkgelegenheid), Ann Van den Cruyce (Administratie Werkgelegenheid, secretaris), Mieke Van Gramberen (Administratie Werkgelegenheid), Eddy Vercammen (adjunct-administrateur-generaal VDAB), Patrick Venier (VDAB), Pieter Kerremans (administrateur-generaal SERV), Nicole Vancoillie (Departement Onderwijs), Ria Coenen (Departement Onderwijs), Koen Vermoesen (Administratie Economie), Myriam Vanweddingen (Administratie Planning en Statistiek), Wim Van der Beken (IDEA Consult). Deze planningsgroep formuleerde de missie, strategische doelstellingen en de kritische succesfactoren van een duurzaam werkgelegenheidsbeleid.

Steunend op dit Strategisch Plan werden de teksten van deze beleidsnota geschreven door het kabinetsteam bestaande uit :
Saïda Sakali, Karin Van Mossevelde, Els Reynaert, Tanja Mattheus, Mieke Van Gramberen, Johan Locquet, Cindy De Deken, Kathleen Van Brempt en Fons Leroy.
Karin Van Mossevelde en Kathleen Van Brempt zorgden voor de coördinatie van de teksten en Ann Peuteman voor de leesbaarheid en de lay-out. Isabelle Mestdagh, Anita Fink en Annick Van Loo verzorgden de tekstverwerking. Tom De Leeuw deed de finishing tekstverwerkingstouch.
Wij wensen al deze medewerkers te bedanken voor hun inbreng en dragen deze beleidsnota inzonderheid op aan Kathleen die voortijdig haar kabinetsfunctie inruilt voor het mandaat van Europees parlementslid.