

Actieve sociale insluiting in België

Pour la Solidarite vzw, november 2010

ISBN : 978-2-930530-17-8

Wettelijk Depot : D/2010/11.262/8

Think Tank européen *Pour la Solidarité*



De Europese think tank Pour la Solidarité (vzw), een vereniging ten dienste van de sociale cohesie en een solidaire economie, zet zich in voor de bevordering van solidariteit en ethische en democratische waarden in alle mogelijke vormen en voor eenduurzame toenadering tussen alle Europese vertegenwoordigers van de vijf voornaamste sociaal-economische partijen. Met concrete projecten wordt ernaar gestreefd universiteiten en maatschappelijke organisaties samen te laten werken met de overheid, het bedrijfsleven en de sociale partijen om de vele nieuwe uitdagingen de baas te kunnen en een bijdrage te leveren aan een solidair en sociaal Europa. De huidige

activiteiten van Pour la Solidarité bestaan onder andere uit het opstarten en begeleiden van een reeks Europese en Belgische projecten. Daarnaast worden er kennisnetwerken opgezet, sociaal-economische studies geïnitieerd, uitgevoerd en verspreid, documentatiecentra in het leven geroepen, symposia, seminars en themadagen georganiseerd en aanbevelingen geformuleerd voor de economische, sociale en politieke beleidsmakers. Pour la Solidarité plaatst zijn activiteiten in het teken van een aantal onderzoeks-, studie- en actiethema's: burgerschap en participatieve democratie, duurzame en territoriale ontwikkelingen sociale en economische cohesie, onder andere via de sociale economie.

Europese Think tank *Pour la Solidarité*
Coenraetsstraat 66
1060 Brussel
www.pourlasolidarite.eu
+32 2 535 06 88

Inhoudstafel

| | |
|--|-----|
| Inleiding | 7 |
| Armoede en Veroudering | 11 |
| De overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt voor jongeren in armoede | 49 |
| De inclusieve arbeidsmarkten : van theorie naar praktijk. | 115 |

Inleiding

Na ooit te zijn begonnen als een economisch project steunt de Europese Unie nu op een interne markt met vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitalen. Sinds de Europese Akte uit 1986 behoren arbeid en werkgelegenheid tot de doelstellingen van de Unie en zijn hier ook verschillende richtlijnen aan gewijd. Overeenkomstig de verdragen streeft de EU naast economische dus ook politieke en sociale ambities na, zoals de strijd tegen discriminatie en sociale uitsluiting, de gelijkheid tussen man en vrouw, de solidariteit tussen de generaties en de bescherming van de rechten van het kind.

De strijd tegen sociale uitsluiting gaat niet gepaard met bindende wetgeving, maar wordt op flexibele wijze aangestuurd met behulp van de zogeheten open coördinatiemethode (OCM). Deze politieke coördinatie is grotendeels pas na de Europese top van Lissabon in 2000 tot stand gekomen, maar werd in het decennium daarvoor al voorafgegaan door een aantal informele OCM's.

Behalve als begeleidend en ondersteunend instrument dient de OCM tevens als gedecentraliseerde methode op grond van het subsidiariteitsbeginsel. Het streven is een gemeenschappelijke doelstelling bij wijze van brede sociale basis. Deze werkwijze houdt het midden tussen de communautaire (verordeningen, richtlijnen, enz.) en de intergouvernementele methode.

De OCM bestaat uit vijf pijlers:

1. Definitie van gemeenschappelijke doelstellingen;
2. Definitie van gemeenschappelijke indicatoren om de vooruitgang te meten;

3. Nationale actieplannen (NAP's) voor sociale insluiting, waarbij de lidstaten zelf de uitvoeringswijze bepalen;
4. Een gemeenschappelijk, door de Europese Commissie opgesteld rapport met algemene aanbevelingen en een overzicht van goede praktijken;
5. Gemeenschappelijke actieplannen, waarbij de uitwisseling van maatregelen en goede praktijken financieel wordt aangemoedigd. Deze uitwisseling komt tot stand tijdens themabijeenkomsten die peer reviews worden genoemd.

De Belgen zijn zich sterk bewust van de cruciale rol van de Europese Unie op gebieden als de economie, mededinging en monetaire mogelijkheden. Niet zelden staat de Europese eenwording voor hen echter volledig gelijk aan de interne markt. Van de rol van de Europese Unie op andere terreinen zijn ze niet echt op de hoogte. Toch vloeit zo'n 70% van de nationale wetgeving van de lidstaten rechtstreeks voort uit Europese richtlijnen en verordeningen. Er wordt op Europees niveau over steeds meer zaken besloten en onderhandeld.

Slechts weinig burgers hebben enig besef van het sociale beleid van de Europese Unie. Wel leeft het vage gevoel dat de Europese eenwording de sociale vooruitgang in de weg staat.

Pour la Solidarité (PLS) streeft ernaar om een breed publiek bekend te maken met de thema's van het sociale Europa. Met studies, seminars en de opleiding en begeleiding van sociaal-economische partners zet PLS zich dagelijks in voor een duurzame en democratische groei van Europa.

In 2006 heeft PLS samen met de Nationale Arbeidsraad, de Koning Boudewijnstichting en het Steunpunt tot bestrijding van armoede een Europese aanbesteding in de wacht gesleept met een project om de open coördinatiemethode meer bekendheid te geven bij de spelers uit het veld. In 2008 kreeg dit project, ditmaal gesteund door Roemeense en Bulgaarse partners, een vervolg met nieuwe activiteiten om de OCM en in het bijzonder de sociale insluiting in de partnerlanden een verdere impuls te geven. De campagne stond in het teken van de politieke obstakels in de strijd tegen armoede en sociale uit-

sluiting in België, Roemenië en Bulgarije. In elk van deze drie landen hebben we de voornaamste problemen in kaart gebracht waar we de 24 maanden durende campagne op wilden richten. Met zijn transnationale karakter maakte dit project de weg vrij voor de uitwisseling van kennis en ervaring tussen een land met ervaring met de OCM en twee nieuwe lidstaten die hier nog niet goed vertrouwd mee waren. De verschillende partners hebben zich verdiept in belangrijke nationale kwesties, zoals de Roma-problematiek in Roemenië en België.

In België hebben we ons geconcentreerd op de verschillende aspecten en oorzaken van de armoede onder de jongeren en de ouderen. Volgens de Europese statistieken leefde 14,7% van de Belgische bevolking, oftewel 1.600.000 mensen, in 2008 onder de armoedegrens van 899 euro per maand voor een alleenstaande en 1.888 € voor een gezin. Ook brachten de cijfers sterke verschillen tussen de Gewesten aan het licht. Zo betrof het armoederisico 11% van de Vlaamse, 17% van de Waalse en 26% van de Brusselse bevolking. Deze situatie laat zich verklaren door een gebrek aan inkomsten en heeft ingrijpende gevolgen voor de woonkwaliteit, de zorgtoegang en de maatschappelijke participatie van deze personen. Onder hen bevinden zich de kwetsbaarste groepen, bestaande uit vrouwen, alleenstaanden, kinderen en ouderen. De Belgische partners hebben de situatie van deze laatste twee groepen onder de loep genomen.

Van de Belgische 65-plussers leeft 21% in armoede. Het armoederisico voor deze leeftijdsgroep ligt ook twee keer zo hoog als het gemiddelde. De vrouwen en echtparen met slechts één pensioen zijn hierbij het kwetsbaarst. De Koning Boudewijnstichting heeft deze problematiek centraal gesteld in het kader van dit project. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft zich gericht op de kinderarmoede, één van de prioriteiten van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie in het kader van het Europees jaar van de bestrijding van armoede. Het Steunpunt heeft aandacht besteed aan de schoolkeuze van kinderen en de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. De Nationale Arbeidsraad, tot slot, heeft zich beziggehouden met het nieuwe Europese kaderakkoord over de inclusieve arbeidsmarkten. In dit akkoord tussen de sociale partners wordt de noodzaak benadrukt om iedereen op de arbeidsmarkt te laten integreren.

Inleiding

Dit rapport, tevens de afsluiting van een tweejarig project waarin volop ervaringen zijn gedeeld, schetst een beeld van de uitwisselingen tussen de betrokken partners en diverse politieke en sociaal-economische partijen.

Armoede en Veroudering

Koning Boudewijnstichting

juli 2010

INLEIDING

Eind april 2010, organiseerde de Koning Boudewijnstichting, in partnerschap met de think tank Pour la Solidarité, een conferentie over “Armoede en veroudering”. Dit evenement kaderde in het Europese programma PROGRESS, het EU programma voor werkgelegenheid en sociale zaken. Een 300-tal personen uit verschillende sectoren en allen op directe of indirecte wijze werkzaam met oudere personen in armoede namen deel aan deze dag: ouderenverenigingen, armoedeverenigingen, verenigingen uit de zorgsector, OCMW’s, ziekenfondsen, diensten voor thuiszorg, beleidsmedewerkers, administraties, etc.

België telt 21% arme personen in de leeftijdsgroep van 65 en ouder (cijfers 2007). In deze periode van het leven is het risico op verarming groter dan voor de gemiddelde bevolking, en toch geniet slechts 5% van de oudere personen van de IGO (Inkomensgarantie voor ouderen). Onder de meest kwetsbaren bevinden zich alleenstaande vrouwen en koppels die het pensioen van een alleenstaande krijgen.

Een van de doelstellingen van deze dag was het stimuleren van een diepgaand debat over armoede en veroudering vertrekkende van specifieke thema’s zoals pensioenen, zorg en gezondheid, isolement, logement en energie. Om een participatieve dynamiek te creëren werden de deelnemers opgedeeld in Franstalige, Nederlandstalige en twee tweetalige werkgroepen, gedurende het grootste deel van de dag. Zij analyseerden de uitdagingen en moeilijkheden en deden op basis van hun ervaring een aantal vaststellingen van belang met betrekking tot ouderen en armoede.

Vertrekkende van deze vaststellingen werd naar enkele concrete pistes voor oplossingen gezocht. Aan het eind van de dag werden aan een panel van bevoegde politieke persoonlijkheden van zowel de federale als de regionale overheden, de punten voorgelegd die door de deelnemers aan de ateliers als meest van belang werden beschouwd.

In dit opzicht was het interessant om de acties van de Europese Unie hieromtrent van naderbij te bekijken, en dan meer in het bijzonder de implementatie van de Open Coördinatiemethode (OMC) via de Nationale Actieplannen (NAP) van de lidstaten. Deze methode, in 2000 geïntroduceerd ter gelegenheid van de Europese Raad van Lissabon om de sociale politiek van de Europese Unie richting te geven, tracht een actieve deelname van de meer kwetsbare bevolkingsgroepen te stimuleren in de beslissingen die de strijd tegen armoede aangaan. De OMC is als politiek instrument dus ideaal voor het zoeken naar oplossingen om de sociale uitsluiting van ouderen tegen te gaan.

Deze synthese is geen afspiegeling van de standpunten van de Koning Boudewijnstichting of van de Europese Unie, maar geeft een overzicht van de resultaten van de verschillende ateliers en gaat ook in op de belangrijkste voorstellen die werden geformuleerd ter bestrijding van de bestaansonzekerheid van ouderen en die in België door de verschillende bestuursniveaus kunnen worden uitgevoerd.

PENSIOEN

Hoe kan de levenskwaliteit van de meest kwetsbare ouderen worden verbeterd via een herziening van het pensioenstelsel?

Context

In België bestaat een groot verschil tussen het inkomen van actieven en niet-actieven. Bijna alle categorieën van gepensioneerden lopen vrijwel evenveel kans om in de armoede te belanden. Over het algemeen genomen zijn de minimuminkomens in België erg laag. Maar een deel van de verklaring ligt ook bij uitgaven voor schulden, voor verwarming, de wagen, enz. De oorzaken van armoede bij ouderen situeren zich dus zowel op het niveau van de uitgaven (zoals sterk stijgende huurprijzen, gezondheidszorg, opname in een instelling) als bij het eigenlijke inkomen.

Bij sommige categorieën van mensen, met name bij vrouwen en vooral bij alleenstaande, laaggeschoolde vrouwen, is het door de bestaande berekeningsmethode bovendien onmogelijk om een volledig en degelijk pensioen te krijgen.

De heersende financiële en commerciële logica in onze maatschappij heeft als bijkomend gevolg dat alle producten en diensten die bijdragen tot een betere levenskwaliteit van ouderen, systematisch worden uitgedrukt in geld. Een beter evenwicht tussen rendabel productief werk en niet-betaald maatschappelijk werk zou dus een oplossing kunnen bieden. In Japan waar een aanzienlijk deel van de bevolking bejaard is, bestaat er in dat verband een mechanisme waarbij mensen die zorgen voor ouderen “beloond” worden via een puntensysteem waardoor hun prestaties recht geven op een hele reeks niet-monetaire voordelen.

Voorstellen

Afstemmen van het minimumpensioen op de reële kosten van zorg en gezondheid

Er zijn verschillende mogelijkheden om ervoor te zorgen dat ouderen beschikken over een inkomen dat hen in staat stelt om fatsoenlijk te leven: de formule van de zorgverzekering die al bestaat in Vlaanderen uitbreiden tot het hele land, het optrekken van vermeerderde tussenkomsten (BIM- en OMNIO-type) voor sommige categorieën (80-plussers en personen die afhankelijk geworden zijn) zodat ze vlotter toegang kunnen krijgen tot een rusthuis, de koppeling van minimumpensioenen aan de welvaart, of ook aan het minimumloon.

Individualisering van de rechten voor gelijkgestelde periodes in atypische loopbanen

De nadruk wordt gelegd op vrouwen die vaker een onvolledig pensioen hebben. In het algemeen zou de maatschappij bij de berekening van de pensioenen rekening moeten houden met momenten in het leven die gevuld worden met niet-betaalde, maar sociaal nuttige activiteiten (vaak is er een verband met familieverplichtingen tegenover een kind, een ouder, enz.).

Verbeteren van voorlichting, transparantie en bewustmaking rond pensioenen

Er werden drie actieassen afgebakend:

- Informatie over het pensioen zou preventief moeten worden verspreid bij toekomstige gepensioneerden - van zodra ze 50 of 55 jaar oud zijn - zodat deze mensen kunnen anticiperen op de transities waarmee ze geconfronteerd zullen worden (een andere levensstijl, woning, enz.).
- Burgers moeten vlotter toegang krijgen tot informatie. Buurtdiensten (die niet verbonden zijn aan OCMW's omdat die sommige bevolkingscategorieën afschrikken) kunnen daarvoor worden opgericht of geïntegreerd in bestaande organisaties. Sociale steunmaatregelen

len zoals de IGO zouden automatisch kunnen worden toegekend zodat de mensen die er recht op hebben, er ook gebruik van maken.

- Jonge werknemers zouden bewust moeten worden gemaakt van het solidariteitsprincipe dat aan de basis ligt van het pensioen zodat ze weten waarom hen wordt gevraagd om vanaf het begin van hun beroepsloopbaan bijdragen te storten. Deze strategie moet vermijden dat ze zich op zichzelf terugplooiën en uitgaan van een pure individuele logica die leidt tot een grote (morele en soms financiële) nood aan het einde van hun leven.

Ijveren voor een IGO die gekoppeld is aan de welvaart en de Europese armoedegrens.

Het wettelijk pensioen van sommige bevolkingscategorieën volstaat niet om hen te vrijwaren van armoede. Het zou dus goed zijn om een mechanisme in te voeren dat vergelijkbaar is met de indexering van de lonen en sommige andere uitkeringen. Dat moet ervoor zorgen dat het minimumpensioen permanent en automatisch aangepast wordt aan de welvaart en aan de armoedegrens die op Europees niveau vastgesteld is.

Garanderen van een waardig pensioen voor allen, door allen.

Dit voorstel heeft betrekking op een reële verandering in de maatschappijcultuur die meer waarde zou moeten hechten aan non-profit-bijdragen, met name ten voordele van kwetsbare personen. Het pensioendebat zou niet meer alleen mogen gaan over de financiële middelen. Het zou moeten worden verruimd tot de bijdragen van iedereen, op zijn niveau, aan het welzijn van kwetsbare ouderen en tot de positieve effecten daarvan op de vermindering van bepaalde kosten (depressie, verslaving, zich slecht voelen, enz.). Vervolgens zou moeten worden nagegaan in welke mate de kosten van deze bijdragen (zorg, begeleiding, steun, enz.) kunnen worden gedekt door de maatschappij.

Open coördinatiemethode

Hoe kunnen kwetsbare ouderen beter worden geïntegreerd in de maatregelen die op hen betrekking hebben?

Context

De ‘sociale OMC’ (Open Coördinatiemethode inzake sociale bescherming en sociale inclusie) is een niet-bindende methode die een drievoudig doel nastreeft: sociale inclusie en armoedebestrijding; een betere coördinatie inzake pensioenen; beter rekening houden met ouderen door het ontwikkelen van specifieke diensten (zorg voor langdurig zieken, voor afhankelijke mensen, enz.).

De OMC wordt op het Europese en nationale niveau gedragen door verenigingen en meer in het bijzonder door een verenigingsplatform zoals Age (Europees Platform voor ouderen) sinds 2006. Vandaag wordt ze echter meer gebruikt door ministeries en overheidsdiensten dan door organisaties op het terrein. Het hoofddoel van de methode is echter het bevorderen van de participatie van burgers die sociaal uitgesloten zijn.

In Frankrijk deed ‘Petits Frères des Pauvres’, een vereniging die zich volledig toespitst op arme, alleenstaande ouderen, ervaring op met het toepassen van de OMC. Door middel van een enquête in het hele verenigingsnetwerk kon de doelgroep beter worden afgebakend en konden hun noden worden geïnventariseerd. Het resultaat diende vervolgens als hefboom voor het bewustmaken van het publiek en de besluitmakers rond de uitdagingen van de OMC. De boodschap beklemtoonde dat het noodzakelijk is dat ouderen vertegenwoordigd zijn in overlegplatformen.

Bij het invoeren van de OMC is de keuze van de indicatoren die de realiteit op het terrein moeten weerspiegelen een belangrijk element, waarover dus moet worden gepraat. Het is ook nodig dat grondig wordt nagedacht over de genderdimensie: de categorie hoogbejaarde, geïsoleerde en arme vrouwen vormt immers een groep met specifieke noden.

Voorstellen

Opsporen van ouderen die in armoede leven

We kunnen pas voorstellen formuleren voor de ontwikkeling van buurtdiensten die het isolement van ouderen doorbreken, als we een duidelijk beeld hebben van de doelgroep, de noden en de verschillende soorten armoede. Dat is immers niet uitsluitend een kwestie van inkomen, het heeft ook te maken met andere aspecten: gezinssomgeving, gezondheid, huisvesting, mobiliteit, ontspanning, enz.

Deze behoefteonderzoeken moeten worden toevertrouwd aan lokale, apolitieke verenigingen (verenigingen van senioren, diensten voor verpleegkundige zorg, enz.) en worden overkoepeld door het Gewest en de gemeenten. De verenigingen kunnen de nodige informatie vinden bij officiële instellingen (OCMW) maar ook bij informele buurt-netwerken: buurtbewoners, handelaars, postbodes, enz.

Stimuleren van solidariteit en interacties

De huidige sociale wetgeving is sterk afgestemd op het individu (rechten, plichten, uitkeringen, sociale voordelen, enz.) en is hoofdzakelijk 'verticaal' gestructureerd. Men zou kunnen kiezen voor een meer 'horizontaal' model, dat meer gericht is op participatie, lokale solidariteit en interacties tussen mensen en generaties. Senioren zouden een kostbare meerwaarde kunnen leveren aan deze participatieve aanpak. Ze zijn immers veelal beschikbaar en ze kunnen bijdragen met een rijke visie die steunt op levenservaring, expertise en vaardigheden.

Dit participatief model zou concreet vorm kunnen krijgen via het organiseren van woonzorgzones die in Vlaanderen in maart 2009 per

decreet werden ingevoerd. Woonzorgzones zouden zo bijvoorbeeld een financiële enveloppe kunnen krijgen voor het beheer van allerlei zaken: gezondheidszorg, buurtdiensten, huisvesting, ontspanning, werkgelegenheid, onderwijs, cultuur, diversiteitsbeleid, enz. Ze zouden zelf kunnen beslissen wat ze met dat geld doen. Bijvoorbeeld het geld investeren in de ontwikkeling van thuiszorgdiensten in plaats van in het bouwen van rusthuizen.

De moeilijkheid bij dergelijke uitvoering situeert zich echter op het niveau van alle bevoegde besturen (gemeentelijk, gewestelijk, federaal) die ook moeten instaan voor de financiering en bereid moeten zijn om daaraan mee te werken.

Beter rekening houden met ouderen in de Nationale Actieplannen (NAP)

De nationale actieplannen, die het OMC-beleid vorm geven binnen de lidstaten, focussen erg sterk op de financiële en budgettaire dimensie en omvatten te weinig multidimensionele factoren rond armoede en isolement zoals huisvesting, gezondheidszorg, afhankelijkheidsgraad, enz. Ze geven eigenlijk een eenzijdige visie op armoede van ouderen weer.

Om dat te verhelpen kan op het nationale niveau een platform van representatieve ouderenverenigingen worden opgericht. Het platform zou erkend worden door de overheden en hoofdzakelijk een adviserende rol spelen: het zou informatie van het terrein moeten doorspelen om in de nationale actieplannen te worden opgenomen en om te komen tot preciezere indicatoren om de situatie van armoede bij ouderen te evalueren.

Integreren van de stem van kwetsbare ouderen in sociale maatregelen

Indien men via de OMC wil luisteren naar de stem van ouderen die in armoede leven en hun stem wil analyseren en integreren in sociale beleidsmaatregelen, dan is het belangrijk dat vooraf gewerkt wordt aan het herstel van het zelfvertrouwen van deze doelgroep. De competenties en kennis van ouderen - die vaak snel en voornamelijk als een sociaal kwetsbare groep wordt afgeschilderd - worden vaak vergeten en te weinig gewaardeerd in de maatschappij.

Dit voorbereidend werk zou binnen een collectief kader en volgens een participatieve methode moeten worden aangepakt, bijvoorbeeld binnen de logica van permanente educatie.

Verbeteren van de verbondenheid met het lokale netwerk

Wanneer men iets wil doen rond de problematiek van isolement van kwetsbare ouderen, staat men vaak voor een dubbel communicatieprobleem. In de eerste plaats is er de soms gebrekkige communicatie tussen verenigingen op het terrein die steeds onder druk werken en de intermediaire organisaties die instaan voor de verbinding met het hogere niveau. Het tweede probleem gaat over het ontbreken van betrouwbare instrumenten die de hulpdiensten van de eerste lijn in staat stellen om de reële noden van ouderen die in armoede leven, correct in te schatten. Dat is vandaag niet altijd mogelijk. In beide gevallen kan informatica een oplossing bieden: er moeten krachtige ICT instrumenten worden ontwikkeld om in real time precieze gegevens te kunnen verkrijgen.

Er bestaan ook andere pistes: een zo sterk mogelijke bewustmaking van de bevoegde politici via een nauwer contact met de realiteit op het terrein en de empowerment van de doelgroep.

Huisvesting & Energie

Welke specifieke problemen moeten ouderen die in armoede leven oplossen om een woning te vinden en om hun energiekosten te kunnen betalen? Hoe kan de overheid rekening houden met deze probleemgebieden en er een passend antwoord op geven?

Context

Vandaag vertegenwoordigen 65-plussers op het nationale niveau 17% van de bevolking. Binnen 10 tot 20 jaar zal ons land worden geconfronteerd met een stijgende vraag naar woningen die aangepast zijn aan senioren, die steeds meer geïsoleerd en minder mobiel worden.

Als ouderen eigenaar zijn van hun woning – en zeker wanneer ze huurder zijn – stelt men vast dat ze er zelden aan denken om hun woning aan te passen naarmate ze verouderen, ook al beschikken ze over de nodige middelen. Nochtans zijn slecht toegankelijke en on-aangepaste woningen vaak de belangrijkste reden voor een verhuis naar een rusthuis.

In Brussel vreest men dat kwetsbare ouderen door de stijgende huurprijzen en de demografische evolutie zullen worden verbannen naar ongezonde woningen in een slechte staat.

In Vlaanderen blijkt uit studies (cijfers 2005) dat ouderen vaker in slecht geïsoleerde huizen wonen: 23,9% heeft geen geïsoleerd glas (Vlaams Gemiddelde - VG - 16,4%), 41% heeft geen dakisolatie (VG 30,1%), 63,3% geen muurisolatie (VG 48,9%) en 82,1% geen vloerisolatie (VG 69%)

In Wallonië is 65% van de 55-plussers eigenaar van zijn woning, maar dat aandeel zakt tot 60% bij 75-plussers. Bij de huurders betreft 36%

een sociale woning en 5% woont bij familie. Wat betreft gemeenschappelijk wonen vormt de provincie Luxemburg een uitzondering waar 8% van de senioren kiess voor een dergelijke woonvorm.

Vanaf 75 jaar gaan ouderen geleidelijk aan meer naar een rusthuis, maar de overstap gebeurt gemiddeld op 85 jaar wegens problemen met de gezondheid en het verlies aan zelfredzaamheid. Voor 25% van de bewoners steunt die beslissing in de eerste plaats op het verlangen om de eenzaamheid te doorbreken.

Bij de senioren schat men dat 4% van de koppels en 9% van de alleenstaanden niet in staat is om hun woning voldoende te verwarmen. Een koude, vochtige woning kan echter een oorzaak zijn van luchtwegeninfecties bijvoorbeeld, wat des te problematischer is bij oudere mensen.

Energiearmoede wordt veroorzaakt door lage energiestatistiek (te wijten aan slecht geïsoleerde woningen), een laag inkomen en een energieprijis die soms erg scherp de hoogte in schiet. Er bestaan steunmaatregelen voor mensen met energieschulden (via het Federaal Energiefonds). Maar senioren maken weinig schulden, ze “verkiezen” het energietekort.

Alternatieve woonvormen (gemeenschappelijk wonen, moduleerbaar wonen) bestaan, maar slechts weinig mensen zijn ervan op de hoogte. Twee voorbeelden van alternatief wonen zijn bijvoorbeeld:

Een collectieve woning in Hannuit

“Part’Âge” werd ontwikkeld door het Collectif Logement van Hannuit. Het tracht in te spelen op de vraag naar intergeneratieel wonen. Drie huizen werden omgebouwd tot woningen voor ouderen (op het gelijkvloers) en voor jonge gezinnen met kinderen. Elke woning staat op zichzelf, maar in de gebouwen zijn er ook collectieve ruimten voor het organiseren van creatieve ateliers en ontmoetingen.

Het BILOBA Huis in Brussel

Het project is een initiatief van verschillende verenigingen die actief zijn op diverse domeinen (gezondheid, huisvesting, maatschappelijke ontwikkeling, thuisdiensten, etc.). Het streeft naar betere woon-

omstandigheden en een betere levenskwaliteit voor senioren in een multiculturele wijk opdat ze in hun eigen wijk ouder kunnen worden. Er worden vijftien aparte sociale appartementen, waarvan er acht toegankelijk zijn voor rolstoelen, ingericht in een gebouw dat eveneens collectieve ruimten bevat voor de bewoners en hun familie. Het project berust op enkele fundamentele principes: de betrokkenheid van alle bewoners uit de wijk, een specifieke plaats voor de familie en de verwanten, intergenerationale activiteiten, de participatie van de bewoners en het stimuleren van relaties met de burens. Het begrip “nabijheidszorg” wordt er erg ruim geïnterpreteerd: “Welke informele gezondheidssystemen zijn er en hoe kunnen we ze versterken?”.

Voorstellen

Een ontoereikend inkomen

Om ervoor te zorgen dat ouderen een waardig leven kunnen leiden, is het in de eerste plaats uiteraard noodzakelijk dat het basispensioen hoog genoeg is om een degelijke woning te kunnen betalen. Verarmde huurders en eigenaars brengen hun leven omwille daarvan vaak door in ongezonde, oude en vuile woningen.

Cijfers over Vlaanderen geven aan dat ouderen een steeds groter deel van hun budget moeten besteden aan hun woning: het aantal personen dat ouder is dan 65 jaar en dat meer dan 20% van zijn budget besteedt aan zijn woning is gestegen van 51,5% in 1992 tot 64,2% in 1997 en 72,2% in 2005.

Ook de huurkosten vormen een steeds groter aandeel in het budget van mensen. Dat is het geval bij huurders in alle gewesten van het land, maar het fenomeen stelt zich het scherpst in Brussel. Daar lijkt het absoluut noodzakelijk dat er maatregelen worden genomen om te vermijden dat ouderen met een laag inkomen worden verbannen naar zeer kleine en/of onbewoonbare woningen.

In Vlaanderen blijkt uit onderzoeken dat een oudere huurder na aftrek van zijn woonkosten nog slechts beschikt over 701 euro (Vlaams gemiddelde: 880 euro), bij een oudere eigenaar is dat 1.092 euro

(Vlaams gemiddelde 1.289 euro). Uit deze cijfers blijkt dus een duidelijke ongelijkheid tussen eigenaars die soms nog kunnen sparen en huurders die meer kans maken om in de armoede te belanden.

Aanpassen van woningen

Vandaag zijn woningen doorgaans afgestemd op gezonde mensen die geen mobiliteitsproblemen hebben. Dit standpunt zou radicaal moeten veranderen. Van bij het ontwerpen van een woning, zou men rekening moeten houden met eventuele mobiliteitsproblemen van (toekomstige) inwoners zoals ouderen. De aanpassing van woningen aan verschillende periodes in het leven is een noodzakelijke voorwaarde voor een beleid dat het samenleven en de sociale cohesie wil verbeteren. In de Skandinavische landen houdt men al langer rekening met deze overwegingen.

Door ook rekening te houden met de wijze waarop gezinnen en de gezinsgrootte evolueren zou men kunnen beschikken over meer aanpasbare woningen die snel kunnen worden omgebouwd van een gezinsappartement van drie kamers naar twee kleinere appartementen voor een koppel senioren en een student bijvoorbeeld.

Om deze praktijk aan te moedigen zouden er aanpassingsnormen kunnen worden vastgelegd en zouden woningen die hieraan beantwoorden een label kunnen krijgen. Naar het voorbeeld van wat bestaat inzake de energieprestaties van gebouwen zou het verkrijgen van bepaalde premies ook afhankelijk kunnen worden gemaakt van zo'n label en zou er op basis van aanpassings- en evolutiecriteria een specifieke audit voor woningen kunnen worden uitgewerkt.

In het Waals Gewest is men van plan om te investeren in het werk van ergotherapeuten die de opdracht zouden krijgen om ouderen te helpen om hun woning zo goedkoop mogelijk aan te passen.

Toegang tot diensten zodat ouderen langer thuis kunnen blijven wonen

De financiering vormt het grootste obstakel voor het uitbreiden van het aanbod aan diensten die ouderen in staat stellen om langer thuis te blijven wonen. In Vlaanderen bestaat er een begrotingsenveloppe voor het subsidiëren van thuishulpdiensten, maar er bestaan ook an-

dere financieringskanalen zoals het subsidiëren van specifieke dienstencheques voor senioren.

Er zou ook kunnen worden gedacht aan nieuwe, betaalbare diensten die senioren helpen om langer thuis te blijven wonen. Een voorbeeld daarvan is de vzw Bricoteam die kleine herstellingen doet bij senioren en personen die hulp nodig hebben, zodat ze in staat zijn om langer thuis te blijven wonen. Wat de cliënten betalen hangt af van hun inkomen. Zij kunnen de betalingen ook spreiden.

Vrouwen die na het overlijden van hun man vaak voor de eerste keer in hun leven worden geconfronteerd met administratieve taken en kleine klussen in het huis, terwijl hun lichamelijke kracht afneemt, en hun sociaal netwerk voortdurend kleiner wordt, doen het meeste beroep op deze hulp. Ze leven doorgaans van een erg bescheiden inkomen.

Mobiliteit in de onmiddellijke buurt en daarbuiten

De levenskwaliteit in de buurt is een van de voorwaarden die senioren in staat stelt om langer thuis te blijven wonen. Voor minder mobiele personen is het een grote hulp wanneer men tussenkomt in de kosten voor bepaalde verplaatsingen (arts, ontspanning, boodschappen) zodat ze sociaal actief kunnen blijven. De uurregeling en de frequentie van het openbaar vervoer moeten ook beter bestudeerd worden zodat ze beantwoorden aan de reële noden van deze doelgroep. Zeker in wijken met veel sociale woningen die afgesneden zijn van het openbaar vervoer zou men hier meer op moeten inzetten.

Diensten van en in de buurt

Als het aanbod aan buurtwinkels en-diensten (bakker, slager, arts) groot genoeg is, stijgt de onafhankelijkheid van ouderen. Ook dienstencentra en overheidsdiensten zouden antennes op wijkniveau moeten hebben.

Alternatieve woonvormen

Er bestaan op dit moment al nieuwe woonvormen (kangoeroewonen, het Abbey Field-concept, sociale woningen die kunnen worden aangepast aan de bewoners). Deze zouden meer gesteund en beter be-

kend gemaakt moeten worden. Zowel om als voorbeeld te dienen én om ze onder de aandacht te brengen van senioren. Zo blijkt dat slechts weinig senioren het model van ‘gemeenschappelijk wonen’ kennen, maar dat 20% van hen het, na een korte uitleg, een aantrekkelijk concept vindt.

Toegang tot informatie

De bestaande regelingen inzake het verbeteren van de energieprestaties van woningen blijken vaak te ingewikkeld waardoor mensen in een bestaansonzekere situatie er geen gebruik van kunnen maken. Het zou dus nuttig zijn om de procedures te vereenvoudigen en kwetsbare senioren voldoende voor te lichten, via geschikte kanalen (dus niet via Internet). Het is eveneens belangrijk om de voorlichting een menselijk gezicht te geven, dit wil zeggen “iemand aan de andere kant van de lijn met wie men kan praten” en geen vooraf opgenomen boodschap.

Rekening houden met ouderen van allochtone afkomst

Over de situatie van oudere allochtonen moet ook in het kader van het concept alternatief wonen worden nagedacht.

Zorg & gezondheid

Met welke specifieke problemen worden ouderen die in armoede leven geconfronteerd op het vlak van zorg in het bijzonder en gezondheid in het algemeen?

Context

Na aftrek van de uitgaven voor huur, voeding, kosten verbonden aan energie, enz. is het budget van kwetsbare personen vaak niet groot genoeg meer om geneesmiddelen te kopen of om een arts te bezoeken. Behandelingen worden dan stopgezet, uitgesteld of aangepast aan het inkomen, dat de gezondheid niet ten goede komt. Op dezelfde manier perken ouderen ook prestaties van huishulpdiensten in. Zo probeert men op warme maaltijden te besparen door de porties te verdelen over verscheidene dagen, wat eveneens bijdraagt tot een verslechtering van de gezondheidstoestand.

Ouderen die in armoede leven worden ook sneller ziek en lijden langer omdat ze zich niet altijd kunnen veroorloven een arts te raadplegen of geneesmiddelen te kopen. Daaruit volgt een statistisch vastgestelde tegenstrijdigheid: hoe minder men verdient, hoe meer men uitgeeft aan zijn gezondheid.

Aangezien de gezondheidsuitgaven sterk toenemen vanaf de leeftijd van 65 jaar worden ouderen die onder de armoedegrens leven des te meer achtergesteld als het gaat over de kosten die ze zelf moeten dragen (remgeld en supplementen, maar ook kosten buiten de ziekte- en invaliditeitsverzekering). Ondanks het bestaan van specifieke sociale statuten (OMNIO) is het persoonlijke aandeel in de kosten nog te hoog voor sommigen, zowel voor gezondheid als voor thuiszorg.

Volgens een enquête van de Christelijke Mutualiteiten over chronische ziekten in België, die werd gerealiseerd in 2009, telt 45 % van de

gezinnen die aan chronische ziekten lijden en die financiële problemen hebben, minstens één gepensioneerde of weduwe/weduwenaar. Bovendien blijkt uit twee projecten die werden uitgevoerd in 2006 en die armoede bij ouderen beter willen afbakenen, dat 5,39% van de cliënten van de diensten voor gezinshulp in West-Vlaanderen een grotere kans maakt om in de armoede te belanden.

De eerstelijnsgezondheidszorg bereikt te weinig ouderen die in armoede leven: ze doen er immers zelf geen beroep op omdat ze bang zijn voor bijkomende kosten. Op dezelfde manier staan ze ook weigerachtig tegenover hulpdiensten.

Ouderen die in armoede leven, lopen eveneens het gevaar te moeten opdraaien voor hogere gezondheidskosten omdat ze het slachtoffer zijn van een gebrek aan sociale ondersteuning. Ze worden niet geholpen door hun familie of hun lokale omgeving wanneer ze minder zelfredzaam zijn. Hierdoor worden gezondheidsrisico's door niemand opgemerkt en kunnen ze dus niet in een vroeger stadium worden aangepakt.

Tot slot is de wetgeving rond gezondheidszorg in België niet homogeen. Ze kan verschillen naargelang de plek waar iemand woont, wat leidt tot ongelijkheid. Dat blijkt onder meer in de praktijk van de OCMW's die op één lijn zouden moeten kunnen staan zonder dat dit hun autonomie aantast.

Voorstellen

Zorgen voor een financieel toegankelijke gezondheidszorg

Ouderen die in armoede leven, moeten vaak kiezen tussen verzorging en voeding omdat hun huur te hoog is. Er zijn te weinig huurwoningen aan lage prijzen en ze zijn zeker niet altijd toegankelijk voor deze ouderen.

De deelnemers aan de studiedag citeerden verschillende sporen die de zorg financieel toegankelijker kunnen maken: waarborgen van een doeltreffende ziekteverzekering, het gebruik van minder dure (generische) geneesmiddelen aanmoedigen, ervoor zorgen dat het OMNIO-statuuut zo automatisch mogelijk wordt toegekend en de au-

tomatische toekenning van rechten veralgemenen, verruimen van de terugbetaling en veralgemenen van het systeem van de derdebetaler, inzetten op wijkgezondheidscentra, versterken en beter regelen van de vervoerskosten gemaakt om gezondheidsredenen, initiatieven en diensten voor thuishulp versterken, enz. Voor kwetsbare ouderen zou men indien nodig moeten opteren voor een vrijstelling van bijdragen (zowel voor de gezondheidsverzekering als voor het beroep dat kan worden gedaan op zorg- en thuishulpdiensten).

Om het armoederisico van “grensgevallen” te beperken, zou men naast het inkomen ook moeten uitkijken naar andere indicatoren en geen rekening meer mogen houden met het bezit als voorwaarde voor de toekenning van premies/uitkeringen.

Versterken van de coördinatie binnen de eerste lijn

Ouderen die in armoede leven hebben vaak geen huisarts. Er is dus geen echte “opvolging” van de patiënt die vaak in het ziekenhuis terecht komt vanwege een noodsituatie. Deze noodsituatie kost veel geld (ziekenauto, spoeddienst, onderzoeken die worden overgedaan). Bovendien wordt de patiënt daar verzorgd zonder dat men veel rekening kan houden met antecedenten of met zijn thuissituatie.

Om de bijhorende kosten te vermijden zou het goed zijn om meer in te zetten op het werk van eerstelijnsactoren die mee zouden instaan voor het opsporen van risico's. Zo vermijdt men kosten die verbonden zijn aan de interventies van de tweede lijn zoals spoeddiensten van ziekenhuizen.

Het gaat niet om het scheppen van nieuwe projecten of het creëren van nieuwe functies, maar wel om het versterken van systemen zoals ‘les maisons médicales’ die forfaitair werken of de wijkgezondheidscentra in Vlaanderen die de patiënten eveneens op forfaitaire basis begeleiden, het versterken van hulpteams en thuiszorg, enz.

Anderzijds bieden de ‘maisons médicales’, net als andere geïntegreerde gezondheidscentra, het voordeel dat er diverse specialisten kunnen worden geraadpleegd en vaak vervullen ze een preventie- en voorlichtingsrol op maat en bewaken ze die preventie. Verpleegsters en verplegers worden vaak geruststellende vertrouwenspersonen.

Kwetsbare personen centraal plaatsen in het gezondheidsproces

Ouderen die in armoede leven, lopen vaak verloren in het doolhof van de overheidsadministratie en hebben te maken met te veel gesprekspartners (ziekenhuis, huisarts, maatschappelijk assistente, thuiszorg). Ouderen zouden beter slechts één enkele gesprekspartner hebben: deze persoon stapt naar de oudere toe en kan hem/haar doorverwijzen naar de andere gesprekspartners. Het gaat dus om een multidisciplinaire en geïndividualiseerde aanpak die kan zorgen voor een betere coördinatie van de informatie en een sneller ingrijpen.

Deze functie zou eveneens een ander probleem kunnen oplossen: wanneer moet worden beslist over de overbrenging van een oudere naar een zorginstelling of over een opname, dan gaat het vaak om noodsituaties en wordt door omstandigheden vaak weinig tot geen rekening gehouden met de mening of de levenscontext van de persoon in kwestie.

Voor personen die in een zorginstelling worden geplaatst zou een soort 'handvest' kunnen worden uitgewerkt door de medewerkers van deze instellingen die de opdracht hebben om ouderen hierbij te betrekken. Zorginstellingen die ouderen huisvesten en dit handvest naleven, zouden bijvoorbeeld in aanmerking kunnen komen voor een kwaliteitslabel. Het handvest zou een overzicht geven van «goede praktijken» die getuigen van respect voor ouderen als burgers die hun eigen keuzes kunnen maken. Enkele voorbeelden: zorgverstrekkers stellen zich voor aan de ouderen, respecteren hun rechten, gaan na of ze hun behandeling begrijpen, respecteren hun ritme, enz.

Tot slot hebben gezondheids- en zorgprofessionals niet altijd oog voor de angsten en doelen van ouderen die in armoede leven. Op dit vlak is bijkomende opleiding voor het personeel zeker interessant.

Het gemeenschapsaspect in de gezondheid van ouderen die in armoede leven

Ouderen die in armoede leven hebben vaak geen sociaal netwerk meer. Dat is nochtans belangrijk, zeker bij het opsporen van risicosituaties. Door informele zorgnetwerken voor ouderen die in armoede leven te steunen en te versterken, kan niet alleen hun isolement

worden bestreden, maar kunnen ook de kosten van de formele zorg worden verminderd.

Een mogelijk spoor om de versterking van sociale netwerken te stimuleren bestaat uit het mee kneden aan een globale mentaliteitsverandering: de wijze waarop onze maatschappij aankijkt tegen ouderdom en armoede leidt immers tot uitsluiting en het isolement van ouderen. Op het beleidsniveau komt het erop aan om initiatieven rond intergenerationele ontmoetingen te bevorderen en te steunen (via subsidies, het ter beschikking stellen van lokalen, vervoermiddelen, enz.).

Om een betere toegang te krijgen tot oudere personen van wie de armoede verborgen blijft, is het noodzakelijk dat men verenigingen waar armen het woord nemen worden opneemt in zijn netwerk. Ook de coördinerende organen van de eerstelijnszorg die instaan voor het multidisciplinaire overleg zouden daarbij aanwezig moeten zijn.

Een beter begrip krijgen van een leven in armoede zou een doelstelling kunnen zijn om te komen tot een betere afstemming van de hulpdiensten en een betere inschatting van de gezondheidsproblemen.

Vereenvoudigen van de zorgtoegang

Het vervoer naar ziekenhuizen, artsen of apothekers, is duur als men er vaak gebruik moet van maken. Openbaar vervoer is vaak niet geschikt (druk, oncomfortabel, etc.) voor ouderen. Vaak kiezen ze dan ook voor een taxi of, nog duurder, voor een ziekenwagen. Er bestaan initiatieven voor het vervoer van ouderen, maar ze zouden meer ondersteund en uitgebreid moeten worden.

Ouderen die in armoede leven, zouden toegang moeten hebben tot een vervoermiddel dat aansluit bij hun zorgtraject (niet-dringend individueel vervoer). De chauffeur - een bevoorrecht contactpunt voor de mensen die hij vervoert - zou bijvoorbeeld een opleiding in luistervaardigheid kunnen volgen zodat hij in staat is om problematische situaties te herkennen. Hij/zij kan ook optreden als tussenpersoon naar andere actoren toe.

De gezondheidsplannen aanpassen aan kwetsbare senioren

Vandaag richten de gezondheidspreventie-en promotie zich hoofdzakelijk tot de middenklasse van actieve senioren en bereiken ze armere ouderen te weinig. Er bestaat ook een verschil in perspectief, in waarden en normen tussen deze ouderen en het aanbod aan hulp en diensten. Dit afstemmingsprobleem zou kunnen worden opgelost door een sterke decentralisering die meer gewicht zou toekennen aan lokale actoren die beter geplaatst zijn om de gezondheidsboodschappen doeltreffender over te brengen.

Aan de andere kant kunnen eerstelijnszorgdiensten (OCMW, ziekenfondsen, Kind&Gezin) een meer proactieve houding aannemen die mikt op de participatie van arme ouderen vanaf de start van projecten die hen doeltreffender willen integreren.

Verbeteren van de informatie rond gezondheid (preventie, behandeling, rechten)

Ouderen, en vooral zij die in armoede leven, hebben doorgaans geen toegang tot informatie over de gezondheidszorg en weten niet waar ze recht op hebben. De regelgeving is ingewikkeld en informatie hierover is moeilijk te vinden (vrijwel uitsluitend via het internet, dat weinig wordt gebruikt door ouderen die in armoede leven).

Ze weten niet welke voordelen ze kunnen genieten dankzij hun ziekenfondsbijdrage, waardoor ze deze niet betalen waardoor de kosten die ze zelf moeten dragen bijgevolg altijd hoger oplopen.

Er is dus nood aan ruimere, meer aangepaste informatie. Enkele denksporen: een campagne van algemeen nut rond een gratis groen telefoonnummer «Gezondheid Welzijn Senioren» met beroepsmensen die vragen beantwoorden, raad geven en doorverwijzen.

Werken met referentiepersonen, die alle informatie en contacten met de verschillende actoren centraliseren (zie verder), kan kwetsbare oudere patiënten beter door hun zorgtraject loodsen.

Isolement

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat ouderen die in armoede leven, niet worden afgesneden van de wereld?

Context

Het isolement neemt toe. Vandaag bestaat een derde van de Belgische gezinnen uit één persoon, een belangrijk percentage daarvan zijn ouderen. Het gaat in de meerderheid van de gevallen over vrouwen, gezien de langere levensduur van vrouwen. Bij vrouwen van 65 jaar en ouder is 60,9% weduwe, tegenover 27,7% weduwnaars bij de mannen.

40% van de ouderen hebben het moeilijk om de eindjes aan elkaar te knopen: zij zijn het meest kwetsbaar voor isolement. Als hun gezondheid op tachtigjarige leeftijd begin te wankelen, raken ze snel in de problemen, vooral als het in hun directe omgeving ontbreekt aan voldoende basisdiensten, mobiliteit en toegankelijkheid. De burgerlijke staat speelt ook een rol: mensen die gescheiden zijn, in het bijzonder vrouwen, zijn het meest kwetsbaar. Bovendien beginnen de moeilijkheden zich op te stapelen. Risicofactoren versterken elkaar wederzijds.

Het gebrek aan financiële middelen beperkt het budget voor vervoer en daardoor het uitvoeren van allerlei activiteiten, die soms ook te maken hebben met zorg, omdat senioren zich niet meer kunnen verplaatsen met het openbaar vervoer.

In Vlaanderen zegt 18% van de ouderen dat ze zich erg eenzaam voelen. Gemiddeld tweederde van hen neemt deel aan het verenigingsleven, maar er zijn enorme lokale verschillen (tussen 30 en 80%). Dat is een belangrijk gegeven omdat het een spiraalbeweging op gang

brengt: hoe meer mensen deelnemen, hoe meer mensen er zijn die willen deelnemen. Dezelfde grote verschillen noteren we ook bij het vrijwilligerswerk.

In 2004 verklaarden in Wallonië 5,9% van de mannen die ouder waren dan 64 jaar en 11,5% van de vrouwen dat ze een mobiliteitshandicap hadden en daardoor veroordeeld waren om thuis te blijven. Een relatief kleiner aantal verklaarde dat ze in 2004 beroep deden op een dienst voor thuishulp: 5,7% van de mannen en 9% van de vrouwen.

Op deze conferentie bleek uit de voorstelling van een project rond kwetsbare vrouwen welke impact een algemene mobilisering van actoren op het lokale niveau kan hebben. De 'Action Chrétienne Rurale des Femmes' lag aan de basis van het initiatief 'Les Détourn'elles' in Gedinne. Het project ging van start met de ophaling van oude kleren om de kosten te beperken. Omdat mensen niet graag gezien worden in oude kleren van iemand anders, werd een atelier opgericht om de kleren te restylen. Een vrijwilligster, die lid is van de groep, staat in voor de begeleiding en krijgt daarvoor steun van de regionale begeleidster van ACRF. De gemeente heeft hen een lokaal ter beschikking gesteld. Het project speelt een rol in de heropleving van het sociale leven in de streek, bijvoorbeeld via een bijdrage van het atelier aan het kinderkarnaval (door de confectie van kostuums die vervolgens verhuurd worden). Een nieuwe ontwikkeling is de onlineverkoop (na een informaticaopleiding die sommigen volgden); daarnaast worden de kleren verkocht via een tweedehandswinkel, maar ook op gewone markten en op rommelmarkten.

Het project illustreert dat het beeld van ouderen die worden gezien als passieve zorgverbruikers kan worden vervangen door een beeld van actieve medeburgers.

Voorstellen

Geïsoleerde personen beter lokaliseren

Bij geïsoleerde mensen is het per definitie moeilijk om hun situatie te kennen en dus ook om hen indien nodig te gaan helpen.

Er werd een voorstel geformuleerd om binnen een gemeentelijk kader een functie van sociaal wijkopzichter te creëren. Naar het model van straathoekwerkers zou de sociale wijkopzichter de taak hebben om de hulpdiensten van de gemeente te informeren op basis van de inlichtingen die hij, deontologisch verantwoord (discretie, respect), heeft ingewonnen bij de bewoners. De mensen zouden hem leren kennen via bezoeken, permanenties, en zijn deelname aan het sociale en verenigingsleven van de wijk.

Die inlichtingen zouden ook kunnen worden opgespoord door sleutelfiguren van de wijk. Ook (oudere) vrijwilligers komen daarvoor in aanmerking, maar een doeltreffende informatieopdracht steunt toch vooral op het intensief bezoeken van vlot toegankelijke wijkactiviteiten (feesten of collectieve acties) waaraan iedereen kan deelnemen.

Diensten die inspelen op de vraag van de doelgroep

In plaats van aanbodgericht te werken, is het beter om vraaggestuurd te werken en om zich in te spannen voor een betere samenwerking tussen de bestaande organisaties (diensten, wijkverenigingen). De vraag is: hoe samenwerken en hoe de vraag bij de doelgroep creëren, definiëren en opsporen? Bij het zoeken naar de antwoorden op deze vragen is het belangrijk erop te letten dat ouderen die geïsoleerd en in armoede leven, het antwoord op hun noden vinden in het aanbod en dat ze dat aanbod zelf vorm kunnen geven.

Bij het aanbieden van activiteiten aan gepensioneerden hebben professionele hulpverleners de neiging om voorbij te gaan aan de mening van de betrokkenen. Er zouden meer collectieve en intergenerationele initiatieven moeten worden ontwikkeld om te peilen naar de vragen van de betrokkenen. In dat verband zou de doelgroep kunnen worden samengebracht en zouden hun noden via o.a. panelgesprekken in kaart kunnen worden gebracht.

De informatie over mogelijke steunvormen wordt eveneens onschreven als falend, onvoldoende, ongelijk verspreid en verdeeld. Bovendien lijdt het betrokken publiek sterk onder de digitale kloof.

Het aanbod aan buurt- en mobiliteitsdiensten aanzienlijk vergroten

De toegang tot lokale diensten (personen hulp, winkels, ontspan-

ningsplekken) is des te problematischer als ze gecentraliseerd zijn en als hun oudere, armere cliënten weinig mobiel en geïsoleerd zijn.

Dit zou kunnen worden opgelost door de oprichting van “buurtsteun-diensten”. Deze zouden kunnen fungeren als enig loket voor diensten van het middenveld en gemeentediensten. Ze zouden bijvoorbeeld werken met professionals en vrijwilligers en zich concentreren op het bevorderen van uitwisselingen, onder elkaar, en met de groepen en personen die in de wijk wonen. Ze zouden een dubbele functie hebben: vertegenwoordigen van de wijk en decentralisatie van gemeentediensten.

In het Waals Gewest, bijvoorbeeld, krijgen alle oude gemeentehuizen die nog dateren van voor de gemeentefusies, een nieuwe bestemming en worden ze gebruikt als ontmoetingsplaats voor seniorenverenigingen. Een ander spoor bestaat uit het aanbieden van dagopvang, een spoor dat wordt gevolgd door de Gewesten en dat versterkt moet worden.

Bepaalde diensten zouden meer gecentraliseerd kunnen worden. De mobiliteit van ouderen die in armoede leven zou bijvoorbeeld kunnen worden verbeterd via een systeem van bussen voor een bepaald doel dat overeenstemt met de noden van de doelgroep: boodschappen, administratieve stappen, medisch onderzoek, ontspanning. In Brussel bestaan er taxicheques: ouderen hebben recht op 2 cheques van 5 € per maand. Elders werden andere regelingen ingevoerd door gemeenten en OCMW's, maar in een stad die volledig dichtsluit door het verkeer is dat onvoldoende.

Een preventieve aanpak ontwikkelen

De vergrijzing wordt vaak geassocieerd met het levenseinde, passiviteit, aftakeling. Om dit stigmatiserend beeld te bestrijden moeten we ouderen en de ouderdom opnieuw een plaats geven via vormingsprogramma's die al starten van jongsaf aan. De modules zouden kunnen worden gegeven door de ouderen zelf.

Een ander preventiemiddel schuilt in een betere samenwerking tussen de verschillende lokale actoren (op het niveau van een wijk, een dorp, een gemeente). Professionelen kunnen dit initiatief richting geven, maar de responsabilisering van (netwerken van) wijkbewoners,

sleutelfiguren, vrijwilligers en senioren zelf is minstens even belangrijk. Het gaat echt om een preventieactie: arme, geïsoleerde ouderen erkennen en respecteren als volwaardige burgers en luisteren naar wat ze te vertellen hebben, zou ons in staat moeten stellen om te anticiperen op een sociale kloof en op het isolement.

Allerlei verenigingen, welzijns- en gezondheidswerkers, burgemeesters, wijkagenten, postbodes, buurtconciërges, cafébazen, enz. kunnen eveneens bij de actie betrokken worden. De gevolgen zullen snel merkbaar zijn: sterkere sociale netwerken, een verminderd isolement, een betere mobiliteit, informatiedoorstroming en de luxe om langer thuis te kunnen wonen in goede omstandigheden.

Aan de andere kant zou de filosofie van thuishulp kunnen worden herzien en zou het profiel en de bezoldiging van professionele hulpverleners meer kunnen worden afgestemd op een herwaardering van de relationele competenties. De klemtoon zou moeten liggen op de versterking van de relationele band en niet op het aantal geleverde prestaties.

Iets doen aan het uiteenvallen van spontane sociale relaties

Het probleem van het isolement treft in de eerste plaats ouderen die nog thuis wonen. Voor deze mensen moeten er vanzelfsprekend huisbezoeken en uitgangsmogelijkheden worden georganiseerd, maar er moet eveneens opnieuw worden gezorgd voor natuurlijke ontmoetingsplekken.

Naast een betere toegankelijkheid van het openbaar vervoer, zouden de gemeenten dus de kwaliteit van de openbare ruimte moeten bewaken: zitbanken, de staat van trottoirs, enz.

Dat veronderstelt ook een andere inrichting van de openbare ruimte die het sociaal weefsel wil herstellen via aantrekkelijke ontmoetingsplekken. Sommige buurt- of gemeentecontracten omvatten trouwens de inrichting van ontmoetingsruimten die los staan van instellingen.

Open sociale banden hebben ook betrekking op de familierelaties. Een mogelijk denkspoor bestaat in het warm maken van families om in te staan voor de begeleiding en ondersteuning van zieke, ouder wordende personen, zodat de keuze om thuis te blijven wonen toegankelijker wordt. In dit geval zou aan de mantelzorger een vervan-

gingsinkomen kunnen worden gegeven in de vorm van een uitkering, zonder verlies van rechten, die overeenkomt met de tijd die aan de mantelzorg wordt besteed. De maatregel kan worden aangevuld met opleidings- en ondersteuningsmodules voor de mantelzorger. Voor ouderen die afhankelijk geworden zijn, zou dit een middel kunnen zijn dat de vrije keuze van hun levensplek kan ondersteunen.

Kwetsbare ouderen aanmoedigen om deel te nemen aan het sociale leven

Kwetsbare ouderen moeten kunnen deelnemen aan alle beslissingen die op hen betrekking hebben en niet alleen als het gaat om ontspanning en dagelijkse activiteiten. Een cel binnen het OCMW zou zich specifiek kunnen bezig houden met het bevorderen van de toegang tot het sociale leven van arme en geïsoleerde bejaarden.

In de eerste plaats komt het erop aan om te weten te komen wat senioren nog zelf kunnen doen, om te werken met de bestaande talenten en met wat de mensen graag doen.

Het initiatief zal senioren stimuleren. Het zal hun nieuwsgierigheid opwekken. Ze zullen buiten komen, elkaar ontmoeten en nieuwe contacten leggen in de wijk. Het zal de kloof tussen de generaties en de culturen verminderen. De wijkmedewerker kan op de achtergrond dienst doen als coach.

Ouderen kunnen ook zelf een actieve rol spelen in de bestrijding van het isolement, door geïsoleerden op te sporen en het isolement waarin ze zich bevinden te doorbreken. Het is immers belangrijk dat er ook mensen van dezelfde leeftijd bij betrokken zijn en dat de bevoegde politici zich bewust zijn van dit aspect.

De rol van de verschillende bestuursniveaus

Op welke domeinen kunnen de verschillende bestuursniveaus van het land de bestaansonzekerheid van ouderen bestrijden?

De problemen die de verschillende deelnemers tijdens de Conferentie over « Armoede en Veroudering » hebben aangekaart en de oplossingen die werden voorgesteld, hebben betrekking op verschillende bevoegdheidsniveaus in België. In de lijst hieronder werd geprobeerd de verschillende geformuleerde oplossingspistes te groeperen volgens het bevoegde niveau, en naargelang de politieke bevoegdheidsverdeling op het moment van de Conferentie.

In bepaalde domeinen werden al een aantal belangrijke stappen in de goede richting gezet (generische medicijnen, sociaal statuut voor kwetsbare personen, transport, enz.) maar volgens de deelnemers zou nog meer gedaan kunnen worden. In het merendeel van de gevallen gaat het echter om initiatieven die kaderen in een pilootproject waarvoor geen bijkomende financiële middelen beschikbaar zijn (dagopvang, wijkcontracten, intergenerationele projecten, alternatieve woonvormen, enz.)

Federaal

- Inzake het pensioen: optrekken van het minimumpensioen boven de armoedegrens, uitbreiding van de statuten voor de armste ouderen (IGO), een andere berekening van atypische loopbanen.
- Inzake gezondheidszorg: vrijstelling van remgeld, versterking van geneeskunde op forfaitaire basis, stimulering van generieke geneesmiddelen, tussenkomst in verblijfstarieven in rusthuizen.

- Inzake stedenbouw: fiscale premies voor de aanpassing van woningen, stimulering van projecten voor alternatief wonen.
- Betreffende sociale zaken: verzekeren van de automatische toepassing van een maximum aantal rechten en sociale steunmaatregelen.
- Betreffende fiscale zaken: schrappen van het begrip samenwonnende bij alternatieve woningen.

Gemeenschappen en Gewesten

- Uitvoering van de Plannen inzake sociale cohesie: vanuit doelgroepbenadering van kwetsbare ouderen, financiering van intergenerationele initiatieven, financiering van een persoonlijk budget voor thuishulp (voor Wallonië).
- Sociaal beleid: financiering van de thuishulpsector, vastleggen van de persoonlijke bijdrage van gebruikers, professionele opleiding voor thuishelpers, creëren van een zorgverzekering (voor Wallonië), uitvoering van de OMC, afstemming van communicatie m.b.t gezondheid, creëren van woonzorgzones die de activiteiten van de actoren van de eerste lijn coördineren rond de patiënt, actieonderzoeken om een beter inzicht te krijgen in de bestaansonzekerheid van ouderen.
- Stimulering van het sociaal aanbod: financiering en verspreiding van goede praktijken inzake buurtcontracten, financiële steun voor projecten die de kwaliteit van de openbare ruimte verbeteren, steun voor intergenerationele projecten, financiering van speciaal vervoer.
- Huisvestingsbeleid: decretale labelingmacht, ter beschikking stellen van raadgevers voor aanpassingsaudits, kadren van huurprijzen, voor impulsen voor sociale programma's inzake alternatieve woningen.
- Bestrijding van het isolement: financiering van alternatieven voor een plaatsing in een instelling (dagopvang).

Gemeenten

- OCMW: bewustmaking van het personeel om risicosituaties op te sporen, oprichting van een coördinatieceel van actoren rond kwetsbare ouderen, hulpdienst voor kleine herstellingen in woningen.
- Sociale banden nieuw leven inblazen: creatie van buurtregies die instaan voor de coördinatie rond kwetsbare ouderen, passende inrichting van publieke ruimten, benoeming van sociale referentiepersonen, behoud van buurtwinkels.
- Stimulering van de participatie van ouderen: organisatie van intergenerationele activiteiten, oprichting van een participatieve ouderenraad, afstemming van informatiestromen op het dienstenaanbod, ter beschikking stellen van lokalen, stimuleren van buurt evenementen, vormingsaanbod voor ouderen, invoering van de OMC.
- Bestrijding van het isolement: opsporen van risicosituaties, organiseren van dagopvang, analyse van de vraag in verband met het aanbod van speciaal vervoer.
- Overheidsadministratie: decentralisering van diensten, betere voorlichting.

Besluit

Doorheen deze dag kwamen in de getuigenissen en in de analyses van de experts een aantal elementen geregeld terug die verband houden met alle themagebieden die belangrijk zijn voor kwetsbare ouderen. Ze zouden deel moeten uitmaken van het denkwerk dat aan de basis ligt van nieuwe initiatieven. Deze elementen staan niet los van elkaar, integendeel zelfs, ze beïnvloeden elkaar wederzijds en moeten dus in hun globaliteit worden begrepen.

Opsporen van de doelgroep van arme ouderen

Ondanks het sociale zekerheidsnet ontsnapt een aantal kwetsbare ouderen aan de hulpdiensten, omwille van hun isolement of omdat ze zich beschaamd voelen. Aan de andere kant worden hun noden en hun gedrag niet altijd goed begrepen.

Automatische toepassing van rechten

Er is eensgezindheid rond het zoveel mogelijk opdrijven van de automatische toepassing van rechten voor kwetsbare ouderen die er zelden van op de hoogte zijn en dus vaak niet in staat om ze uit te oefenen.

Opnieuw activeren van sociale banden

Dit kan belangrijk zijn in veel domeinen: bestrijding van het isolement, preventie van risicosituaties, zorgen dat ouder wordende personen thuis blijven wonen, gezondheid, enz.

Toegankelijkheid van de beschikbare informatie

Kwetsbare ouderen missen bijzonder veel informatie. Ze verliezen hun weg in de administratieve molen, en de communicatie (of kana-

len zoals internet) is vaak niet afgestemd op deze doelgroep.

De aanwezigheid van diensten van en in de buurt

Dit is een noodzakelijke voorwaarde om senioren binnen hun buurt te kunnen houden. Het biedt hen ook de mogelijkheid om zich te verzorgen, om hun rechten uit te oefenen en om hun sociale relaties te onderhouden.

Sociale referentiepersonen

Tegenover een publiek dat kampt met een gebrek aan informatie, contacten en proactiviteit, verzorgen ze de noodzakelijke verbinding tussen de belanghebbenden en alle betrokken actoren (administratie, diensten, zorgverstrekkers).

Aanpasbare woningen en alternatieve woonvormen

Onaangepaste woningen versterken de bestaansonzekerheid van ouderen. Ze zijn immers een bron van aanzienlijke kosten (gebrekkige isolatie), gezondheidsproblemen en een versneld vertrek naar een rusthuis.

Belang van lokale actie

Lokale sociale netwerken staan centraal bij elke bestrijding van bestaansonzekerheid van ouderen via activiteiten rond het sociale leven, de gezondheid, de mobiliteit, de participatie, enz.

Meer actieve participatie van ouderen aan de maatschappij

Ouderen zijn vaak weinig zichtbaar in de maatschappij. Door gebruik te maken van hun competenties en kennis kan het negatieve imago van ouderdom worden bestreden.

Mobiliteit

Mobiliteit is noodzakelijk voor het sociale leven (vrienden bezoeken, boodschappen, ontspanning) en voor contacten met diensten die vrij gecentraliseerd zijn (ziekenhuizen, banken, overheidsadministratie).

Genderdimensie

Omwille van demografische en sociologische redenen verkeren oudere vrouwen in een vrij specifieke situatie (meer bestaansonzekerheid, minder zelfredzaamheid) waarmee rekening moet worden gehouden.

Aandacht voor oudere allochtonen

In migrantenmilieus stemmen de huidige jonge generaties hun levensstijl steeds meer af op de maatschappij waarin ze leven waardoor de familiale solidariteit en de zorg voor bejaarde ouders steeds meer onder druk komt te staan.

De overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt voor jongeren in armoede

*Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaanzekerheid
en sociale uitsluiting*

1. Inleiding

Sinds enkele jaren identificeert de Sociale Inclusie- en Beschermingsstrategie van de Europese Unie¹ kinderarmoede als een prioritair thema. In het kader van een informatie- en sensibiliseringscampagne over deze strategie heeft het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting² een seminarie georganiseerd over de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. De campagne werd op Belgisch niveau gecoördineerd door de Europese think-tank Pour la Solidarité asbl (PLS) met de steun van het Europese programma PROGRESS.

De idee voor het thema van dit seminarie inspireert zich op de nieuwe strategie 'Europa 2020 - Een strategie voor een slimme, duurzame en inclusieve groei' (EU 2020³), die de Lissabonstrategie vervangt. Ze benadrukt nog meer de noodzaak aan samenhang tussen onderwijs en tewerkstelling. Ze bevat namelijk een 'target' die het vroegtijdig schoolverlaten wil terugdringen tot 10% in 2020 en het kerninitiatief 'Jeugd in beweging' dat de resultaten van de onderwijssystemen wil verbeteren en jongeren gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt wil bieden. Tot slot versterkt ze het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding ('Onderwijs en opleiding 2020').

1. Deze strategie heeft zich ontwikkeld in de context van de Lissabonstrategie van de Europese Unie (2000-2010). Ze levert een kader aan de EU voor de uitwerking van nationale strategieën en voor beleidscoördinatie tussen de lidstaten op het vlak van armoede en sociale uitsluiting, gezondheidszorg, langdurige zorg en pensioenen.

2. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting werd 10 jaar geleden opgericht door de federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen. Het Steunpunt heeft als doel een bijdrage te leveren aan politiek debat en politieke actie op het vlak van armoedebestrijding. Daartoe organiseert het een structurele dialoog met actoren op het terrein die over een erg uiteenlopende expertise beschikken. Ze wijdt in het bijzonder aandacht aan de dialoog met verenigingen waar armen het woord nemen.

3. http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

Het seminarie bood de gelegenheid om na te denken over verschillende aspecten:

- zal de tendens om het onderwijs meer te richten op de noden van de arbeidsmarkt gevolgen hebben voor de school- en arbeidsloopbaan van jongeren, in het bijzonder van de meest kwetsbaren?
- moet en zal de rol van het alternerend leren in het verzekeren van de transitie naar de arbeidsmarkt versterkt worden?
- welke structurele factoren in het onderwijssysteem en op de arbeidsmarkt kunnen een duurzame transitie in de hand werken? In welke mate spelen de sociale diensten een rol bij deze overgang?
- ...

De uitnodiging aan de sprekers en de deelnemers om in te gaan op deze vragen tijdens het seminarie betekende voor het Steunpunt tegelijk de lancering van zijn werkzaamheden over de overgang van onderwijs/opleiding naar de arbeidsmarkt voor jongeren. Het overleg hierover met actoren op het terrein loopt in 2011.

Dit verslag herneemt de presentaties van de vier sprekers evenals een samenvatting van het debat op het einde van het seminarie. De teksten werden door ons herwerkt op basis van de mondelinge uiteenzettingen. Omdat de bedoeling van het evenement de opstart van onze werkzaamheden over het onderwerp was, zal u geen besluit in dit verslag aantreffen. Niettemin is het mogelijk om een element van 'besluit' naar voren te schuiven: de veelheid en het samenspel van verschillende mechanismen van sociale uitsluiting tijdens de transitie van het verplicht onderwijs naar de arbeidsmarkt. Dit impliceert dat enkel een structurele en transversale aanpak armoede kan helpen voorkomen en remediëren tijdens deze overgang.

Het overleg gecoördineerd door het Steunpunt zal uitmonden in een hoofdstuk met beleidsaanbevelingen in zijn Verslag 2010-2011. Dankzij het seminarie en de structurele dialoog die nadien gevoerd wordt, zullen de aanbevelingen gedragen worden door een groot aantal actoren.

Rest ons nog al diegenen te bedanken die hebben bijgedragen tot de verwezenlijking van het seminarie en van dit verslag. Onze dank gaat

De overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt voor jongeren in armoede

in het bijzonder uit naar Pour la Solidarité asbl, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg die ons verwelkomt heeft in haar lokalen, en tot slot de sprekers en de deelnemers aan het seminarie.

De overgang van school naar werk vanuit het perspectief van het Europees beleid

Walter Van Trier (HIVA – KUL)

Walter Van Trier is doctor in de sociologie en verbonden aan de Vakgroep Sociale Economie van de Universiteit Gent (Faculteit Economie en Bedrijfskunde) en aan het HIVA, het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving van de K.U. Leuven. Hij is coördinator van het Onderzoeksdomein 'Overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt' binnen het Steunpunt Studie en Schoolloopbanen. Dit Steunpunt wordt gefinancierd door de Vlaamse Regering. Het Onderzoeksdomein 'Overgang van Onderwijs naar Arbeidsmarkt' is een interuniversitair samenwerkingsverband tussen de universiteiten van Antwerpen (Departement Algemene Economie), Brussel (Onderzoeksgroep TOR), Gent (Vakgroep Sociale Economie) en Leuven (HIVA). Het Steunpunt onderzoekt in welke mate en in welk opzicht de schoolloopbanen alsook de paden van school naar werk verschillen tussen jongeren, o.a. naargelang hun sociale achtergrond. Een beter begrip van de mogelijke oorzaken en gevolgen van deze verschillen laat toe het onderwijsbeleid optimaal hierop af te stemmen. Sinds 2004 is Walter Van Trier voorzitter van het Wetenschappelijk Comité van de European Research Network on Transitions in Youth.

Inleiding

Deze bijdrage wil drie vragen beantwoorden.

- a) Bestaat er een Europees beleid inzake overgang van school naar werk? En zo ja, waaruit bestaat dat beleid? Wat zijn de doelstellingen en hoe probeert men die te bereiken?

- b) Is die beleidsinteresse van zo recente datum als wij meestal denken? Zijn er belangrijke verschuivingen te merken in de manier waarop het beleid de problematiek van de overgang van school naar werk of, breder, van de relatie onderwijs en arbeidsmarkt vroeger bekeek?
- c) Maakten Vlaamse jongeren in het recente verleden de overgang van school naar werk op een succesvolle manier? En kan men uit deze gegevens afleiden op welke jongeren of op welke aspecten van de overgang het beleid zich vooral zou moeten richten?

De bijdrage eindigt met enkele slotbedenkingen.

Waaruit bestaat het europees beleid inzake overgang van school naar werk?

Achtergrond

Sinds het Witboek van Delors (1993) en zeker sinds de Europese beleidsmakers geproclameerd hebben dat Europa de meest competitieve, de meest performante

kenniseconomie van de wereld zou moeten worden (Lissabonstrategie), is het duidelijk dat onderwijs en competentieontwikkeling onvermijdelijk in het centrum van de belangstelling van het beleid zouden moeten staan. Uit de beleidsdocumenten van alle beleidsmakers van alle landen in Europa blijkt dit feitelijk ook het geval.

Deze aandacht voor onderwijs en competentieontwikkeling volgt uit een tweeledige redenering. Aan de ene kant kan de strijd voor markt-aandelen en van internationale concurrentie, zo redeneert men, enkel met succes worden gestreden als we gebruik maken van de enige echte grondstof waarover Europa beschikt, namelijk onze 'grijze hersencellen'. Vandaar de vereiste van een hooggeschoolde arbeidspopulatie en de nood om al onze talenten zo veel als mogelijk te benutten. Aan de andere kant zijn er de problemen van armoede, inkomensongelijkheid en uitsluiting. Omdat men weet dat de kans op een baan voor mensen die minder geschoold zijn – 'kortgeschoolden' noemt men dat tegenwoordig in Vlaanderen – steeds kleiner wordt en

sociale integratie via jobs een centraal element vormt van het beleid, is werken aan meer of betere opleiding ook vanuit het oogpunt van sociale cohesie van groot belang. Een dubbele uitdaging dus, maar één waarvan de twee polen sterk in elkaars verlengde liggen. Streven naar de ontwikkeling van alle talenten is van groot belang zowel vanuit een economisch als vanuit gelijkheidsperspectief.

Gegeven dit centrale belang van onderwijs en competentieontwikkeling is het verrassend dat de Europese beleidsdocumenten, die richting geven aan het Europees beleid en aan wat de lidstaten (zoals België) moeten doen, erg weinig concrete punten bevatten over jongeren op de arbeidsmarkt en nog minder over de overgang van school naar werk.

Richtsnoeren

Neem nu de doelstellingen over arbeidsmarktparticipatie, zoals vervat in de European Employment Strategy. Het recente document 'Europa 2020' stelt dat de lidstaten dienen te streven naar een werkzaamheidsgraad van 75% voor mensen op actieve leeftijd. Dit is een aanzienlijke verhoging in vergelijking met 'Europa 2010', zeker als men in overweging neemt dat de 60% die men toen voorstelde lang niet gehaald is. Voor vrouwen en voor ouderen bestaan er streefcijfers. Voor jongeren formuleerde en formuleert men er geen. Wel heeft men de definitie van 'mensen op actieve leeftijd' herzien en ze niet meer beperkt tot de groep van 25-64 jarigen, maar er nu ook de jongeren vanaf 20 jaar in opgenomen. Enigszins paradoxaal, want juist van deze leeftijdscategorie kan men in de toekomst verwachten dat ze de werkzaamheidsgraad niet zal doen toenemen als men tegelijk een beleid voert dat erop gericht is meer jongeren in het hoger onderwijs te houden. In het vorige richtsnoerenpakket stelde men immers dat minstens 85% van de 22-jarigen in de Europese Unie hoger secundair onderwijs zouden moeten gevolgd hebben. Nu heeft men het over minstens 40% die een diploma hoger onderwijs zouden moeten behalen. Daarnaast stelde 'Europa 2010' wél voorop dat het percentage 'vroege schoolverlaters' – 'ongekwalificeerden' noemen wij dat in Vlaanderen – de 10% niet mag overschrijden en dat objectief is onveranderd behouden in 'Europa 2020'. Tussen haakjes valt trouwens op te merken dat recente studies uitwijzen dat de ongekwalificeerde uitstroom in Vlaanderen deze norm niet haalt en in de

laatste jaren zelfs terug stijgt. In ieder geval blijkt uit dit korte overzicht duidelijk het tweesporenbeleid dat men volgt. Enerzijds zorg voor de vroege schoolverlaters, anderzijds evenveel zorg - in termen van de cijfers althans - voor hogere opleidingen en mensen die aan het hogere eind van het onderwijs zitten.

Wat de overgang naar de arbeidsmarkt betreft, is wellicht de meest concrete aanbeveling dat de nationale overheden moeten zorgen voor de integratie van schoolverlaters in de arbeidsmarkt en dan in het bijzonder van de zwakkere groepen.

Een in het voorjaar 2010 gelanceerd Europees initiatief, "Youth on the Move" – één van de zogeheten 'flagships' dat een onderdeel vormt van de agenda van Europe 2020 - suggereert enkele meer concrete maatregelen: systemen die voor jongeren na 4 maanden werkloosheid ofwel een baan dan wel een opleiding voorzien, de invoering van een zogeheten 'open-ended single contract' of van een minimuminkomen voor jongeren en maatregelen die iets doen aan de loonkostenstructuur.

Open coördinatie methode

Tot zover de Europese richtsnoeren en de doelstellingen die door het Europese beleid worden vooropgesteld. Maar het is ook belangrijk te bekijken hoe men deze doelstellingen wil men bereiken. Binnen het Europese kader behoort werkgelegenheid immers tot de competentie van de lidstaten.

De methode die men gebruikt om het beleid van de lidstaten zoveel mogelijk te richten op de vooropgestelde Europese doestellingen noemt men de "open coördinatie methode". Deze methode komt erop neer dat men via overleg met en tussen de lidstaten gemeenschappelijke doelstellingen afspreekt (zoals slechts 10 % vroege schoolverlaters of 40% mensen met een diploma hoger onderwijs) en dat men voor het behalen van deze doelstellingen ook gemeenschappelijke indicatoren bepaalt. Jaarlijks maken de lidstaten een rapport dat een overzicht bevat van de indicatoren en dat gedetailleerd weergeeft welke prestatie elk van de lidstaten voor elk van de doelstellingen heeft geboekt. Via deze jaarlijkse nationale rapporten oefent men onderling een vorm van controle uit. Men bestudeert de rapporten en hanteert de 'shame and blame' strategie, waarbij men te kennen geeft 'jij hebt het niet goed genoeg gedaan'.

Belangrijk is dat deze methode geen richtlijnen geeft voor de instrumenten die men moet gebruiken om die doelstellingen of indicatoren te behalen. Dat blijft volgens het subsidiariteitsprincipe uitsluitend de competentie van de lidstaten. Wel bestaat er binnen het Europese kader een systeem van 'peer reviews' en 'best practices'. Binnen dit systeem zoekt men naar nationale beleidsmaatregelen - voor Vlaanderen zou je kunnen denken aan het decreet 'Leren en werken' - die men vanuit het oogpunt van het onderwijs- en/of arbeidsmarktbeleid als een interessante innovatie kan beschouwen. Dergelijke maatregelen laat men op werking en resultaten analyseren door een expert uit de betrokken lidstaat, wiens rapport daarna besproken wordt door beleidsmensen en experts uit andere lidstaten. De centrale vraag bij deze bespreking is uiteraard in welke mate deze maatregel inderdaad (en waarom eventueel niet) de verwachte resultaten oplevert, maar ook en vooral in welke mate een dergelijke beleidsmaatregel aantrekkelijk en werkbaar lijkt voor andere lidstaten. Via deze processen van kennisoverdracht tracht men te zoeken naar 'best practices' en zo ook de aard van de maatregelen in de verschillende lidstaten te beïnvloeden.

Is de Europese beleidsinteresse voor onderwijs en voor de overgang van school naar werk van recente datum?

De beleidsaandacht voor het onderwijs, zowel vanuit een economisch perspectief als vanuit het oogpunt van armoede en sociale integratie, dateert al van veel vroeger. Het feit dat er vandaag zoveel nadruk op ligt, doet ons dat vaak vergeten.

Focus op economische ontwikkeling

De allereerste echt grote conferentie die ooit georganiseerd is over de nood aan investeringen in onderwijs dateert van 1961 (OECD Conference on 'Economic Growth and Investment in Education'). De OESO heeft op dat ogenblik een groot aantal experts van verschillende landen samen gebracht in een belangrijke conferentie die de start gaf van erg veel onderzoek over onderwijs en tewerkstelling. In die conferentie lag de nadruk sterk, zoniet geheel, op economische ontwikkeling. Over sociale integratie, sociale inclusie of sociale cohesie

sprak men weinig. Desondanks doen toonaangevende sociale wetenschappers in die periode ook duidelijke uitspraken over de rol van onderwijs en vooral van gelijke onderwijskansen in de strijd tegen armoede en inkomensongelijkheid.

In die periode is er, zeker tot de jaren '70, om twee redenen een groot optimisme over de kansen van jongeren op de arbeidsmarkt. Ten eerste was er ook toen een grote en snelle technologische ontwikkeling. Waarschijnlijk onderschatten wij vandaag, wanneer we spreken over technologische ontwikkeling, wat de wijzigingen waren in de jaren '60-'70 op het vlak van nieuwe technologie en nieuwe productiemethoden. Men verwachtte dat de jongere cohorten die op de arbeidsmarkt zouden komen veel beter geschoold zouden zijn, veel meer en beter menselijk kapitaal zouden hebben dan de mensen die in de jaren voordien op de arbeidsmarkt kwamen. Men ging ervan uit dat het vervangen van dat oud menselijk kapitaal door nieuw menselijk kapitaal grote perspectieven zou bieden voor jongeren. Jongeren zouden in competitie met mensen die toen al werkten zeker winnen, was de idee. Een tweede belangrijke reden voor optimisme was de demografische evolutie. Men verwachtte een zee van ruimte voor nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt, niet enkel door de toename van de werkgelegenheid, maar ook door de ontwikkeling van de vervangingsvraag. Dit optimisme is niet terecht gebleken. Tegen het einde van de jaren '70 steeg de werkloosheidsgraad, ook bij jongeren, in de meeste geïndustrialiseerde landen aanhoudend. Toonaangevende economen, zoals Lester Thurow, constateerde het failliet van een beleidsstrategie die vooral mikte op meer onderwijs om de productiviteit te verhogen en de ongelijkheid te bestrijden.

In de daaropvolgende periode verdwijnt de problematiek van het onderwijs in zeker opzicht naar de achtergrond: 'onderwijs' vormt niet meer de centrale as van de beleidsvoering. Men schrijft de toenemende werkloosheid in de jaren '80-'90 immers hoofdzakelijk toe aan problemen van flexibilisering en rigiditeit van de arbeidsmarkt. De toonaangevende publicatie uit die periode, de 'OECD Jobs Study', legde de nadruk op institutionele karakteristieken, zoals minimumlonen, uitkeringssystemen en regelgeving over ontslag. Vanuit deze optiek luidde de meest aanvaarde stelling dat de verschillen in werkloosheidsontwikkeling tussen de US en Europa toe te schrijven waren aan de rigiditeit van de arbeidsmarkt.

Onderwijs als motor in economische en sociale ontwikkeling

Rond 2000 komt onderwijs terug volop in de belangstelling. De achtergrond is een groeiend besef dat technologische veranderingen die het productiesysteem beïnvloeden onvermijdelijk ook een wijziging vereisen in de vaardigheden van de werknemers. Men ziet dat onderwijssystemen - 'skill formation systems' – die niet de vaardigheden voortbrengen aangepast aan de stand van de technologie en de ontwikkeling van de industrie een belangrijke bron van rigiditeit kunnen zijn en een belangrijke beperking kunnen betekenen voor een verdere economische ontwikkeling. Deze evolutie in het denkkader weerspiegelt zich in de titels van recente publicaties van de Europese Commissie of van de OESO. 'New Skills for New Jobs in a Globalized World' (Europese Commissie, 2008) gaat over nieuwe banen die ontstaan en nieuwe vaardigheden die daarvoor nodig zijn. 'The High Cost of Low Educational Performance' (OESO, 2010) becijfert hoeveel een slechtere prestatie op het vlak van onderwijs kost aan bruto nationaal product.

Een andere belangrijke verschuiving in het denken betreft de relatie tussen gelijkheid en efficiëntie. In de jaren '60 was er een grote discussie onder economen over de afweging tussen een beleid gericht op efficiëntie en een beleid gericht op gelijkheid. De idee van vele economen was dat mikken op gelijkheid ten koste zou gaan van economische efficiëntie. Vandaag denken vele economen en beleidsmakers daar anders over. Men ziet nu dat betere prestaties van het onderwijssysteem en opleidingssysteem niet alleen meer persoonlijke ontwikkeling en individueel succes beloven, maar ook een groter economisch succes op niveau van een land. Men beseft dat niet aan alle jongeren gelijke kansen geven op vlak van onderwijs en opleiding niet alleen individuele jongeren berooft van kansen, maar ook de maatschappij berooft van talenten, de talenten van hen die achtergelaten worden. De vaardighedenrijkdom van jongeren, evenals hun plaats op de arbeidsmarkt wordt dus erg belangrijk. Jongeren die werkloos blijven na het schoolverlaten verliezen voor een groot deel hun productief potentieel. Men weet zeer goed dat werkloosheid vòòr de arbeidsloopbaan, dus tussen het verlaten van het onderwijs en het begin van de arbeidsloopbaan, op lange termijn 'scarring effects' of beschadigingseffecten meebrengt. Men lijdt daar de rest van de loopbaan onder. Dat geldt niet alleen voor individuele jongeren

die ten aanzien van anderen achtergesteld worden. Ook maatschappelijk verliest men erg veel productief potentieel door grote groepen jongeren de kans op werk te ontzeggen.

Dit alles betekent dat op dit ogenblik de overgang van school naar werk heel duidelijk gezien moet worden als een signaalfunctie van problemen op de arbeidsmarkt, die te maken kunnen hebben met ongelijke toegang tot werk, maar ook met problemen van toekomstige economische performantie.

Hoe (succesvol) maken vlaamse jongeren de overgang van school naar werk?

Resultaten uit het SONAR-onderzoeksprogramma illustreren waar de knelpunten bij de overgang van school naar werk zich kunnen situeren. Dit onderzoeksprogramma wordt uitgevoerd door een consortium van onderzoekers uit de universiteiten van Leuven, Brussel, Gent en Antwerpen. Het wordt sinds 1996 gefinancierd door de Vlaamse overheid en heeft als bedoeling empirische gegevens te verzamelen en te analyseren over de manier waarop jongeren in Vlaanderen de overgang van school naar werk maken. In de loop van het voorbije decennium werden daartoe surveys uitgevoerd bij steekproeven van jongeren die werden geboren in de jaren 1976, 1978 en 1980. Voor de enquêtes bij jongeren wordt het volgende principe gehanteerd. Er wordt een steekproef getrokken van Vlaamse jongeren die allemaal in hetzelfde jaar geboren zijn (cohort). Op 23 jaar worden ze bevraagd om te kijken welke onderwijsloopbaan ze doorlopen hebben en waar ze op 23 jaar staan op de arbeidsmarkt. De cohorten 1976 en 1978 werden opnieuw bevraagd op 26 jaar; de cohorten 1976 en 1980 ook op 29 jaar.

Hierna volgt een beperkt aantal tabellen die een eerste indicatie geven van de mate waarin Vlaamse jongeren succesvol de overgang van school naar werk maken. De cijfers slaan enkel op jongeren die geboren zijn in het jaar 1976 of 1978 en enkel op hun eerste baan, niet op hun verdere loopbaan. Voor de jongeren geboren in 1976 werden de eerste gegevens verzameld in 1999, voor de jongeren geboren in 1978 gebeurde dit in 2001. Dat is al een hele tijd terug.

Het is dus belangrijk te bekijken welke beleidsmaatregelen – zoals de invoering van de BAMA-structuur⁴ - eventueel wijzigingen kunnen hebben teweeg gebracht. Bovendien moet men er rekening mee houden dat de economische situatie sterk is veranderd. De periode van de eeuwwisseling was in verhouding met nu veel gunstiger voor de werkgelegenheid, ook voor jongeren. Het is nodig te benadrukken dat deze resultaten enkel een eerste indicatie geven. Het gaat om simpele kruistabellen zonder controles voor eventuele andere variabelen. Meer diepgaande multivariate analyses of meer informatie over het SONAR-onderzoeksprogramma is te vinden op de website van het Steunpunt Studie en Schoolloopbanen: <http://www.steunpuntloopbanen.be/>.

De meest courante indicator van succes op de arbeidsmarkt zal voor iedereen wel zijn ‘heeft men een baan of niet?’. Dat is het eerste aandachtspunt. Daarna is de vraag hoelang men heeft moeten zoeken naar die eerste baan. Vervolgens: hoe vonden jongeren hun baan? Voor het activeringsbeleid – de idee dat men jongeren actief moet maken, beter moet leren zoeken, meer moet aanzetten tot zoeken – is het immers belangrijk te weten via welke kanalen jongeren werk vinden. Tot slot staan we stil bij de vraag of jongeren tijdens hun eerste baan iets bijleren of niet. In het kader van technologische ontwikkeling is ‘competentieontwikkeling’ of ‘levenslang leren’ ongetwijfeld belangrijk. Zodanig zelfs dat men de mogelijkheid om tijdens de eerste baan bijkomende vaardigheden te verwerven misschien als een belangrijke karakteristiek moet gaan beschouwen voor de kwaliteit van de eerste baan. Daarvan hangt immers in grote mate af of die baan de ‘inzetbaarheid’ van de jongere op peil houdt of verhoogt en of ze een opstap kan zijn naar verdere ontwikkeling van vaardigheden en een loopbaan.

Wie vindt er al dan niet een baan?

De onderstaande tabel toont dat het merendeel van de ondervraagde jongeren – bijna 80% - voor ze de leeftijd van 23 jaar bereiken hun eerste baan vinden. Op de leeftijd van 26 jaar heeft bijna 90% reeds een eerste baan gevonden. Om alle misverstanden te vermijden, dient opgemerkt dat deze cijfers niet impliceren dat iedereen die voor de leeftijd van 23 jaar (m.m. 26) een baan heeft gevonden op

4. Bachelor-Master structuur naar aanleiding van Bologna hervormingen

de leeftijd van 23 jaar (of 26) ook nog altijd werkt. Anderzijds is het ook zo dat zeker op de leeftijd van 23 jaar, maar ook op de leeftijd van 26, nog altijd een aantal jongeren hun onderwijsloopbaan niet hebben afgesloten.

| Percentage jongeren met een baan voor de leeftijd van | | 23 | 26 |
|---|---------------|------|------|
| Geslacht | Man | 78,8 | 87,0 |
| | Vrouw | 79,2 | 87,1 |
| Etniciteit | Belg | 79,7 | 87,9 |
| | Turks | 78,0 | 82,7 |
| | N. Afrikaans | 73,4 | 79,8 |
| | Zuid-Europa | 79,1 | 85,0 |
| | Overige | 72,7 | 81,8 |
| Onderwijsniveau van de vader | Laag | 87,5 | 92,0 |
| | Midden | 81,7 | 89,3 |
| | Hoog | 63,1 | 76,9 |
| Onderwijsniveau van de jongere | <2de graad SO | 91,7 | 92,0 |
| | 2 de graad SO | 93,7 | 94,4 |
| | 3de graad SO | 77,6 | 87,3 |
| | HO 1 cyclus | 85,6 | 90,5 |
| | HO 2 cycli | 61,1 | 74,4 |

Als we kijken naar de kenmerken die succes bij het vinden van een baan beïnvloeden dan merken we dat vooral etniciteit van belang is. Vooral jongeren van Noord-Afrikaanse afkomst, maar ook jongeren van Turkse afkomst, hebben duidelijk minder kans om voor de leeftijd van 23 jaar (of 26) een eerste baan te vinden. Misschien verrast het dat jongeren uit een lager sociaal milieu, gemeten aan de hand van het onderwijsniveau van de vader, en jongeren met een lager onderwijsniveau verhoudingsgewijs meer kans hebben om een job te hebben gevonden voor de leeftijd van 23 jaar (of 26) dan jongeren met een hoger opgeleide vader of dan jongeren die zelf hogere studies hebben gedaan. De verklaring is simpel en men mag zich door

deze cijfers niet laten misleiden. Zeker op de leeftijd van 23 jaar, maar ook nog op 26, zitten er nog heel wat jongeren in het onderwijs en deze jongeren zijn meestal jongeren uit een hoger sociaal milieu die hogere studies volgen.

Hoe lang dienen jongeren naar hun eerste baan te zoeken?

Of jongeren na afstuderen al dan niet een baan vinden is één zaak. Of ze deze eerste baan snel vinden is een andere zaak, maar minstens zo belangrijk. Want lang moeten zoeken naar een eerste baan kan niet alleen leiden tot ontmoediging. Het kan bij potentiële werkgevers ook vragen oproepen over de 'kwaliteit' van de kandidaat en zo leiden tot stigmatisering. Verschillen in zoekduur kunnen ook wijzen op mogelijke factoren die kunnen helpen begrijpen waarom sommige sociale groepen het moeilijker hebben dan andere om (snel) te integreren in de arbeidsmarkt.

Uit de volgende tabel blijkt dat ook in dit opzicht de invloed van etniciteit zeer sterk speelt. Jongeren van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst moeten duidelijk veel langer – wel twee tot drie keer zo lang – zoeken naar hun eerste baan dan jongeren van autochtone afkomst. Diepgaandere analyses wijzen uit dat de oorzaak daarvan voor een groot gedeelte ligt in de verschillen in onderwijsniveau en sociale afkomst van deze twee groepen, een factor waarvoor in de volgende tabel niet wordt gecontroleerd.

| Zoekduur naar eerste baan | Aantal maanden | |
|--------------------------------|----------------|------|
| Geslacht | Vrouw | 2,87 |
| | Man | 2,11 |
| Etniciteit | Turks | 7,40 |
| | N-Africaans | 5,81 |
| | Overigen | 2,60 |
| | Zuid-Europ. | 2,66 |
| | Belg | 2,28 |
| Onderwijsniveau van de vader | Laag | 3,12 |
| | Midden | 2,06 |
| | Hoog | 1,79 |
| Onderwijsniveau van de jongere | <2de graad SO | 6,10 |
| | 2de graad SO | 4,17 |
| | 3de graad SO | 2,74 |
| | HO 1 cyclus | |
| | HO 2 cycli | 1,27 |

Dit wordt duidelijk wanneer men de twee andere belangrijke factoren bekijkt. De invloed van het sociaal milieu en van het eigen bereikte onderwijsniveau op de snelheid waarmee men zijn of haar eerste baan vindt, is heel anders dan de invloed van deze factoren op het al dan niet vinden van een baan voor de leeftijd van 23 jaar (of 26). Inderdaad, hoe hoger het sociale milieu of hoe hoger het bereikte onderwijsniveau hoe minder lang men na het verlaten van het onderwijssysteem moet zoeken alvorens men een eerste baan vindt.

Welke soort eerste baan vinde de jongeren?

Welke jobs vindt men, voltijdse of deeltijdse jobs? Ook hier speelt etniciteit een grote rol. Jongeren van allochtone afkomst hebben een

veel grotere kans op het vinden van een deeltijdse baan. Ook vrouwelijke afgestudeerden nemen meer deeltijdse banen op.

| Type contract van de eerste baan | | Vol-tijds | Deel-tijds |
|----------------------------------|---------------|-----------|------------|
| Geslacht | Man | 92,2 | 7,8 |
| | Vrouw | 77,7 | 22,3 |
| Etniciteit | Belg | 85,3 | 14,7 |
| | Turks | 87,4 | 12,6 |
| | N. Afrikaans | 79,6 | 20,4 |
| | Zuid-Europa | 79,2 | 20,8 |
| | Overige | 84,3 | 15,7 |
| Onderwijsniveau van de vader | Laag | 84,5 | 15,5 |
| | Midden | 86,6 | 13,4 |
| | Hoog | 84,1 | 15,9 |
| Onderwijsniveau van de jongere | <2de graad SO | 80,4 | 19,6 |
| | 2 de graad SO | 85,5 | 17,5 |
| | 3de graad SO | 84,4 | 15,6 |
| | HO 1 cyclus | 87,8 | 12,2 |
| | HO 2 cycli | 85,4 | 14,6 |

Is het een baan met een contract van onbepaalde duur, van bepaalde duur, een baan via een interimkantoor of via een of andere tewerkstellingsmaatregel? Een eerste vaststelling is dat de verschillen in dit opzicht veel duidelijker zijn dan op het vlak van deeltijdse versus voltijdse baan. Wat vooral opvalt, is opnieuw de grote invloed van zowel etnische afkomst als onderwijsniveau. Allochtonen en minder geschoolden hebben een veel groter risico om terecht te komen in een baan via een uitzendkantoor of in een baan met een contract van bepaalde duur.

Vanuit een arbeidsmarktperspectief lijkt het verschil tussen contracten van onbepaalde duur en bepaalde duur een belangrijk on-

derscheid. De onderstaande tabel laat minstens zien dat het ook belangrijk is te kijken naar het onderscheid tussen een contract van bepaalde duur en een contract dat via een uitzendkantoor is afgesloten.

| Type contract van de eerste baan | | Vast | Bepaalde Duur | Uitzend | Tewerkst.-maatregel |
|----------------------------------|----------|------|---------------|---------|---------------------|
| Geslacht | Man | 46,5 | 25,7 | 21,4 | 6,5 |
| | Vrouw | 36,5 | 41,0 | 16,4 | 6,0 |
| Etnische afkomst | Belgisch | | 33,6 | 18,1 | 6,2 |
| | Turks | 27,5 | 33,1 | 32,4 | 7,0 |
| | N-Afr | 35,5 | 25,5 | 31,9 | 7,1 |
| | Z.Eur. | 41,1 | 25,8 | 26,6 | 6,5 |
| | Overige | 40,2 | 32,7 | 20,5 | 6,7 |
| Onderwijs niveau vader | Laag | 41,1 | 30,1 | 21,4 | 7,3 |
| | Midden | 42,4 | 33,6 | 18,1 | 6,0 |
| | Hoog | 41,1 | 38,8 | 15,3 | 4,8 |
| Onderwijs niveau resp. | < 2SO | 35,6 | 27,3 | 28,7 | 8,4 |
| | 2SO | 45,1 | 21,0 | 28,6 | 5,3 |
| | 3SO | 43,6 | 28,7 | 21,7 | 5,9 |
| | HO 1 | 35,8 | 45,2 | 11,4 | 7,7 |
| | HO 2 | 43,9 | 39,5 | 11,8 | 4,8 |

Hoe zoeken en vinden jongeren hun eerste baan?

De vragenlijst die de jongeren kregen voorgelegd, bevatte een lijst met een groot aantal kanalen waarlangs men kan zoeken naar een baan en waarlangs men eventueel een baan kan vinden. Aan de jongeren werd gevraagd alle kanalen aan te duiden waarvan ze gebruik maakten bij het zoeken naar hun eerste baan, evenals het kanaal waarlangs ze hun eerste baan vonden.

De volgende tabel toont in de eerste kolom het percentage van jongeren dat zegt zijn eerste job gezocht te hebben via een bepaald zoekkanaal. Gemiddeld gebruikte men iets minder dan drie zoekkanalen. 57% zegt gezocht te hebben via de VDAB, 38% via uitzendkantoren, 54% via advertenties in kranten, 42% via persoonlijke relaties en 55% via vrije sollicitaties, zelf brieven schrijven. 13% zocht via de school. De vraag of scholen een rol spelen of niet, is belangrijk in termen van de overgang van school naar werk.

De tweede kolom geeft aan hoeveel jongeren hun baan gevonden hebben via een bepaald kanaal. 7% zegt de eerste baan te hebben gevonden via de VDAB, 13% via uitzendkantoren, 9% via advertenties, 20% via persoonlijke relaties, 15% via eigen brieven schrijven en vrije sollicitaties en 6% via de school.

Wat je ook ziet is dat 8% van de jongeren een eerste baan vindt via een vorige werkgever. Dat kan zijn via vakantiejobs, stages, vormen van werkervaring. En 9% vindt zijn eerste baan na een contact dat genomen is door de werkgever zelf. Tot onze verbazing waren er een groot aantal jongeren die, op de vraag 'heb je ooit gezocht naar werk?', 'nee' antwoordden, maar die toch aan het werk waren. Velen onder hen hebben zelf niet echt gezocht, maar zijn aangesproken door een werkgever.

| | Gebruikt zoekkanaal | Succesvol zoekkanaal | Succesvol zoekkanaal voor wie gebruik maakt van dat zoekkanaal |
|-----------------------|---------------------|----------------------|--|
| VDAB | 0.573 | 0.073 | 0.119 |
| Uitzendkantoor | 0.377 | 0.136 | 0.332 |
| Advertenties | 0.543 | 0.088 | 0.148 |
| Persoonlijke relaties | 0.419 | 0.206 | 0.334 |
| Vrije sollicitatie | 0.546 | 0.150 | 0.230 |
| School | 0.131 | 0.061 | 0.215 |

| | | | |
|---|-------|-------|-------|
| Vorige werkgever | - | 0.081 | - |
| Gecontacteerd door werkgever | - | 0.090 | - |
| Andere | 0.396 | 0.075 | 0.100 |
| Gemiddeld aantal gebruikte zoekkanalen = 2.98 | | | |

De derde kolom geeft de succesgraad aan van een zoekkanaal. Anders gezegd: die kolom geeft weer hoeveel jongeren die gezocht hebben via een bepaald kanaal - bijvoorbeeld de VDAB – ook effectief hun job vonden via dat kanaal – dus in dit voorbeeld de VDAB.

Van de jongeren die zoeken via de VDAB, vindt 12% ook zijn baan via de VDAB. Voor uitzendkantoren is de ‘hitrate’ 33%, voor advertenties 15%, voor persoonlijke relaties 33%. De resultaten van zoeken en vinden via de school zijn interessant. Er is slechts 13% van de jongeren die gebruik maakt van de school als zoekkanaal, maar 21% van de jongeren die het gebruiken, vinden hun baan via de school. Dat zou kunnen betekenen dat het voor scholen belangrijk kan zijn iets te doen in die richting als ze op zoek zijn naar kanalen die op een of andere manier de overgang van school naar werk kunnen beïnvloeden.

Is er een verschil in de manier waarop allochtone en autochtone jongeren zoeken naar hun eerste job? Gebruiken ze verschillende zoekkanalen? Zoals blijkt uit de volgende tabel is het antwoord op beide vragen duidelijk positief.

| ZOEKKANAAL | ETNICITEIT | | | | |
|----------------------|------------|------|------|------|------|
| | Belg | Turk | N_AF | Z_EU | Rest |
| VDAB | 65.5 | 76.6 | 77.6 | 69.4 | 66.1 |
| VRIJE SOLLICITATIE | 63.9 | 53.8 | 57.2 | 62.8 | 61.8 |
| ADVERTENTIE KRANT | 57.3 | 59.3 | 53.9 | 58.7 | 58.3 |
| UITZENDKANTOOR | 45.8 | 67.7 | 63.8 | 56.2 | 51.7 |
| PERSONLIJKE RELATIES | 46.2 | 38.0 | 40.1 | 49.6 | 44.0 |

| | | | | | |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|
| ADVERTENTIE INTERNET | 33.5 | 21.5 | 22.4 | 27.3 | 35.5 |
| DEELNAME WERVINGSEXAMEN | 20.1 | 14.6 | 13.2 | 15.7 | 19.0 |
| ADVERTENTIE REGIONALE MEDIA | 14.5 | 13.9 | 12.5 | 20.7 | 12.2 |
| SCHOOL | 14.2 | 7.0 | 12.5 | 9.9 | 14.0 |
| WERVING EN SELECTIE | 12.2 | 10.8 | 9.9 | 7.4 | 14.1 |
| JOBBEURS | 11.9 | 8.9 | 7.2 | 12.4 | 13.0 |
| OPENDEURDAG | 11.2 | 8.2 | 5.3 | 12.4 | 11.4 |
| ANDERE ORGANISATIE | 8.6 | 10.1 | 11.2 | 7.4 | 9.9 |
| ANDERE | 4.8 | 5.7 | 2.0 | 3.3 | 4.7 |
| PWA | 1.2 | 6.3 | 3.9 | 2.5 | 1.4 |

Jongeren van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst zoeken relatief meer via de VDAB en via uitzendkantoren dan jongeren met Belgische afkomst. Belgische jongeren solliciteren dan weer meer zelf. Wat kranten lezen betreft, is er geen groot verschil. Jongeren van Turkse afkomst zoeken duidelijk minder via de school.

Ook het bereikte onderwijsniveau bij het begin van de arbeidsloopbaan speelt hier een belangrijke rol.

| ZOEKKANAAL | Niveau d'enseignement du répondant | | | | |
|-----------------------|------------------------------------|------|------|------|------|
| | <2ES | 2ES | 3ES | ES1 | ES2 |
| VDAB | 71.1 | 68.4 | 67.7 | 64.8 | 58.3 |
| VRIJE SOLLICITATIE | 55.8 | 53.0 | 61.5 | 70.0 | 67.3 |
| ADVERTENTIE KRANT | 58.9 | 53.5 | 57.3 | 54.2 | 66.1 |
| UITZENDKANTOOR | 67.5 | 62.1 | 54.6 | 32.4 | 33.3 |
| PERSOONLIJKE RELATIES | 43.0 | 48.8 | 47.0 | 44.8 | 42.3 |
| ADVERTENTIE INTERNET | 10.9 | 14.8 | 26.0 | 39.2 | 65.2 |

| | | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| DEELNAME WERVINGSEXAMEN | 7.9 | 15.0 | 18.6 | 21.9 | 25.7 |
| AD REGIONALE MEDIA | 18.9 | 14.6 | 15.4 | 13.7 | 10.6 |
| SCHOOL | 6.0 | 3.8 | 8.1 | 27.2 | 18.5 |
| WERVING EN SELECTIE | 4.5 | 5.1 | 9.6 | 14.0 | 25.1 |
| JOBBEURS | 4.9 | 3.8 | 6.6 | 16.2 | 29.6 |
| OPENDEURDAG | 8.7 | 7.8 | 8.5 | 12.2 | 20.8 |
| ANDERE ORGANISATIE | 11.3 | 7.8 | 7.9 | 10.3 | 8.6 |
| ANDERE | 6.0 | 4.8 | 4.5 | 4.7 | 5.4 |
| PWA | 4.9 | 3.5 | 1.3 | 0.5 | 0.9 |

Hoe lager het onderwijsniveau, hoe meer men gebruik maakt van de VDAB om te zoeken. Hoe hoger het onderwijsniveau, hoe meer men gebruik maakt van vrije sollicitaties. Dit zijn geen wereldschokkende vaststellingen. Ze bevestigen over het algemeen wat men kan vermoeden of denken. Opvallend zijn ook de advertenties via internet. Bedenk dat de resultaten dateren van 1999-2000. Ondertussen is het gebruik van internet significant toegenomen, dus vermoedelijk liggen de cijfers vandaag nog veel hoger, hoofdzakelijk wellicht bij mensen met een hoger onderwijsniveau. Hier stelt zich de vraag of, wanneer een overheidsbemiddeling zoals de VDAB veel meer dit soort kanalen inschakelt, dat geen kanaal is waarmee men hoofdzakelijk hoger opgeleiden bereikt. Wat doet men dan met lageropgeleiden in dat proces? Opvallend is trouwens ook dat vooral hoger opgeleiden gebruik maken van de school als zoekkanaal.

Tot daar wat het zoeken betreft. Langs welke kanalen vinden jongeren hun eerste baan? Globaal genomen vinden de meeste jongeren (21%) hun eerste baan via persoonlijke relaties, gevolgd door vrije sollicitatie (15%) en uitzendkantoren (14%). Andere vindkanalen staan in voor minder dan 10% van de gevonden eerste jobs.

Maar ook in dit opzicht zijn er belangrijke verschillen te noteren op grond van etnische afkomst en onderwijsniveau.

| LANGS WELKE KANALEN VINDT MEN DE EERSTE JOB? | Belg | TurK | N-Afr | Z-Eur | Rest |
|--|------|------|-------|-------|------|
| Persoonlijke Relaties | 20.7 | 27.2 | 22.1 | 28.5 | 21.9 |
| Vrije Sollicitatie | 16.6 | 11.3 | 15.9 | 12.3 | 12.5 |
| Uitzendkantoor | 15.2 | 31.8 | 28.3 | 14.6 | 17.4 |
| Werkgever zoekt contact | 9.4 | 3.3 | 4.8 | 10.0 | 7.2 |
| Stage of Leercontract | 8.9 | 6.0 | 2.8 | 8.5 | 8.3 |
| VDAB | 7.1 | 8.6 | 12.4 | 6.9 | 7.6 |
| Advertentie Krant | 6.9 | 2.0 | 2.1 | 11.5 | 6.3 |
| School | 5.9 | 6.0 | 6.2 | 1.5 | 7.4 |
| Advertentie internet | 1.9 | 0.0 | 2.1 | 0.0 | 2.0 |

Allochtone jongeren vinden hun eerste baan relatief meer via uitzendkantoren. Autochtone jongeren worden vaker aangeworven op basis van het initiatief van de werkgever en via advertenties die men in kranten vindt. Verhoudingsgewijs vinden evenveel autochtone als allochtone jongeren hun eerste baan via de school.

| LANGS WELKE KANALEN VINDT MEN DE EERSTE JOB? | ONDERWIJSNIVEAU RESPONDENT | | | | |
|--|----------------------------|------|------|------|------|
| | <2GSO | 2GSO | 3GSO | HO1C | HO2C |
| Persoonlijke Relaties | 29,4 | 31,4 | 23,5 | 14,0 | 15,1 |
| Vrije Sollicitatie | 10,6 | 9,5 | 14,6 | 21,8 | 17,4 |
| Uitzendkantoor | 26,6 | 26,4 | 19,2 | 7,4 | 7,8 |
| Werkgever zoekt contact | 4,6 | 4,0 | 5,8 | 15,5 | 14,8 |
| Stage of Leercontract | 5,3 | 8,6 | 8,4 | 11,8 | 4,6 |
| VDAB | 7,8 | 6,7 | 8,1 | 6,6 | 4,9 |
| Advertentie Krant | 4,6 | 4,8 | 7,0 | 5,7 | 9,8 |
| School | 5,0 | 2,1 | 5,1 | 8,2 | 8,3 |
| Advertentie internet | 0,0 | 0,1 | 1,2 | 1,9 | 6,4 |

Hoger opgeleiden vinden hun eerste baan veel minder via uitzend-

kantoren, maar worden veel meer door de werkgever zelf gecontacteerd.

Leert men vaardigheden bij tijdens de eerste job?

Tot slot, leert men iets bij? We vroegen aan de jongeren of ze in hun eerste job dingen, vaardigheden hadden bijgeleerd die ze tevoren niet hadden? En aan degenen die 'ja' antwoordden, vroegen we of dat vaardigheden waren die ze alleen in die job konden gebruiken, bij die werkgever en die dus niet ergens anders bruikbaar waren. Of dat het vaardigheden waren die ook in een gelijkaardige job, maar bij andere werkgevers bruikbaar konden zijn of, tenslotte, dat het vaardigheden waren die ze overal zouden kunnen gebruiken. Deze verschillende soorten vaardigheden worden in de volgende tabel respectievelijk bedrijfsspecifieke, beroeps- of sectorspecifieke en algemeen bruikbare vaardigheden genoemd. In het kader van mobiliteit is het belangrijk om de bijgeleerde vaardigheden te kunnen meenemen, dat wil zeggen om vaardigheden te leren die ook bij andere werkgevers bruikbaar zijn zodat je niet op je job bent vastgeklonken door een gebrek aan elders bruikbare vaardigheden.

Wat leren deze resultaten?

| WELKE VAARDIGHEDEN LEERDE MEN BIJ? | | Geen | Bedrijfs specifieke | Beroeps of sector specifieke | Algemeen bruikbare |
|------------------------------------|---------|------|---------------------|------------------------------|--------------------|
| Geslacht | Man | 22,7 | 9,4 | 34,3 | 33,6 |
| | Vrouw | 28,5 | 6,6 | 33,7 | 31,2 |
| Etnische afkomst | Belg | 25,1 | 7,8 | 34,3 | 32,7 |
| | Turk | 36,0 | 12,7 | 29,3 | 22,0 |
| | N-Afr. | 32,9 | 6,2 | 38,4 | 22,6 |
| | Z.Eur. | 34,6 | 5,4 | 28,5 | 31,5 |
| | Overige | 24,5 | 10,1 | 31,5 | 33,9 |

| | | | | | |
|-----------------------|--------|------|------|------|------|
| Onderwijsniveau vader | Laag | 30,0 | 9,3 | 33,5 | 27,2 |
| | Midden | 23,8 | 7,9 | 34,7 | 33,6 |
| | Hoog | 19,9 | 5,7 | 34,0 | 40,4 |
| Onderwijsniveau resp. | < 250 | 36,2 | 12,4 | 26,2 | 25,2 |
| | 250 | 34,8 | 10,6 | 29,0 | 25,6 |
| | 350 | 27,6 | 9,2 | 34,2 | 29,0 |
| | HO 1 | 20,8 | 6,2 | 37,1 | 35,8 |
| | HO 2 | 16,5 | 3,0 | 32,7 | 47,8 |

Het belangrijkste punt, afgezien van het feit dat allochtone jongeren meer dan Vlaamse jongeren zegden niks te hebben bijgeleerd, zie je linksonder in de tabel. Er is een heel duidelijk verband tussen het behaalde onderwijsniveau en het feit of men in de eerste baan waarin men gewerkt heeft, zegt iets te hebben bijgeleerd. Bijleren hoeft niet noodzakelijk via opleidingen te zijn. Het kan ook informeel leren zijn, leren door kijken, afzien van, stelen met je ogen van anderen. Het verband met onderwijsniveau is onrustwekkend, omdat het een Mattheüseffect signaleert. Jongeren die al veel geleerd hebben tijdens de onderwijsloopbaan, leren meer bij tijdens de eerste baan dan jongeren die minder gestudeerd hebben. Ook het volgende geldt: hoe hoger het onderwijsniveau, hoe meer jongeren dingen bijleren waarvan ze zeggen dat ze bruikbaar zijn op een andere plek. Dit betekent dat voor het verwerven van arbeidsmarktvaardigheden niet alleen naar de onderwijsloopbaan moet worden gekeken. Met het oog op de latere kansen op de arbeidsmarkt moet men ook rekening houden met (bij)leren tijdens het begin van de loopbaan.

| WELKE VAARDIGHEDEN LEERDE MEN BIJ? | On-bep. duur | Bep. duur | Interim | Tewerkst. maatr. |
|---|--------------|-----------|---------|------------------|
| Niets | 20,4 | 24,7 | 41,5 | 26,1 |
| Bedrijfspecifieke vaardigheden | 7,8 | 7,4 | 9,5 | 7,8 |
| Beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden | 37,6 | 33,9 | 24,5 | 33,8 |
| Algemene vaardigheden | 34,2 | 34,0 | 24,6 | 32,3 |

| WELKE VAARDIGHEDEN LEERDE MEN BIJ? | VOLTIJDS CONTRACT | DEELTIJDS CONTRACT |
|---|-------------------|--------------------|
| Niets | 24,4 | 32,1 |
| Bedrijfspecifieke vaardigheden | 8,2 | 6,7 |
| Beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden | 34,3 | 32,0 |
| Algemene vaardigheden | 33,0 | 29,2 |

Ook het soort baan waarin men zit, is belangrijk en niet alleen de karakteristieken van de jongeren (onderwijsniveau). Jongeren die bijvoorbeeld via een uitzendkantoor hun eerste baan vinden, zeggen veel meer dan anderen niks bijgeleerd te hebben tijdens die eerste baan. De vraag is natuurlijk of iemand die een uitzendbaan aanneemt dat als een 'echte' job beschouwt of als een verlengde zoekperiode. Het kan goed zijn dat men van daaruit zoekt naar een volgende baan. Voor laaggeschoolden en allochtone jongeren is het belangrijk na te gaan wat het statuut van uitzendbanen juist voor hen betekent.

Slotbedenking

Wat leert dat panorama ons nu?

Eén van de grote conclusies is het gebrek aan doelstellingen over de overgang van school naar werk in Europese documenten terwijl het SONAR-onderzoek illustreert dat er serieuze problemen zijn voor jongeren, zeker voor hen die lager geschoold zijn of een allochtone afkomst hebben, maar ook voor anderen.

Niet alleen het al dan niet vinden van een baan is belangrijk, maar ook de zoekduur naar de eerste job en de mate waarin deze job mogelijkheden biedt om bij te leren. Ook de vraag of de eerste job aansluit bij de gevolgde studies is van belang. Op basis van de SONAR-gegevens schatten wij bijvoorbeeld dat ongeveer 20 tot 30% van de jongeren in een eerste baan zit die onder het niveau is van wat ze gestudeerd hebben. En deze resultaten liggen in de lijn van wat men vindt in studies over andere landen. We weten niet hoe deze overeenkomst tussen studies en eerste job in de loop van de arbeidsloopbaan evolueert. Maar het risico is niet denkbeeldig dat dit leidt tot een erosie van vaardigheden.

De moeilijkheid om dit soort problemen echt beleidsmatig aan te pakken is dat het op het kruispunt van drie grote beleidsdomeinen zit. Eerst en vooral het beleidsdomein onderwijs dat strategieën uitwerkt vanuit de idee van formeel onderwijs. Op Europees niveau denkt men vooral in termen van harmonisatie van onderwijssystemen, mobiliteit tussen landen en erkenning van buitenlandse diploma's. Vandaar het werk rond het 'European qualification framework' en zaken die vooral het hoger onderwijs aanbelangen. Daarnaast is er het beleidsdomein tewerkstelling- werkgelegenheid. Internationale organisaties benadrukken hier meestal erg sterk de belemmeringen en hinderpalen die de toetreding tot de arbeidsmarkt voor jongeren moeilijker maken – voorbeelden hiervan zijn minimumlonen, het verschil in deeltijdse of tijdelijke banen en voltijdse banen en de dualiteit daartussen. En dan is er het derde beleidsdomein van sociale inclusie, sociale integratie, sociale cohesie, diversiteit en armoede. Een veel minder gevestigd domein, dat qua instrumentarium veel minder past bij de twee andere en daar in de praktijk heel dikwijls mee botst. En dat is het grote probleem waar de ontwikkeling van indicatoren voor dit domein voorstaat. Je zit met twee gevestigde machten die heel moeilijk te bewerken zijn en waar dit derde domein zich toch ergens moet inpassen.

Een ander punt dat opvalt bij het lezen van de documenten van de Europese Unie en de OESO is dat, zelfs als de Open Methode van Coördinatie niet aangeeft welke methode of instrumenten men dient te gebruiken en feitelijk heel open probeert te zijn, er toch een zeer grote neiging bestaat om 'one-size-fits-all' maatregelen te beschouwen als de goede weg om te volgen. Een weg die in elk land zou moeten gevolgd worden, zoals de BAMA structuur bijvoorbeeld.

Een tiental jaren geleden voerde een Europees onderzoeksnetwerk een comparatief onderzoek uit naar de mechanismen die de overgang van school naar werk beïnvloeden. Eén van de grote conclusies was dat het niet is omdat een bepaald probleem zich op een gelijkaardige manier stelt - of omdat men er gelijkaardige indicatoren voor heeft ontwikkeld - dat ook de betekenis van een bepaalde maatregel overal hetzelfde is. Zeker niet als men vergelijkt tussen landen als Duitsland waar je met een duaal systeem zit en Groot-Brittanië waar nauwelijks vormen van beroepsopleiding zijn.

Een laatste bedenking is dat men in deze materie nog steeds hoofdzakelijk remediërend denkt. Toch weet men uit onderzoek heel goed dat alles wat gebeurt binnen de onderwijsloopbaan zelf – de keuze binnen het onderwijs, de keuze van de onderwijsstroom - een belangrijke rol speelt, ook voor de overgang van school naar werk en voor de latere carrière op de arbeidsmarkt. Als men denkt aan levenslang leren, moet men dus niet alleen kijken naar het begin van de loopbaan en later. Levenslang leren start vanaf het begin van de schoolloopbaan, bijna vanaf het voorschoolse gebeuren.

Het transitieveld in België

Raphaël Darquenne (CES-FUSL)

Raphaël Darquenne is onderzoeker aan het Centre d'Etudes Sociologiques van de Facultés Universitaires Saint-Louis, staat aan het hoofd van het MAG-netwerk (Méthode d'analyse en groupe).

Deze bijdrage is voornamelijk gebaseerd op het onderzoek “Analyse- en evaluatiekader van de overheidsacties (in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) op het vlak van de transitie van jongeren van onderwijs naar werk⁵”. In dit onderzoek wordt een analyse- en evaluatiekader uitgewerkt voor de acties van de overheid en van vzw 's in functie van de transitie van jongeren, om deze acties te evalueren en hun mogelijkheden te verkennen. In mindere mate is deze bijdrage ook gebaseerd op het onderzoek van de Koning Boudewijnstichting “Een andere kijk op hardnekkige jeugdwerkloosheid⁶”, waarbij een aantal maatregelen werden geanalyseerd en een honderdtal jongeren werden bevraagd.

Het transitieveld in België onderzoeken impliceert dat we eerst gaan kijken waarom het noodzakelijk is deze transitie te benaderen als een globaal sociaal gegeven, als een geheel met een aantal componenten, namelijk de arbeidsmarkt, het onderwijs, het eigenlijke transitieveld, de laaggeschoolde jongeren zelf enz. Nadien werken we een conceptuele matrix uit waardoor de overheidsacties voor de transitie naar werk in zekere mate kunnen worden geïnventariseerd, geanalyseerd en geëvalueerd. Het is een vrij eenvoudig analysekader dat gemakkelijk gebruikt kan worden door de actoren. Hierdoor

5. Commission consultative Formation Emploi –Enseignement, « Cadre d'analyse et d'évaluation de l'action publique (en région de Bruxelles capitale) en matière de transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi », onder leiding van prof. Abraham Franssen (CES-FUSL) en in samenwerking met het Agentschap Alter en het Secretariaat van het CCFEE, Brussel, 2009.

6. FRANSEN Abraham, DARQUENNE Raphaël, VAN HEMMEL Line, VANDERBORGH Yannick, STRYVEN Ludo, Een andere kijk op de jeugdwerkloosheid, Koning Boudewijnstichting, januari 2009.

kunnen de inschakelingsmaatregelen en hun interactie juist worden omschreven. Daarna geven we de kenmerken van het Belgische transitie-model aan. In het onderzoek worden verschillende transitie-modellen met elkaar vergeleken, vooral hun interactie tussen de sociale bescherming, het onderwijs en de arbeidsmarkt. Vervolgens worden een analyserooster en evaluatiecriteria voor de transitie-maatregelen en het beleid terzake voorgesteld. We eindigen met een aantal vragen en aanbevelingen.

De transitie als maatschappelijk probleem

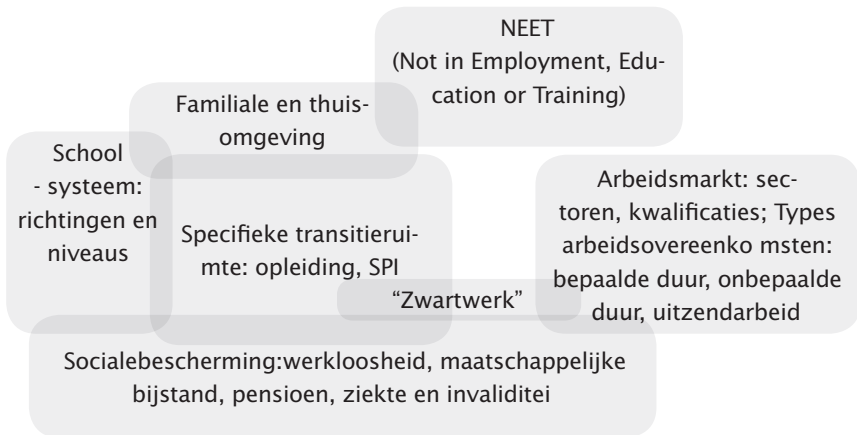
De transitie is een maatschappelijk probleem, dat op sociologische wijze onderzocht moet worden. Ze is niet hetzelfde voor iedereen; er zijn grote verschillen tussen groepen jongeren afhankelijk van hun oorsprong, hun scholingsgraad,... Het is ook voornamelijk een probleem voor jongeren aangezien zij veel sterker onderhevig zijn aan de veranderingen op de arbeidsmarkt dan andere groepen die actief zijn op de arbeidsmarkt. Er wordt bovendien een sterke afhankelijkheid van de economische context vastgesteld, in het bijzonder bij jongeren. Er zijn verschillende soorten trajecten: sommige jongeren krijgen snel en op duurzame wijze toegang tot werk, anderen kennen een moeilijke toegang na een periode van werkloosheid, inactiviteit of opleiding, nog anderen volgen opleidingen of hervatten studies, haken af op het werk of kennen langdurige of herhaaldelijke werkloosheidsperiodes.

Conceptuele matrix

Het principe van deze analyse bestaat erin de transitie te beschouwen als een "globaal maatschappelijk gegeven". Het transitieveld wordt met andere woorden ruim bekeken, waarbij alle componenten en interacties worden onderzocht en waarbij de verschillende criteria om deze transitie te verklaren, zo min mogelijk apart worden bekeken. Het transitieveld wordt dus in een vrij brede zin benaderd en omvat alle componenten/de verschillende instellingen die terzake actief zijn. Hoe verloopt de interactie tussen deze instellingen en

diensten en heeft dit al dan niet positieve effecten? Het komt erop aan de transitie niet als een situatie te benaderen maar wel als het resultaat van sociale relaties tussen verscheidene actoren, in heel uiteenlopende institutionele kaders en elk met andere belangen. Ook dient men de verschillende analyse- en actieniveaus te onderscheiden. De doelstelling bestaat er dus in na te denken over het transitieveld, over al zijn componenten en op de verschillende niveaus.

De verruimde transitieruimte



Het schema toont de verschillende componenten waaruit de transitie is samengesteld: er zijn de jongeren zelf, de specifieke transitieruimte, die beschreven wordt als een georganiseerde ruimte: de socioprofessionele inschakeling en de verschillende actoren die met elkaar en met de verschillende tewerkstellingsdiensten (VDAB, Actiris, Forem) en de RVA in verband staan. Er is de relatief klassieke arbeidsmarkt, waar de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur het hoogste goed is, en in de marge is er het zwartwerk. Dat alles werkt volgens een systeem van sociale bescherming dat de mensen wil beschermen en hun transitie wil verzekeren. Tot slot is er ook het schoolsysteem dat relatief bepalend is voor de trajecten, en is er de familiale en thuisomgeving. We kunnen opmerken dat in de verschillende Europese landen het belang dat aan elk van die dimensies wordt gehecht sterk verschilt, en dat bepaalde strategieën doeltreffender zijn dan andere.

Verschillende analyse-niveaus: macro, meso, micro, nano

| | | | |
|--|--|---|--|
| Het sociaal en economisch systeem | Het veld van de socioprofessionele inschakeling | De afzonderlijke voorzieningen | De individuen |
| MACRONiveau: nationale modellen en Europese trends | MESONiveau: de strategieën en de manier waarop die op elkaar zijn afgestemd | MICRONiveau: de interventiepraktijken en -logica | NANONiveau: de individuele trajecten |
| Systemische en collectieve verantwoordelijkheid | Politieke en institutionele verantwoordelijkheid | Organisationele en professionele verantwoordelijkheid | Individuele verantwoordelijkheid |
| Staat, collectieve actoren, centrale politieke en economische keuzes | De bemiddelende actoren (gewestelijke overheid, instellingen, overleginstanties) | Concrete operatoren en voorzieningen; de professionelen | Individen Individuele kenmerken, mogelijkheden, voorstellingen en strategieën |

Wat de analyse betreft, gaat het om een relatief klassieke analyse, op macro-, meso-, en microniveau. We hebben daar het nanoniveau aan toegevoegd. Er is het sociaal en economisch systeem, dus het globaal systeem (de arbeidsmarkt, de internationale concurrentie). In dit geval is de verantwoordelijkheid collectief, wereldwijd, Europees en nationaal, terwijl het beleid op nationaal en regionaal niveau daar redelijk weinig vat op heeft. Daarom zal deze uiteenzetting zich richten op de laatste drie niveaus, in het bijzonder op het mesoniveau, waar alle strategieën en de manier waarop ze met elkaar interageren, zich bevinden. Op het laatstgenoemde niveau kan de overheidsactie dus daadwerkelijk iets betekenen.

Dit analyseschema werkt op basis van de organisatie van maatregelen en instrumenten en van de manier waarop die op elkaar zijn afgestemd. Als we deze elk apart bekijken, kunnen we hun actielogica en hun doelstellingen analyseren. We kunnen nagaan hoe ze een antwoord kunnen bieden op het transitieprobleem, hoe ze dat op het terrein op niveau van de individuele jongerentrajecten aanpakken enz.

Kenmerken van het transitie­model in België

We weten dat het systeem in België relatief autonoom en hoogst on­gelijk is: men kan uit een prestigieuze school komen en vervolgens een redelijk vlot professioneel traject afleggen, of uit een slechte school zonder de competenties die noodzakelijk zijn om zich op de arbeidsmarkt in te schakelen. We hebben een “interne” arbeidsmarkt die redelijk goed geregeld en beschermd is (loonniveau, indexering, definitie van passende dienstbetrekking) en die voorrang geeft aan de stabiliteit van de geldende lonen. Tegelijk stelt men een toename van het aantal onzekere, tijdelijke en deeltijdse arbeidsvormen vast. Ons systeem van sociale bescherming (werkloosheidsverzekering en maatschappelijke bijstand) fungeert als vangnet, waarbij een bepaald publiek evenwel aan bijzondere voorwaarden wordt onderworpen die min of meer restrictief en activerend (of potentialiserend) zijn. Tot slot is er een stijgende, maar verhoudingsgewijs redelijk gematigde invloed van de trends op Europees niveau, zoals de activering, permanente opleiding en flexibiliteit.

Strategieën voor overheidsactie

Wat de strategieën voor overheidsactie betreft, zijn er enerzijds strategieën die in verband staan met het onderwijs- en opleidingssysteem, zoals de hervatting van de studies, het educatief verlof, het onderwijs voor sociale promotie, het alternerend leren en werken, de beroepsopleiding, de validering van verworven ervaring.

Anderzijds zijn er strategieën die in verband staan met de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld actiestrategieën die direct inspelen op de arbeidsmarkt: tewerkstellingsmaatregelen in de profitsector (die onder andere lastenverlaging of versoepeling van de arbeidsmarktregels omvatten), tewerkstellingsmaatregelen in de non-profitsector (bv: Gesubsidieerde Contracten, doorstromingsprogramma’s), de sociale inschakelingseconomie en tewerkstellingsprogramma’s die inzetbaarheid beogen (art. 60, art. 61, PWA). Er is ook de versterking van het uitzendwerk (privé en sociaal) en, tot slot, de verandering van de beeldvorming en de indienstnemingspraktijken van de werkgevers (zoals de strijd tegen discriminatie bij indienstneming).

De overheid kan ook optreden via het stelsel van de sociale bescherming. Inzake werkloosheid en maatschappelijke bijstand kan de staat handelen via een controle- en begeleidingsstrategie, zoals bijvoorbeeld het begeleidingsplan en de opvolging van werklozen (RVA en de gewestelijke werkgelegenheidsdiensten), de tijdelijke werkloosheid, de economische werkloosheid of nog het integratiecontract, in zijn controle- en sanctiedimensie (OCMW). De staat kan eveneens optreden op het vlak van pensioenen. Pensioenen kunnen aanzetten om te stoppen met werken of om te blijven werken (zoals de brugpensioenen waar momenteel veel over gedebatteerd wordt, het pensioendebat, het generatiepact). Voor ziekte, invaliditeit en handicap bestaat er de medische controle en een nieuwe categorie: “de niet inzetbaren”.

Wat de familiale en thuisomgeving betreft, bestaan er tijdelijke of gedeeltelijke schorsingen van de arbeidsovereenkomst (min of meer financieel gecompenseerd) om de persoonlijke of professionele transitie te bevorderen; er is ook de loopbaanonderbreking, het tijdskrediet, het ouderschapsverlof, het verlof wegens ernstige ziekte van een gezinslid enzovoort.

In verband met de transitieruimte op zich beoogt de begeleidingsstrategie de autonomie van de mensen: er wordt geprobeerd de opvolging en de tenlasteneming te individualiseren. Vaak staat een project, een contract centraal. Dat beoogt werk met behulp van een netwerk van werkgevers, maar ook begeleiding, informatie en oriëntatie, hulp bij het zoeken naar werk of nog transitieperiodes om de toegang tot of de terugkeer naar werk te bevorderen, outplacement en hertewerkstellingscellen (in het geval van herstructurering).

Tot slot zijn er de “andere problemen”, die heel de sociale sector omvatten. De grens wordt redelijk dun tussen de sociale dienst op zich en de diensten die instaan voor de socioprofessionele inschakeling. Er zijn talrijke hulpdiensten die niet rechtstreeks gericht zijn op tewerkstelling op zich, maar eerder op (geestelijke) gezondheid, rechtshulp, gezinshulp... of op bijzondere jeugdzorg.

Het analyseschema

| | | |
|--|------------|---|
| WAAROM ? Wat is het algoritme van de voorziening? – Causale hypothese – Interventiehypothese | VOOR WIE ? | AND SO WHAT ? Wat is de impact (verandering van gedrag, vertegenwoordiging, situatie van verschillende actoren) en wat zijn de effecten (gewild/ongewild, voordelig/nadelig, kwantitatief/kwalitatief, objectief/subjectief)? |
| | OP WAT ? | |
| | HOE ? | |
| | DOOR WIE ? | |
| | WANNEER ? | |
| | WAAR ? | |
| | MET WIE ? | |
| RELEVANTE INSTITUTIONELE EN ORGANISATIONELE KENMERKEN | | |
| STERKE PUNTEN/ZWAKKE PUNTEN | | |
| LEARNING EFFECTS (interesting practices) (te verspreiden instrumenten, praktijken, strategieën) | | |

Dit analyseschema werd zowel gebruikt in dit onderzoek als in het onderzoek van de Koning Boudewijnstichting. Bij de studie van de Koning Boudewijnstichting diende het als richtlijn voor de analyse van de maatregelen. Die analyse gebeurde zowel aan de hand van interviews als door observatie. Tijdens het onderzoek besteld door de CCFFEE (Commission Consultative pour la Formation l'Emploi et l'Enseignement), werd het schema gebruikt om een twintigtal maatregelen te analyseren, voornamelijk gebaseerd op secundaire bronnen. Het nodigt uit om verschillende vragen te stellen:

- Voor wie is de maatregel bestemd?
- Waarop is de maatregel gericht? Vaak richten ze zich op werk, inzetbaarheid, wat een redelijk algemeen criterium is. Maar ze kunnen ook inwerken op andere elementen zoals het eigen voorkomen, de opstelling van een CV, interpersoonlijke competenties en technische competenties.
- Hoe gebeurt dat? Welke processen zet de maatregel in werking?
- Wie heeft de maatregel, het initiatief in het leven geroepen?

- Wanneer? Dat wil zeggen op welk moment in het traject dat de jongeren afleggen komt de maatregel tussenbeide?
- Waar?
- Met wie? Welke partnerships zijn aangegaan?

We moeten ons ook afvragen wat de relevante institutionele en organisationele kenmerken zijn. We zitten immers in een logica waarin we proberen de verschillende praktijken te onderscheiden en die factoren te isoleren die leiden tot succes of tot mislukking, m.a.w. de sterke en zwakke punten.

Dit onderzoek heeft de bedoeling om de kwaliteit van een inschakelingsmaatregel te formaliseren. Wat maakt dat een inschakelingsproject goed werkt? Door een bepaald aantal dimensies te analyseren, kunnen we bijvoorbeeld vaststellen dat een project geen contact onderhoudt met de werkgevers en geen opleiding beoogt die tot een diploma leidt, maar wel werkt aan de ontwikkeling van het zelfbeeld, bijvoorbeeld. Er zijn initiatieven die veeleer geënt zijn op het aspect burgerschap dan op het aspect inschakeling.

De vraag “waarom” analyseert twee soorten hypothesen: de manier waarop men verklaart waarom jongeren afhaken, de oorzakelijke hypothese, en de interventiehypothese, die op basis van de oorzakelijke hypothese stelt dat, door op een welbepaalde manier te handelen, bijgedragen kan worden tot het bouwwerk.

De “and so what” is heel belangrijk: het stelt de vraag wat de objectieve, meetbare, kwantitatieve en kwalitatieve impact van deze activiteiten en instrumenten is.

Verschillende actielogica's kunnen geïdentificeerd worden: • Sommige maatregelen zijn gebaseerd op een redelijk sterke dwang (er wordt

geschermd met sancties). Andere vertrekken van de keuze van de persoon en werken alleen maar wanneer de persoon er zelf voor kiest om in het project te stappen.

- Er zijn ook heel intensieve systemen, kort in de tijd, die een maximum aan competenties proberen aan te reiken. Tegelijk zijn er

maatregelen die op de lange termijn werken en die hersocialisering beogen.

- Er zijn sterk geïndividualiseerde initiatieven, dat wil zeggen waar men werkelijk vertrekt vanuit de jongere zelf, vanuit de persoon en zijn competenties om aan een project te bouwen. Andere zijn veeleer gestandaardiseerd. Sommige projecten en instrumenten noemen zichzelf vaak “geïndividualiseerd” terwijl ze veeleer gestandaardiseerd zijn.
- Er zijn projecten die in sterke mate gericht zijn op tewerkstelling of op andere doeleinden.
- Er zijn maatregelen die gebaseerd zijn op een categorisering en segmentering van het publiek en die ervoor kiezen zich aan te passen aan het doelpubliek. Andere opteren voor een gemengd publiek.
- Er zijn initiatieven die een relatief participatieve werkwijze aanhangen, waar de stagiairs een keuze wordt gelaten en ze zelf kunnen beslissen hoe ze wensen dat één en ander verloopt. Andere voorzieningen stellen dan weer een heel rigide aanbod voorop, met bijvoorbeeld cursussen over hoe een CV moet worden opgesteld.
- Er zijn maatregelen die gericht zijn op een rechtstreekse tewerkstelling, met als doel werk te vinden. Andere mikken op ‘uitgesteld werk’. De jongeren blijven op zichzelf aangewezen. Ze krijgen een aantal instrumenten mee en komen zo op de arbeidsmarkt, in de hoop, zonder dat dit kan worden nagegaan, dat ze iets zullen vinden.
- Er zijn initiatieven en projecten die rekening houden met de totale persoon, zijn cultuur, zijn psychologie... , terwijl andere gericht zijn op specifieke kenmerken en klinische diagnoses.
- Er zijn voorzieningen die zich louter aanpassen aan de veronderstelde eisen van de werkgevers, en andere die functioneren op basis van wederzijdse aanpassing, dus die veel met de werkgevers samenwerken. Er zijn bijvoorbeeld heel wat organisaties die met portefeuilles werken, zodat de juiste persoon op de juiste plaats kan worden ingezet.

Er zijn ook klinische logica's, waar men zich over de persoon buigt en een diagnose van zijn inzetbaarheid maakt. Andere zijn eerder praktisch, waar deze diagnoses nutteloos lijken en waar men de betrokken persoon onmiddellijk aan het werk stelt.

Vaststellingen, pistes en interpellaties

Op basis van onze verschillende observaties stellen we vast dat de initiële schoolopleiding de toegang tot de arbeidsmarkt en het type professionele loopbaan sterk bepaalt. Ondanks het ontstaan van een steeds groter wordende transitie en mobiliteit van de werknemers, blijft de overheidsactie functioneren volgens functie, fase en statuut: dergelijk type diploma geeft toegang tot dergelijk beroep. De norm van werk van onbepaalde duur blijft dominant, iedereen wil een stabiele baan en een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. Bij ons is het aandeel van de arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur trouwens veel groter dan in de andere Europese landen. De tewerkstelling in de overheidssector en in de non-profitsector, gefinancierd door de overheid, blijft belangrijk, vooral in Wallonië en Brussel. Tot slot zijn er grote verschillen tussen mannen en vrouwen, namelijk in de verdeling per leeftijdscategorie. Ons model blijft heel dicht aansluiten bij dat waar de man de belangrijkste kostwinner is.

We zien eveneens een zeer sterke institutionele, politieke en culturele weerstand om van paradigma te veranderen, om over te stappen van een lineaire en statutaire logica naar een logica waar rekening wordt gehouden met de veralgemeende transitie en met de idee dat elk individu een pluriactieve ondernemer van zichzelf wordt, die waakt over zijn inzetbaarheidskapitaal, die het normaal vindt zich te heroriënteren of opnieuw een opleiding te volgen enz. We zijn in transitie van de ene toestand naar de andere.

Het onderzoek van de Koning Boudewijnstichting heeft vastgesteld dat de jongeren in België een uitermate hoog werkloosheidscijfer kennen en sterk gevoelig zijn aan conjunctuurschommelingen. Het begin van hun carrière is bepalend. Verschillende studies tonen aan dat iemand die in de werkloosheid begint, vervolgens werk vindt en daarna terug werkloos wordt, zijn zelfbeeld drastisch ziet veranderen. Het zelfbeeld is een van de fundamentele kenmerken dat

maakt dat iemand meer of minder inzetbaar is. Een lange periode van werkloosheid heeft zware gevolgen voor het zelfbeeld, zelfs nadat men opnieuw werk heeft gevonden. Jongeren zijn ook oververtegenwoordigd in de kwetsbare beroepen. Als ze laaggeschoold zijn, lopen ze een groot risico op uitsluiting en stapelen van bij het begin de risicofactoren (sociaal, school, segregatie) op. In werkelijkheid vertrekt men niet met dezelfde kansen. Tijdens de interviews zeiden alle geïnterviewde jongeren (98%) ons een “normaal leven” te willen: een stabiele baan, een loon dat hen in staat stelt zich te setten, een televisie en een auto te kopen. Alle jongeren die we ontmoet hebben, zijn laaggeschoolde jongeren uit de drie gewesten van het land. Ze hebben in het begin een redelijk positief project. Wanneer ze ervoor kiezen om te stoppen met school, willen ze zich inschakelen op de arbeidsmarkt en doen ze ook echt inspanningen, waarbij ze alle mogelijke kanalen gebruiken om werk te vinden. Heel snel echter worden ze ontmoedigd: de meeste werkgevers antwoorden hen niet, doen de deur dicht voor hen. Beetje bij beetje gaan ze denken dat ze niet nuttig zijn voor de maatschappij. Vervolgens komt er een proces op gang waarbij de jongeren bijna beschaamd worden over zichzelf, wat hun zoektocht naar werk verder ondermijnt. Men start met veel illusies, maar door de negatieve antwoorden trekt men zich terug en geeft men uiteindelijk op. Die jongeren zweven tussen illusie en ontgoocheling, tussen proactiviteit en opgeven. De grote verschillen in het traject van de jongeren zijn dan voornamelijk te wijten aan het sociaal en cultureel kapitaal waarover ze beschikken. Jongeren die mensen rond zich hebben, hebben mogelijkheden, terwijl anderen er alleen voor staan, zonder positieve hulp om uit de negatieve spiraal te raken. Tot slot stellen we vast dat er een groot verschil bestaat in de manier waarop ze tegen de institutionele voorzieningen aankijken: sommige jongeren staan redelijk gewillig tegenover deze diensten, anderen gebruiken deze maatregelen om daar slecht datgene uit te lichten wat hen interesseert en nog anderen staan daar ontzettend wantrouwend tegenover. Er is in feite een gebrek aan kennis van het globaal kader, van de arbeidsmarkt maar ook van de bestaande maatregelen en diensten.

Meer algemeen zien we dat het Belgisch model in verval is: kwetsbare groepen, laaggeschoolden of vrouwen worden steeds kwetsbaarder. Er is ook een etnicisering van het mislukken op school, vooral in Brussel.

Sinds 10 jaar wordt het overheersend discours omgekeerd. Waar men vroeger probeerde de mensen aan te moedigen bij het verlaten (=externalisering) van de arbeidsmarkt, probeert men vandaag mensen aan te moedigen bij hun instap of het behoud van hun plak op de arbeidsmarkt (=activering). Men moedigt mensen aan om aan zichzelf te werken. Er zijn echter heel wat "valkuilen" en tegengestelde effecten in de manier waarop maatregelen op elkaar zijn afgestemd. Met als gevolg dat zij die al over de meeste middelen beschikken het meeste baat ondervinden, terwijl zij die het minst hebben het vaakst worden uitgesloten en gesanctioneerd. Bovendien moeten heel wat organisaties hun doeltreffendheid bewijzen en hun cijfer halen. Zij zijn dan ook geneigd mensen voor te trekken die al over meer instrumenten beschikken en die dus makkelijker werk zullen vinden (afroomlogica). Er is eveneens een ietwat klinische logica: het kan immers contraproductief zijn als men "gediagnosticeerd" wordt als iemand die grote inzetbaarheidsproblemen kent. Dat kan negatieve effecten op het traject hebben. Andere voorzieningen stellen geen diagnoses voor, en stellen van bij het begin een inschakelingslogica voor. Het gaat om arbeidsovereenkomsten die de jongeren zo snel mogelijk in staat stellen zich in te schakelen op de laaggeschooldearbeidsmarkt. Er is ook een "doodlopendestraateffect" of een "labirintefect". Dat wil zeggen dat veel jongeren via verschillende diensten passeren en zich daarin verliezen, zonder dat ze het licht aan het einde van de tunnel zien.

We hebben vastgesteld dat vandaag het beeld domineert dat jongeren of laaggeschoolden geen werk vinden omdat hun competenties niet aangepast zijn aan de arbeidsmarkt. Die idee is slechts gedeeltelijk waar en voedt de mythe dat er voldoende werk is voor iedereen. Als we naar de situatie in Brussel kijken, zijn daar ongeveer 15 à 20000 betrekkingen beschikbaar, terwijl er 200.000 werklozen zijn. Dus zelfs wanneer alle vacatures worden ingevuld, zouden er nog enorm veel mensen werkloos blijven. We zitten in een periode van structurele werkloosheid en de crisis doet daar geen goed aan. Als er dus geen bijkomend werk wordt gecreëerd, dragen alle maatregelen om de transitie te bevorderen slechts bij tot een andere plaats van de jongeren in de wachtrij.

Ons systeem bevoorrecht de kenniseconomie waar, volgens sommigen, werkzoekenden gewoon opleidingen moeten volgen tot ze op

de arbeidsmarkt terecht kunnen. Maar dat is al te kort door de bocht: talrijk zijn zij die niet over de nodige culturele, sociale, symbolische, financiële middelen beschikken om in deze logica te treden waarin het individu ondernemer is van zichzelf, en die dus geen redelijk of hooggeschoold werk zullen vinden. De politieke vraag is wat men met die mensen gaat doen. Er moeten belangrijke keuzes worden gemaakt. Activeringsmaatregelen bijvoorbeeld stoelen op de oorzakelijke hypothese en op de interventiehypothese. Als we kijken naar de RVA, zien we dat de idee daar is de mensen aan te moedigen inspanningen te leveren om werk te zoeken, en als dat niet lukt, valt er een sanctie. Die idee vertrekt van het principe dat de mensen geen werk vinden omdat ze niet genoeg zoeken of niet gemotiveerd genoeg zijn. Maar we mogen niet vergeten dat de arbeidsmarkt redelijk verzadigd is, vooral voor laaggeschoold werk. We moeten dus opletten dat we hen die al heel kwetsbaar zijn niet van de werkloosheid uitsluiten.

Besluit

Er is in feite geen echt transitiebeleid: alles staat redelijk los van elkaar. Er is een overvloed aan maatregelen, diensten en projecten: sommige daarvan zijn geëvalueerd, hun effecten geanalyseerd. Maar de transitieruimte wordt nog steeds niet in zijn totaliteit geanalyseerd en uiteindelijk is het zelfs mogelijk dat al deze initiatieven een tegenovergesteld effect uitlokken. De sociale zekerheid is op een andere manier opgevat dan het onderwijs, en het onderwijs is anders opgevat dan het inschakelingssysteem. Maar het systeem moet globaal worden uitgedacht. We moeten evolueren naar een actieve welvaartsstaat 2.0. Dat betekent dat de verantwoordelijkheden tussen de actoren moeten worden verduidelijkt (RVA en outplacement-bedrijven). Dat in het begin van het traject moet worden opgetreden, dat wil zeggen prioritair op het vlak van onderwijs, en aan het einde van het traject, voor wat betreft het creëren van passende dienstbetrekkingen. Dat er een brug moet worden geslagen tussen de instellingen en dat er voorrang moet worden gegeven aan intensieve begeleidingen en korte trajecten omdat laaggeschoolde jongeren over het algemeen snel aan het werk willen. Er zou eveneens een echte individualisering van de rechten moeten komen. Er moet worden uitge-

gaan van de individualisering met bepaalde ijkpunten waardoor het risico op een arbitraire behandeling, dat bijvoorbeeld sterk aanwezig is in het beleid van de RVA, kan worden weggewerkt. Daarnaast is er ook een echte contractualisering nodig omdat vandaag contracten, alvorens echte contracten te zijn, in eerste instantie niet meer zijn dan eenzijdige administratieve handelingen. Er moet dus iets tegenover die contracten staan, iets wat de staat vandaag niet garandeert. Anders gezegd zou de staat geresponsabiliseerd moeten worden. Als zij werkzoekenden instrumenten aanbiedt, moet zij zich ertoe verbinden dat die doeltreffend zijn.

Daarnaast moeten ook de banden met de arbeidswereld en de werkgevers worden aangehaald. Vaak zijn er diensten die volledig los van de arbeidswereld werken en competenties ontwikkelen die niet bijdragen tot een makkelijker toegang tot die arbeidswereld. De maatregelen, diensten en instrumenten die we geanalyseerd hebben en die rechtstreeks de brug slaan met de werkgevers waren veel doeltreffender (waaronder een dienst in Luik die over een portefeuille van 300 werkgevers beschikt, wat de jongeren sterk motiveert omdat ze weten dat, als ze hun traject binnen die dienst tot een goed einde brengen, ze uiteindelijk werk zullen hebben). Er is dus nood aan concrete perspectieven veeleer dan aan trajecten die tot niet veel leiden. Begeleiding in het werk zelf is ook heel positief, zoals job coaching.

De overheidsactie moet dus geëvalueerd worden. We hebben een Europees project ingediend dat de transitieruimte in Brussel wil evalueren. De idee is de actoren te betrekken bij de analyse van hun eigen dienst of instrument, zodat ze zelf kunnen bepalen welke factoren de transitie van de jongeren al dan niet bevorderen, hetzij op het niveau van de professionele praktijk, de organisatie van de dienst of nog de afstemming tussen de verschillende diensten onderling. Er worden op dit moment langs Franstalige kant weinig longitudinale studies uitgevoerd, terwijl deze studies en de controlegroep twee zaken zijn waardoor de doeltreffendheid van die maatregelen echt kan worden geëvalueerd. Het statistisch apparaat is nog niet krachtig genoeg om een beeld te geven van het echte traject van de jongeren; dat apparaat moet worden herzien zodat de trajecten die de jongeren momenteel afleggen beter kunnen worden begrepen.

Draagt het decreet Leren en werken bij tot een duurzame transitie van het onderwijs naar de arbeidsmarkt voor kwetsbare jongeren?

Johan Gaudissaboïs (Groep Intro vzw)

Johan Gaudissaboïs is regiodirecteur van Groep Intro vzw West-Vlaanderen. Groep Intro is een organisatie voor vorming, onderwijs, opleiding, trajectbegeleiding, jobcoaching, werkervaring en sociale economie. Ze richt geen onderwijs in zoals een Centrum voor Deeltijds Onderwijs (CDO) doe, maar geeft in het kader van het vrij recente decreet Leren en Werken wel vorming aan jongeren die ingeschreven zijn in een CDO.

Bij wijze van inleiding is het belangrijk aan te geven dat mijn standpunten over het decreet Leren en Werken voortkomen uit de invalshoek van Groep Intro en niet vanuit de onderwijsinvalshoek. Die twee hoeven niet noodzakelijkerwijs tegengesteld te zijn, maar deze bijrage is opgehangen aan de typische praktijk van Groep Intro binnen dit decreet.

De situatie ten tijde van 2008, het jaar waarin het Decreet Leren en Werken tot stand kwam, was uniek in politieke zin. Twee domeinen, onderwijs en tewerkstelling vielen namelijk onder één minister, Frank Vandenbroucke. Die minister heeft hiervan gebruik gemaakt om het deeltijds beroepssecundair onderwijs revolutionair te hervormen.

1. Historische schets van het deeltijds Leren en Werken

Deeltijds onderwijs dateert van 1984, als antwoord op de verlenging van de leerplicht tot 18 jaar. Nu is dit een evidentie, in die tijd was het een revolutie. Ik herinner me levendig een reportage van het duijndingsprogramma Panorama op de Vlaamse televisie. Ze gaf een beeld van een beroepsschool waar men zich worstelde doorheen een les

wiskunde in een klas van 15-16-jarigen. En worstelen is het juiste woord, met een leerkracht die wanhopig smachtte naar de bel om af te ronden, en met leerlingen die niets liever deden dan het bloed onder de nagels pestten van de leerkracht en totaal geen boodschap hadden aan de aangeboden materie. De zedenles van de uitzending was: meneer de minister, welke zin heeft een verlenging van de leerplicht indien de groep voor wie het bedoeld is daar totaal geen boodschap aan heeft?

De bedoeling van de toenmalige minister van onderwijs (Daniël Coens) was gelijklopend met die van Frank Vandenbroucke, namelijk de niet-gekwalficeerde uitstroom tegengaan. Teveel jongeren meldden zich op 14-jarige leeftijd, later op 16-jarige leeftijd, op de arbeidsmarkt, of beter gezegd, op de 'volwassenmarkt' zonder duidelijke kwalificatie en verwachtingspatroon. De minister wou dat verhelpen door hen te verplichten om in het kwalificatieverhaal mee te stappen. Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan, maar de minister had ook voorstellen. Hij wist dat de traditionele vormen van onderwijs geen antwoord boden. Dus richtte minister Daniël Coens in 1984 het deeltijds onderwijs op. Dat systeem was in essentie een kopie van het Duitse Dualsysteem. Dit systeem is een vrij elitair, zeer goed ingesteld systeem waar de componenten leren en werken hand in hand gaan en een succesverhaal werd. Het was Coens' idee om dit systeem over te plaatsen naar Vlaanderen en, in bredere context, naar België. Maar hij bracht één kleine nuance aan: de verplichting gedurende 15 uur per week aanwezig te zijn op school. Een ander innovatief element was de methodische benadering van de moeilijkste groep jongeren door het vormingswerk. Voorheen viel dat onder het departement Cultuur. Het vormingswerk had heel wat ervaring met werkende jongeren van 14 tot 16 jaar.

De twee nieuwe systemen, het deeltijds onderwijs en de deeltijdse vormingen, zetten zich zo op de kaart naast het traditionele, al langer bestaande systeem van de leertijd (de 'middenstandsopleidingen'). Deze drie stelsels leidden tot een enorm versnipperd landschap dat niet altijd werkte. Bovendien werd de deeltijdse vorming enkel ingeplant in het vrije net. Het gemeenschapsonderwijs, het provinciale en gemeentelijk onderwijs hebben er geen gebruik van gemaakt. Er werden hen geen verplichtingen opgelegd, zelfs geen stimulansen gegeven om deze werkvorm mogelijk te maken.

2. Decreet Leren en werken

Afstemming tussen drie systemen

De Vlaamse minister van Onderwijs en Werk in 2008, Frank Vandembroucke, wou een betere afstemming tussen de drie bestaande systemen. Dit was en is absoluut een nobele intentie omdat de systemen los van elkaar werkten.

De leertijd is misschien het best gekend. Begin de jaren '80 was dit het systeem waarbij jongeren, meestal werkzaam bij een slager, maar ook bij alle beroepen die men zich kan inbeelden, een opleiding volgden. Die bestond uit één dag verplicht school volgen en de rest praktijk. Dat was toen een kwantitatief groter systeem dan het deeltijds onderwijs. Nu ligt de verhouding anders: van de 10.000 jongeren binnen 'leren en werken', komen er 7.000 uit het deeltijds onderwijs en amper 3.000 uit de leertijd.

Deeltijdse vorming was initieel enkel actief in het vrije net, maar heeft zich ontwikkeld op andere domeinen waar deeltijds onderwijs geen antwoord bood. De inplanting was heel divers naargelang de regio en het initiatief. Een duidelijk initiatief is bijvoorbeeld dat van de geplaatste jongeren. In België bestaat er leerplicht. Dat houdt ook een leerrecht in. Maar heel wat jongeren zijn omwille van hun persoonlijke problematiek geplaatst en zien maandenlang, soms een heel schooljaar, nooit de gebouwen van een school aan de binnenkant. Zij zitten in een instelling en komen daar niet uit. De sector van de deeltijdse vorming heeft in het begin van de jaren '90 een initiatief ingediend bij toenmalig minister van Onderwijs en Vorming Luc Vandebossche om aan die groep intern vorming en opleiding te geven. Hoewel de minister er niet enthousiast over was, is dit initiatief goedgekeurd en is het jarenlang doorgelopen. Er zijn tal van andere voorbeelden die illustreren hoe de deeltijdse vorming zich op de markt van leren en werken toelegt met randinitiatieven. Deze initiatieven dienen te worden voorgelegd aan een beoordelingscommissie die zich afvraagt of het deeltijds onderwijs de situatie kan opvangen of niet. In het laatste geval keurt de commissie de initiatieven bijna altijd goed. Op het einde van de rit krijg je een plaatje waarin geen lijn zit: in bepaalde provincies zijn er heel veel initiatieven, in

andere quasi geen, om de eenvoudige reden dat niemand daar het voortouw heeft genomen.

Maatschappelijke doelen

Wat positief is aan het decreet, is de betrachting om afwisseling en aansluiting te realiseren tussen opleiding en arbeidsmarktdeelname. In wezen gaat deze intentie terug op het Duitse Dualsysteem: leren en werken in zijn optimale vorm. Maar dit maatschappelijk doel verzoenen in één systeem tegelijk met een tweede maatschappelijke doelstelling van het decreet, namelijk het voorzien in opvang voor personen met matige tot vaak zelfs zeer ernstige zorgproblemen, is niet evident. Omdat de zorgproblematiek zeer zwaar doorweegt, bestaat het risico dat de centra voor deeltijdse vorming op twee snelheden werken.

Een belangrijk instrument om deze doelen te verwezenlijken, is het aanbieden van een traject op maat aan elke jongere, met als eindpunt het verwerven van een volwaardige kwalificatie. Voor een jongere biedt dit perspectief mogelijkheden indien hij de juiste wegen volgt. In bepaalde gevallen kan hij zelfs het recht verwerven om hoger onderwijs te volgen.

Voltijds engagement: de twee componenten

Welke belangrijke verandering heeft het decreet Leren en Werken te weeggebracht? In plaats van 15 uren verplicht naar school te gaan, wordt nu een voltijds engagement van 28 uren verplicht. De praktijk leerde immers dat vele van de 15 uur gespijbelde werden. Ook de tewerkstelling was niet altijd even succesvol. Minister Vandenbroucke wou die vrijblijvendheid weg uit het systeem, vandaar een voltijds engagement in een systeem waarin spijbelen een immens probleem was. Dit geldt trouwens ook voor andere onderwijsvormen.

Hoe verloopt dit concreet? Het voltijds engagement van 28 uren is opgesplitst in twee componenten: leren en werkplekleren. De component leren valt uiteen in 7 uur algemene vorming en 8 uur beroepsopleiding. De component werkplekleren kan ingevuld worden op drie manieren; via arbeidsdeelname, een brugproject of een voortraject. Deze component is nu dus ook verplicht, in tegenstelling tot

vroeger. Om aan de leerplicht te voldoen, volstaan 15 uur school niet. Voor jongeren die nog niet toe zijn aan de component werkplekklaren, is er het persoonlijk ontwikkelingstraject.

Voltijds engagement: de vier fasen

De vier fasen omvatten de essentie van het nieuwe decreet. Fase 1 tot 3 zijn de invulling van de component werkplekklaren, fase 4 is het persoonlijk ontwikkelingstraject.

Fase 1 is de arbeidsdeelname. Het werkplekklaren bestaat concreet uit een arbeidscontract, het industrieel leerlingwezen of een interimcontract. Deze fase is deels afhankelijk van de conjunctuur op de arbeidsmarkt. De contracten worden namelijk betaald door de werkgever en zijn bijna nooit gesubsidieerd, hoewel werkgevers kunnen genieten van tewerkstellingssubsidies. Voor de minister is dit het interessantst, gezien het hem niets kost. Wetende dat ongeveer 40% van de jongeren in deze fase actief is, - hoewel we ons moeten hoeden voor cijfers - zou men kunnen stellen dat het om een matig succes gaat. Zelf denk ik dat dit een enorm succes is, gelet op de doelgroep waarmee men werkt. En er worden enorme inspanningen geleverd om dit percentage zo hoog mogelijk te houden.

Fase 2 is het brugproject. Hier komen jongeren met een attitudeprobleem in terecht. Het gaat bijvoorbeeld om stiptheid qua aankomst bij een werkgever. Voor heel wat jongeren of volwassenen is dit een evidentie. Andere jongeren hebben die houding niet. En omdat zij erop aangesproken worden, vervallen zij vaak in een sfeer van agressie. De doorsnee werkgever pikt dat niet. Algemeen gesteld, wordt in een brugproject gewerkt aan alles dat de deelname in fase 1 verhindert. Vervolgens is het de bedoeling door te stromen naar fase 1. De logica van het decreet is het doorstromen naar een hogere fase met fase 1 als eindpunt. Bij het brugproject heeft men beleidsmatig echter al veel geleerd. In de beginperiode was de vergoeding voor de jongeren 500 euro per maand, met als gevolg dat de betrokkenen in die projecten wensten te blijven, aangezien ze in fase 1 toch niet meer zouden verdienen. De minister heeft dan heel vlug de vergoeding gehalveerd. Nu krijgen jongeren in een brugproject 250 euro per maand om ervoor te zorgen dat de doorstroming naar fase 1 vlotter verloopt.

Fase 3 in het watervalstelsel – deze term is een misschien te negatief, maar het komt er wel op neer - is het voortraject. De jongeren in deze fase zitten met zware problemen die hun integratie op de arbeidsmarkt bemoeilijken. Voor hen moeten er heel wat inspanningen gebeuren. We stellen vast dat de subsidiestroom voor deze voortrajecten is teruggeschroefd, terwijl de huidige subsidies al onvoldoende waren. Het decreet kan pas functioneren indien alle fasen volwaardig zijn ingevuld.

Fase 4 betreft de hertekening van de deeltijdse vorming, namelijk de persoonlijke ontwikkelingstrajecten (P.O.T.'s). Voor de groep jongeren in deze fase is de component werken niet aan de orde. In die fase van hun leven kan werken absoluut geen prioriteit genieten: ze bevinden zich in een zware crisisfase door persoonlijke problemen, verslaving, thuissituatie enzovoort. Daardoor is de link met een aantal essentiële elementen van de arbeids-, thuis- of schoolsituatie totaal zoek. Als je die P.O.T.'s ontleedt, kom je terecht bij wat het vroegere vormingswerk deed in zijn essentie. Het zijn de heel moeilijke groepen die volgens het beleid 10% van de populatie van het deeltijds onderwijs uitmaken, ongeveer 1000 jongeren op Vlaams niveau.

De vier fasen: punten van kritiek

In het decreet gaat heel weinig aandacht uit naar fase 4. Het is duidelijk toegesneden op het aspect leren én werken. Het resultaat hiervan is dat de elite zich opnieuw kan manifesteren, een prachtig traject aangeboden krijgt, maar dat de groep die het vroeger al zo moeilijk had, opnieuw in de marge dreigt verzeild te raken. Met andere woorden, het gaat om die jongeren die traditioneel in de welzijnssfeer zitten, maar wel nog leerplichtig zijn. Leerplicht is echter ook leerrecht. Het pleit voor de minister dat de groep benoemd is, maar de strijd om hen een volwaardige plaats te geven, is niet beslecht. In fase 4 komt het erop aan het contact met de jongere te herstellen, wat een bijzonder veeleisende taak is. De logica van het decreet is echter leren en werken. Bedoeling van fase 4 is de jongeren ook te laten doorstromen naar fase 3, 2 en 1. In de praktijk vertoeven een groot aantal leerlingen gedurende een volledig jaar in een P.O.T. De vraag naar het nut dringt zich dan op. Ben je bezig welzijn te verschaffen, de leerlingen in een cocon te stoppen of lever je zinvol werk?

We proberen de jongere aansluiting te laten vinden bij de school, maar dit is niet evident. Voor de zwaarste gevallen omvat een P.O.T. 28 uur per week. Wat ons betreft is dit de beste piste. In het verleden hebben wij met die jongeren gewerkt met eigen middelen. Het decreet heeft dit echter onmogelijk gemaakt. Op zich is dat geen probleem op voorwaarde dat die 28 uur volop kunnen gevaloriseerd worden. We stellen vast dat de scholen die deze jongeren naar een centrum voor deeltijdse vorming (CDV) sturen, gestraft worden in de pedagogische middelen die ze ter beschikking krijgen. Dat is niet echt logisch. Een school die slechts 15 uur uitbesteedt aan een CDV wordt met rust gelaten, terwijl één die 28 uur uitbesteedt, een stuk van haar omkadering verliest. De beleidsvoerders vinden het een vorm van dubbele subsidiëring. Het gevolg is dat scholen in de volgende fase de leerlingen niet meer voor 28 uur zullen uitbesteden en dat die doelgroep opnieuw in het gedrang komt. Want sommigen hebben echt nood aan die 28 uur. Zij functioneren niet in een schoolse context.

Een ander punt van kritiek gaat over de indeling in vier fasen. Vanuit onze invalshoek is die indeling te kunstmatig. Een jongere in fase 1 krijgt ook met bepaalde problemen te kampen. Zo was er iemand die secretariaatswerk deed bij ons waar op het eerste zicht geen problemen mee waren. Toen er werd gezocht naar middelen om haar regulier te werk te stellen, was er opeens een relatiebreuk. Gedurende drie maanden verdween ze en dook pas terug op bij het OCMW toen ze niet langer leerplichtig was. Iedereen die met haar te maken had, zei nochtans dat het fase 1-leerlinge betrof. Een gebeurtenis in haar privéleven waarmee veel jongeren te maken krijgen, was voor haar de reden om alles op te geven en in de anonimiteit te verdwijnen. Qua opleiding kwam ze daardoor opnieuw in, zeg maar, fase 0 terecht. Met de indeling in vier fasen is Groep Intro dus niet zo gelukkig. Het stemt niet overeen met de realiteit, al moet er ergens een afbakening gebeuren.

Er is ook geen duidelijk instrument dat bepaalt in welke van de vier fasen de jongere thuishoort. Het screeningsinstrument bekijkt enkel de bereidheid tot werk in de geest van het decreet.

De kritiek op de brugprojecten betreft de zeer ongelijkmatige spreiding van de urencontingenten in de regio's - elke regio krijgt een aantal uren toegekend. Ten tweede lijkt de afhankelijkheid van Eu-

ropese middelen evident, terwijl die subsidiestroom op een bepaald moment zal ophouden. Een derde, en mijns inziens belangrijkste, punt is dat de brugprojecten vaak zwaar ondersteund worden door andere overheden. Wanneer bijvoorbeeld de steun vanuit het Stedenfonds, het vroeger Sociale Impulsfonds, of vanuit bepaalde steden zoals Kortrijk, die enorm veel inspanningen doen om brugprojecten mee te financieren, wegvalt, zouden heel wat projecten verdwijnen in Vlaanderen. Wij vragen nadrukkelijk om structurele Vlaamse middelen. Het beleid is op de hooft. De Dienst Beroepsopleiding van de Vlaamse administratie volgt dit op en wellicht hebben zij hier wel oren naar. Zonder die fasen kan het decreet immers niet gerealiseerd worden.

Afsluitend

Voor Groep Intro is werk één van de factoren voor herinschakeling. De eerste stap blijft de integratie in het schoolmilieu. Vervolgens merken we hoe de jongeren meegroeien, op voorwaarde dat er P.O.T's van 28 uren kunnen aangeboden worden. Het beleid dient mee te denken in deze logica.

Terwijl fase 1 niets kost, zijn er te weinig structurele middelen voor fases 2, 3 en 4. Dit is problematisch, indien men het decreet ernstig wil nemen. Een fundamenteel debat met de beleidsverantwoordelijken is nodig opdat de zwakkeren niet opnieuw uit de boot vallen.

Transitie van school naar werk

Mélanie De Grootte en Didier Verbeke (Luttés Solidarités Travail)

LST, Luttés Solidarités Travail, is een beweging die de allerarmste mensen en anderen die met hen solidair zijn samen brengt. Samen willen wij strijden tegen de armoede, en tegen alles wat armoede veroorzaakt. Daartoe organiseren wij, in het kader van permanente opleiding, verschillende activiteiten: permanente opvang, thematische groepsvergaderingen (wat wij "kelders" voor volwassenen en jongeren noemen), straatbibliotheek, artistiek atelier, de publicatie "hand in hand" en een coöperatieve in de bouwsector. Wij hebben vanaf het begin deelgenomen aan het Algemeen Verslag over de Armoede, net zoals we tot vandaag hebben deelgenomen aan de verschillende activiteiten van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Zo zijn we bijvoorbeeld actief in de werkgroep die nadenkt over de professionele inschakeling. Wij zijn eveneens lid van de Begeleidingscommissie van het Steunpunt.

Wij gaan het met u achtereenvolgens hebben over het traject dat Didier en Xavier hebben afgelegd. Wij hebben deze twee voorbeelden gekozen uit een hele reeks andere en allemaal even relevante cases, omdat die een beeld geven van de situatie op verschillende momenten in de tijd, en omdat het hier gaat om een vader en zijn zoon. Deze twee getuigenissen tonen aan hoe weinig aangepast en hoe absurd de administratie en de bestaande instrumenten wel niet zijn, tonen tot welke perverse effecten die leiden, hoe die een project kunnen kelderen als men niet oppast. Deze twee getuigenissen willen eveneens het begrip "niet inzetbaarheid" – dat zich beetje bij beetje verspreidt – in de kiem smoren. Daarnaast willen ze ook aantonen hoe werk en ontwikkeling op lange termijn, hier in het kader van permanente opleiding, onontbeerlijk is om iedereen, en vooral de armsten, in staat te stellen vooruit te gaan.

1. Het traject van Xavier

Xavier is zijn lager onderwijs begonnen in de dorpsschool, en werd daarna geheroriënteerd naar het bijzonder onderwijs. Vanaf dat moment liet Xavier “zijn hoofd hangen”. In het lager leerde hij traag, maar hij was gedisciplineerd op school en gewillig. Het gezin ervaarde de overstap naar het bijzonder onderwijs als een mislukking. Eens in het bijzonder onderwijs, heeft hij nooit zijn plaats gevonden. Hij heeft geprobeerd opleiding te volgen voor kok, tuinman, metser... Maar alles mislukte. Xavier kreeg een afkeer van school, wou er niet meer over horen. Hij wou alleen nog werken... Als carrossier.

Hij stapte dus uit het bijzonder onderwijs en richtte zich tot een CEFA (Centre d' Education et de Formation en Alternance – Centrum voor Deeltijds Onderwijs). Er moesten heel wat administratieve stappen worden ondernomen en er werden verschillende documenten gevraagd, waaronder een document van het PMS- centrum, dat maar op zich liet wachten... De communicatie tussen de verschillende instellingen verloopt heel moeilijk. Eenmaal zijn dossier volledig, was er geen plaats meer binnen het CEFA waar hij zijn aanvraag had ingediend. Hij werd doorverwezen naar een andere CEFA. Xavier is ouder dan 18, en mag dus niet langer dan twee weken zonder baas blijven. Het desbetreffende CEFA geeft hem het adres van een garage waar banden worden geplaatst, maar als hij zich daar aanbiedt, zegt de baas hem dat er geen plaats meer is. Op de terugweg ziet Xavier een andere garage. Hij stopt en gaat er solliciteren. VC Pneu neemt hem in dienst. Xavier had daar in het begin louter getekend opdat hij een baas zou hebben, en dus zijn toegang tot het CEFA niet zou verliezen. De idee om banden te moeten plaatsen stond hem tegen, hij wou als carrossier aan de slag... Maar er ontstond een hechte band tussen hem en de ploeg, hij vond er uiteindelijk zijn plaats en begon zijn werk zelfs graag te doen. Xavier staat 's ochtends elke dag om 5 uur op om op tijd te zijn; hij werkt zelfs zaterdag en tijdens de schoolvakanties. Wanneer de school terug begint, en Xavier dus al vijf maanden voor die baas werkt, verandert de school het les- en werkrooster. De nieuwe uurregeling past Xaviers baas niet, die op die dagen en tijdstippen al een andere stagiair heeft. Xaviers opleiding wordt dus onderbroken net toen hij een evenwicht had gevonden, iemand die hij respecteerde en die hem respecteerde, een baas die ermee instemde hem op te leiden. Xavier moet een nieuwe baas zoe-

ken. Hij doet een proef van drie dagen in een garage, waar hij wordt geweigerd omdat hij “te traag is”. Uiteindelijk vindt hij een andere plaats, maar de baas drinkt. Het CEFA weet dat maar zegt niets omdat Xavier nergens anders terecht kan. Op een dag wordt de baas agressief en slaat hij Xavier. Xavier brengt het CEFA daarvan op de hoogte en besluit een einde te stellen aan zijn opleiding. Hij vindt geen andere baas, en keert het CEFA de rug toe.

Zijn ouders, die tot dan toe Xavier altijd ondersteund hebben, zijn ervan overtuigd dat hij nog een oplossing kan vinden, ergens een opleiding kan volgen. Ze beslissen het een jaar tijd te geven. Ze weigeren een hulpaanvraag in te dienen bij het OCMW. Ze willen dat hun zoon een opleiding volgt. Xavier solliciteert in Géronsart, een centrum voor beroepsopleiding voor +18-jarigen dat erkend is door het AWIPH (het Waals Agentschap voor Personen met een Handicap). Het kost hem bijna een jaar alvorens hij er een opleiding mag starten. Xavier heeft niet gekozen voor Géronsart, hij heeft zich daar ingeschreven omdat zijn opleiding bij VC Pneu werd afgebroken. Hij slaagt er maar niet in zijn plaats te vinden in Géronsart, de opleiding verloopt slecht... Xavier weigert naar zijn evaluatie te gaan. De opleiding wordt stopgezet. Om een opleiding te kunnen volgen in Géronsart, moest Xavier ingeschreven zijn als werkzoekende. Nu hij niet langer in opleiding is en zijn wachttijd is afgelopen, moet Xavier werkloosheid aanvragen. Hij heeft niet het vereiste aantal gewerkte dagen. Hij richt zich tot het OCMW, om het fiscaal stelsel van samenwonende aan te vragen, wat hem wordt geweigerd... Hij gaat in beroep, en hij vraagt een artikel 60...

We zouden kunnen denken dat Xavier a priori deel uitmaakt van de “niet inzetbare” mensen. Maar zijn traject toont ons dat er geen niet inzetbare mensen zijn, dat het het administratief en begeleidings-systeem is dat mensen “niet inzetbaar” maakt. Xavier, die geweigerd werd door verschillende bazen, die geen enkele opleiding had afgerond, had uiteindelijk wel een baas gevonden die zijn capaciteiten erkende en ermee instemde hem verder op te leiden... Het is een verandering van het uurrooster dat alles heeft kapotgemaakt. Niet zijn “niet inzetbaarheid”. Xavier is altijd ondersteund geweest door zijn familie die in zijn project gelooft, die ziet hoe hij vecht en die hoort hoe gedegouteerd hij is... Zijn familie wordt zelf ondersteund binnen het kader van een LST-groep. Zonder al deze ondersteuning

zou hij zonder enige twijfel al elke hoop op werk of opleiding laten varen hebben.

2. Het traject van Didier

Didier is niet naar school geweest: tijdens zijn kindertijd hield hij niet alleen niet van school. Hij vond er ook zijn plaats niet en moest gaan werken om zijn familie te helpen. Vervolgens heeft hij veel gereisd; in 1978 ging hij in het leger, in 1979 in de koopvaardij, hij is er tussen 1982 en 1989 “vantussen geknepen”, zoals dat gezegd wordt, ging aan de drank... Dan kwam zijn vrouw, een gezin en met dat alles de behoefte aan stabiliteit. Een woning vinden, een opleiding volgen, werken... Zijn gezin was het vertrekpunt van een lang traject.

In 1990 vroeg Didier een artikel 607. Voor hem was dat ook de keuze maken tussen zwartwerk en officieel werk, aanvaarden geld te verliezen ten voordele van een grotere stabiliteit.

Didier is verschillende keren van woning en van gemeente moeten veranderen alvorens hij een OCMW heeft gevonden dat hem toegang wou geven tot een artikel 60. Er was het probleem van de ongezonde woning, het risico op plaatsing van de kinderen, de drank... Uiteindelijk heeft het OCMW van Namen ermee ingestemd hem toe te laten tot een artikel 60. Maar het was vooral een persoon, het diensthoofd, dat hem had leren kennen en dat besloot hem te vertrouwen terwijl niemand anders nog in hem geloofde... Om recht te hebben op dit artikel 60, moest Didier echter in Namen wonen. Dus verliet hij zijn huis om in Bonine zijn intrek te nemen in een caravan, op dat moment de enige betaalbare woning die hij vond. Didier wist dat dit een groot risico inhield voor hem en zijn gezin.

Didier bleef drinken, en toch werd hij ondersteund in het kader van zijn opleiding. Maar de sociale diensten vonden dat de kinderen in gevaar waren, omdat ze in een caravan leefden... Ze liepen het risico geplaatst te worden.

Na heel wat omzwervingen ontmoette Didier in 1991 LST, dat zijn gezin kwam ondersteunen. Ze zouden opnieuw uit een woning worden gezet die ongezond was verklaard omdat de eigenaar bepaalde

werkzaamheden niet had laten uitvoeren. Didier en zijn gezin zijn echter moeizaam, stap voor stap, vooruit blijven gaan en hebben zich geëngageerd binnen LST, samen met alle andere mensen van de beweging. Door dit collectief denkwerk en engagement ging Didier anders nadenken over werk, gezin en drank. Didier is er uiteindelijk in geslaagd de drank af te zweren en is in dienst genomen bij de bouwcoöperatieve van LST. Hij is momenteel begeleider in het kader van de Permanente Opleiding.

Didier had de wil zijn gezin stabiliteit te bieden. Om een artikel 60 te krijgen, is hij verschillende keren moeten verhuizen, heeft hij zijn woning moeten inruilen voor een caravan... Zijn gezin in gevaar brengen met het oog op een grotere stabiliteit.

3. Andere voorbeelden

In 1976 bracht een reportage van JC DEFOSSE “Des parails à nous autres” het verhaal van drie gezinnen die op een stortplaats woonden buiten een Naams dorp. Hun leven was niet meer dan hun plan trekken, een dagelijkse strijd om “het hoofd boven water te houden” (wat wij het “verzet tegen de ellende” noemen). De reportage toonde ook de minachting die deze familie moest verduren. Wat het onderwijs betreft, bijvoorbeeld, verklaarde de dorpsonderwijzer voor de camera dat het “voor hen en voor het imago van de school beter is dat die kinderen niet naar de dorpschool zouden komen”.

We zouden het ook kunnen hebben over al degenen die proberen een opleiding te volgen. Zo moet Blanche, 40 jaar, die geïnteresseerd is in de leefwereld van de ouderen, haar opleiding opgeven omdat ze niet in staat is de 160 euro te betalen die tijdens het jaar gevraagd worden voor kopies, omdat zij louter wegens administratieve problemen geen recht had op een gratis opleiding. Tijdens de tijd die nodig was om met het OCMW te onderhandelen om die kosten ten laste te nemen, werd de school ongeduldig en voerde die de druk op... Blanche heeft uiteindelijk haar opleiding moeten staken.

Of we kunnen het voorbeeld van Stéphanie aanhalen, die met een opleiding kinderverzorgster, een in het kader van de activering, sollicitee in een kinderdagverblijf dat haar niet in dienst neemt. Omdat ze

niet kon aantonen dat ze voldoende werk had gezocht, werd ze uitgesloten uit de werkloosheid. Bij het OCMW wordt haar een artikel 60 voorgesteld... in hetzelfde kinderdagverblijf waar ze een aantal maanden eerder had gesolliciteerd.

Besluit

Al deze situaties leiden ons tot dezelfde conclusie: iedereen heeft de drang te leren, de wil te werken, te voorzien in de behoeften van zowel zichzelf als van zijn gezin. Elke dag opnieuw moeten de allerarmsten het hoofd bieden aan hun ellende, moeten ze daar tegen strijden en moeten ze de minachting van de anderen ondergaan... "De bruggen" die hen in staat zouden moeten stellen om uit die armoede te ontsnappen, zijn vaak niet meer dan vallen...

Als zij hun projecten uiteindelijk hebben kunnen realiseren, is dat te danken aan de ontmoeting met mensen die tijdens verschillende maanden en jaren tijd hebben genomen om hen te begeleiden. Het is dankzij die ondersteuning op lange termijn, binnen een dynamiek van permanente opleiding, dat deze mensen vooruit zijn gegaan en hun doelstellingen hebben gerealiseerd. Deze twee fundamentele aspecten, tijd nemen om in het kader van een collectieve vertrouwensrelatie vooruit te gaan, zijn al te vaak afwezig binnen de huidige opleidingen of activeringsvormen, wel integendeel.

Getuigenis van Didier Verbeke *"Er wordt voortdurend over inschakeling gesproken. Mijn traject en dat van mijn zoon tonen aan dat we nu al tientallen jaren proberen om ons in een systeem in te schakelen. We hebben het ontzettend moeilijk gehad om onze plaats te vinden, en mijn zoon heeft zijn plaats nog altijd niet gevonden. Dus in plaats van over inschakeling te spreken, is het misschien beter om het te hebben over de zaken waar wij van uitgesloten worden. Alles is zo georganiseerd dat men terug in die structuur kan komen, maar alles is zo georganiseerd dat voor ons niet mogelijk is. Die ontoegankelijkheid maakt deel uit van alles waarvan wij uitgesloten worden!!! Het zijn niet noodzakelijkerwijze de systemen zelf die niet goed zijn, maar de manier waarop we verplicht worden te vechten om nog maar te durven geloven dat we daar toegang toe zouden hebben put ons uit.*

We moeten stoppen de mensen ervan te beschuldigen dat ze niet ingeschakeld zijn, we zijn ingeschakeld! Sinds ik geboren ben, heb ik mijn plaats in dit systeem. Het probleem is niet mensen in te schakelen in een systeem, maar te vermijden dat ze er uitvallen. Het probleem moet omgedraaid worden.”

3. Debat

Na de vier inhoudelijke presentaties, gingen de deelnemers aan het seminarie met elkaar in overleg. Dit document vat hun gedachtenwisselingen en aandachtspunten samen.

De zin van het onderwijs

Verschillende sprekers herinnerden aan het feit dat ons onderwijsstelsel de neiging heeft de sociale ongelijkheid te vergroten door een selectie en classificatie tussen individuen door te voeren. Zo werd de hiërarchisering van de verschillende onderwijsvormen in het secundair (algemeen, technisch en beroeps-) onderwijs aangehaald. In de praktijk is deze opdeling uitgroeid tot een watervalstelsel waarbij het beroepsonderwijs de leerlingen met de minst goede schoolresultaten groepeerd. Bovendien zijn leerlingen uit een minder begunstigd sociaal milieu hier oververtegenwoordigd. Een ander voorbeeld vormt het afnemen van testen en examens. Hoewel testen niet bedoeld zijn om uit te sluiten, creëren ze op één of andere manier toch winnaars en verliezers. Voor het zelfrespect en de persoonlijkheidsvorming van leerlingen brengt dit grote, zowel positieve als negatieve, gevolgen met zich mee. Is het mogelijk een onderwijsstelsel uit te bouwen waarin die contradictie niet langer vervat zit, een stelsel dat geen winnaars en verliezers aanduidt?

De doorgevoerde classificatie hangt samen met de sociale afkomst en de verschillende middelen waarover leerlingen beschikken. Het is noodzakelijk die mechanismen te begrijpen en zich daar bewust van te zijn. Voor sommige deelnemers aan het debat impliceert dit dat ons onderwijsstelsel moet worden gezien in zijn historische en maatschappelijke context. Wat is de zin en de plaats van het onderwijs in onze maatschappij? Hoe is dat geëvolueerd in de tijd?

De school blijft in eerste instantie een plaats waar wordt geleerd, waar een kritische geest en burgerschap worden ontwikkeld. De leerkrachten wensen hun leerlingen bepaalde competenties bij te brengen, die niet noodzakelijkerwijze in verband staan met de arbeidsmarkt. “De school is fundamenteel, als plaats waar er een aantal essentiële sleutels en instrumenten kunnen worden verworven.”

Het debat herinnerde eraan dat elk kind en elke jongere anders en volgens een verschillend ritme leert. Wanneer het systeem zich hier niet aan aanpast, telt enkel nog de persoonlijke investering van elke afzonderlijke leerling. Verschillende getuigenissen toonden aan hoe belangrijk het is om tijdens de schoolloopbaan de juiste persoon/opleiding/school op het juiste moment te treffen: de onderwijzer die kan luisteren en zich begripvol opstelt, de leerkracht die de tijd neemt om de leerling beetje bij beetje te leren lezen en schrijven, die de leerling uit een negatieve spiraal haalt van ‘zich verstoppen achteraan de klas’, ontmoediging en schoolverlaten. Een leerling met moeilijkheden vindt vaak toch zijn plaats binnen het schoolsysteem dankzij de ontmoeting met een persoon die hem ondersteunde. Hieruit blijkt het belang van de ‘nabijheidsfactor’. De meest kwetsbare mensen kunnen dikwijls niet anders dan op zichzelf terug te plooiën, terwijl hun moeilijkheden hun vermogen om uit zichzelf te putten juist hebben uitgehold. “Het probleem moet anders gesteld worden. Wat telt, is de intentie die men met anderen voor heeft”.

Transitiemaatregelen: factoren van uitsluiting

Uit een aantal tussenkomsten bleek dat maatregelen om individuen in te schakelen op de arbeidsmarkt, in het bijzonder voor hen die het verst van die arbeidsmarkt verwijderd staan, zelf tot uitsluiting kunnen leiden. Verschillende actoren betrokken bij inschakelingsinitiatieven voor jongeren benadrukten de geleverde inspanningen en wezen er tegelijk op zich steeds meer bewust te zijn van het probleem en bereid te zijn de factoren die tot perverse effecten leiden te identificeren.

Er bestaan heel wat maatregelen en diensten, maar die passen binnen een beleidslogica die de zaken wil segmenteren. Maatschappelijke

werkers dienen hoe langer hoe meer controle uit te oefenen op kwetsbare personen in plaats van hen hulp te bieden. Dit gaat gepaard met een meritocratische benadering van de hulpvragers: tegenover hun recht op hulp staat hun plicht om hun verantwoordelijkheid te nemen. Maar hun levensomstandigheden bemoeilijken de mogelijkheid om die verantwoordelijkheid ten volle op te nemen.

Het gebeurt dat de instantie die de maatregel ingesteld heeft zelf bron van uitsluiting vormt. Laten we het voorbeeld nemen van een initiatief dat zich richt tot laaggeschoolde jongeren. Na een kort onderhoud (de lichaamshouding, hoe gedraagt de jongere zich? hoe spreekt hij? heeft hij een project? enz.) worden de jongeren beoordeeld op hun algemene 'arbeidsinzetbaarheid'. Vervolgens worden ze ingedeeld op een arbeidsinzetbaarheidsschaal, waarbij zij die het zwakst scoren, worden afgewezen. Dit is duidelijk een uitsluitingsmechanisme met nefaste effecten voor de jongeren. Zij zetten immers een stap naar een systeem waarvan ze denken dat het aangepast is aan hun behoeften en hebben uiteindelijk recht op niets ⁷.

Dit voorbeeld toont aan dat de gebruikte woordenschat op zich tot uitsluiting kan leiden. Een instrument dat bedoeld is om mensen in te schakelen, maar dat bepaalde mensen als 'onaangepast' categoriseert, zal in fine altijd een uitsluitingsmachine zijn. Het concept 'arbeidsinzetbaarheid' (employability) werd verscheidene keren met devingergewezen. Dietermkanimmers betreurenswaardige effecten hebben. Het label is vaak gebaseerd op een onbewuste diagnose door de maatschappelijke werker, waartegen heel moeilijk is in te gaan. Deze categorisering gebeurt veeleer op het terrein zelf in plaats van in de wetteksten. Dit gezegd zijnde vinden sommigen dat, ook al wordt er niet letterlijk over 'arbeidsinzetbaarheid' gesproken, sommige decreten of teksten een woordenschat hanteren die daar nauw bij aanleunt. Dit geldt bijvoorbeeld voor het concept 'afstand ten opzichte van de arbeidsmarkt'. Het concept 'arbeidsinzetbaarheid' wordt ook gedragen door het simplistische discours van actoren en politici die laten verstaan dat er werk is voor iedereen. Werkzoekenden zijn bijgevolg volledig zelf verantwoordelijk voor hun lot op de arbeidsmarkt.

Een andere factor van uitsluiting die aangeklaagd werd, is de dis-

7. Zie hierover de studie van de Koning Boudewijnstichting.

criminatie van mensen in armoede. Deze discriminatie is uiterst moeilijk te bestrijden. Zelfs binnen de instrumenten die inschakeling beogen, is discriminatie aanwezig. Dit berust op een menselijke basisreflex om intuïtief die mensen te begunstigen die dezelfde kenmerken hebben dan wijzelf, die op ons lijken. Het gaat hier niet om een reële wil tot discriminatie. Een deelnemer legt uit dat de sociale psychologie een goed instrument zou kunnen zijn om de stereotypen die bij deze selectieprocessen een rol spelen, beter te kunnen vatten. De discriminatie waarvan hier sprake is, valt niet onder de antidiscriminatielwet, wat het des te moeilijker maakt om de problemen aan te pakken. Een mogelijke oplossing is de sociale herkomst van deze gemeenplaatsen te bestrijden, maar ze zijn zo sterk verankerd dat dit een taak van lange adem is. Volgens de studie van de Koning Boudewijnstichting, denken de jongeren in stereotypen over de arbeidsmarkt en werkgevers, en vice versa.

Transitiemaatregelen en de arbeidsmarkt: een vicieuze cirkel?

Sociale uitsluiting dient vanaf de vroege kindertijd bestreden te worden. Zo niet verhoogt de kans op een moeilijke onderwijsloopbaan aanzienlijk en wordt het veel moeilijker en duurt het veel langer om de situatie recht te trekken via deeltijds onderwijs of tewerkstellingsmaatregelen. Om sociale uitsluiting te voorkomen, is niet enkel een aanpassing van het onderwijssysteem vereist, maar is het ook nodig de samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen (tussen onderwijs, welzijnswerk, vormingssector...) te versterken. Dit breed samenwerkingsverband dient nadien, eens er sprake is van (begeleiding naar) tewerkstelling, behouden te worden.

Een intensieve samenwerking is eveneens vereist tussen de tewerkstellingsactoren onderling. Een deelnemer aan het debat wees in dit verband op de ontstaansgeschiedenis van verenigingen actief op het vlak van sociale inschakeling in Vlaanderen. Vele ervan werden opgericht als antwoord op de perceptie of ervaring dat de bemiddeling van de publieke diensten gericht was op de middenmoot van de werklozen. Personen die zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden, hebben echter nood aan begeleiding en bemiddeling op maat. De technieken die de verenigingen op dat vlak ontwikkeld heb-

ben, werden nadien erkend door de overheid. Momenteel is er in de meeste regio's een goede samenwerking tussen de VDAB en deze verenigingen.

De creatie van steeds meer diensten (opleidingen, voorzieningen voor sociale economie enz.) om de transitie naar werk te vergemakkelijken, kan een echte valkuil vormen voor de werkzoekenden, indien het niet gepaard gaat met het scheppen van stabiele en kwalitatieve werkgelegenheid op de zogenaamde 'reguliere' arbeidsmarkt. Een valkuil waarin de werkzoekende van het kastje naar de muur wordt gestuurd, waarbij hij van het statuut van werkloze overgaat naar dat van rechthebbende op een leefloon, en waarbij hij opleidingen tegen een euro per uur afwisselt met artikel 60 enz. Zo zwalpen ze van de ene dienst naar de andere, zonder dat dit een springplank vormt naar duurzaam en kwalitatief werk. Ook al zijn bepaalde inschakelings- en overgangsinstrumenten nuttig en dienen zij effectief als springplank, toch mogen we de negatieve gevolgen die ze kunnen hebben voor sommige mensen, en voor de rechten van de werknemers en voor de arbeidsmarkt in het algemeen (deregulering van de arbeidsmarkt), niet uit het oog verliezen.

Deze vaststelling sloot aan bij bedenkingen over de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven. Het spreekt voor zich dat ondernemingen bestaan om winst te maken en competitief te zijn, en bijgevolg hun intern beleid op die doelstellingen afstemmen, maar zij dienen ook hun maatschappelijke verantwoordelijkheid op te nemen. Het zijn zij die instaan voor jobcreatie en de aard of kwaliteit van een baan bepalen. Dit laatste zal in belangrijke mate meebepalen of men tijdens de eerste baan iets bijleert. En de kwaliteit van de job hangt niet enkel samen met het tewerkstellingsstatuut (deeltijds versus voltijds, contract van bepaalde versus contract van onbepaalde duur...), maar ook met de inhoud. De eerste baan van veel jongeren is er één met enkel uitvoerende functies en weinig tot geen mogelijkheden om autonome beslissingen te nemen.

De inclusieve arbeidsmarkten : van theorie naar praktijk

Nationale Arbeidsraad

Achtergrond

De inclusieve arbeidsmarkten staan al jaren centraal in het Europese debat.

Zo is in het kader van de **Lissabonstrategie** uit 2000 en dan met name bij de **tussenbalans** hiervan duidelijk gesteld dat de groei-doelstellingen en de beoogde kenniseconomie alleen haalbaar zouden zijn met een actieve insluiting van de kwetsbaarste groepen uit onze maatschappij.

Met behulp van de open coördinatiemethode (OCM) heeft de Europese Commissie verschillende acties ondernomen om de actieve inclusie van degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan te bevorderen. Dankzij de **uitdieping van de open coördinatiemethode in het teken van de actieve inclusie** zijn bijvoorbeeld de bestaande praktijken versterkt en zijn er nieuwe bakens uitgezet.

Alvorens hierop in te gaan neem ik u even mee terug in de tijd.

Omdat sociale bescherming en sociale integratie niet in het Verdrag verankerd zijn, vallen deze beide beleidsterreinen sinds de (tienjarige) Lissabonstrategie uit maart 2000 onder de open coördinatiemethode.

Dit instrument biedt de mogelijkheid om **gemeenschappelijke doelstellingen vast te leggen** en **goede praktijken** uit de lidstaten **met elkaar te vergelijken**.

In eerste instantie richtte de aandacht zich hierbij op drie verschillende domeinen: **sociale integratie** (sinds 2000), **pensioenen** en pensioenregelingen (sinds 2001) en de toekomst van de zorg- en de **gezondheidssector** op lange termijn (sinds 2004).

De OCM gaat als volgt in zijn werk:

- Aankondiging van algemene gemeenschappelijke doelstellingen;
- Uitwerking van de actieplannen / nationale rapporten met de beleidsvoornemens van de lidstaten om de gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken;

- Beoordeling van deze plannen en strategieën in gezamenlijke rapporten van de Commissie en de Raad.

Bij de tussenbalans van de Lissabonstrategie **in 2005** is de OCM **ge-optimaliseerd** en omgevormd tot **één enkele sociale OCM** met de drie genoemde onderdelen (aanpak van de armoede en de sociale uitsluiting; borging van geschikte en duurzame pensioenstelsels en de voorziening van toegankelijke, duurzame en degelijke gezondheidszorg en chronische zorg).

In dit verband worden er sinds 2006 nieuwe gemeenschappelijke doelstellingen voor de drie onderdelen van de OCM nagestreefd en zijn er vanaf datzelfde moment nieuwe procedures van toepassing.

De optimalisering was bedoeld om **de sociale processen beter met elkaar te combineren** en ze nader op de Lissabonstrategie af te stemmen (en in het bijzonder op de hoofdlijnen van het economisch beleid en de Europese werkgelegenheidsstrategie).

Met deze terugblik komen we zo weer uit bij de inclusieve arbeidsmarkten, aangezien de **strijd tegen de armoede en de sociale uitsluiting** (1^e onderdeel van de sociale OCM) **grotendeels berust op de integratie van degenen die het verst van de arbeidsmarkt verwijderd zijn.**

Aan dit onderwerp van de inclusieve arbeidsmarkten is zowel door de sociale partners als de Europese Commissie veel aandacht besteed. Zo heeft de Commissie na een **eerste openbare raadpleging in 2007 een mededeling aangenomen** onder de titel “De sociale bescherming moderniseren voor meer sociale rechtvaardigheid en economische samenhang: werk maken van de actieve integratie van de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan”. In deze mededeling wordt voorgesteld om de OCM op dit gebied te versterken.

Uit de antwoorden van de **Europese sociale partners** op deze raadpleging is namelijk gebleken dat zij **voorstander zijn van een versterkte open coördinatiemethode**. Tevens hebben ze aangegeven een essentiële rol te willen vervullen bij de verbetering van het banenaanbod voor kansarmen en bij de invoering van gerichte aanwervingsprocedures.

Na een tweede raadpleging heeft de Commissie **in 2008** een **aanbeveling** met de hoofdlijnen uit de mededeling uitgebracht waarin de lidstaten wordt verzocht om maatregelen te treffen ter bevordering van de actieve insluiting van de mensen die buiten de arbeidsmarkt staan. De lidstaten werd hierbij aanbevolen om een globale en geïntegreerde strategie rond drie pijlers te ontwerpen en toe te passen:

- een gericht aanbod van extra middelen;
- integratiebevorderende arbeidsmarkten;
- toegang tot gedegen diensten.

Graag zou ik even stil willen blijven staan bij de **reactie van de Belgische sociale partners op de tweede raadpleging uit 2007**.

Stuk voor stuk hebben ze het **belang van de OCM** onderstreept. De OCM zorgt dankzij de wederzijdse kennisuitwisseling niet alleen voor een collectieve bewustwording van de gemeenschappelijke uitdagingen van de lidstaten, maar leidt ook tot meer inzicht in het complexe fenomeen van de armoede en de sociale uitsluiting.⁸

Wel formuleerden ze een aantal **voorstellen** om het proces te verbeteren en een aantal valkuilen te omzeilen, ook al zijn er hiertoe reeds vele inspanningen geleverd.

Om te beginnen benadrukten ze de noodzaak om in het belang van het geïntegreerde proces **ruimte te maken voor de inbreng van de sociale partners** als essentiële schakel in met name het sociale beleid in Europa.

Deze betrokkenheid zou volgens hen op verschillende manieren tot stand kunnen worden gebracht:

- **door het proces dankzij een constante politieke koers verder te stabiliseren**. Al te frequente beleidswijzigingen staan het goede begrip en de naleving van het proces alleen maar in de weg;
- door al in een vroeg stadium **inspraak** mogelijk te maken met

8. Een van de beste praktijken uit de evaluatie in 2008 was afkomstig uit België en had betrekking op de sociale economie en sociale insluiting. Centraal stond het banenaanbod voor de mensen die het verst van de arbeidsmarkt verwijderd zijn.

behulp van een haalbare raadplegingsplanning die de sociale partners in staat stelt om de voorgestelde teksten grondig te bestuderen en te bespreken;

- **door de sociale partners voldoende feedback over de acties te geven** ter erkenning van hun inbreng en ter stimulering van hun betrokkenheid.

Verder achtten ze het van cruciaal belang om de sociale **OCM meer bekendheid te geven** bij de burgers door informatie te verspreiden over de gehanteerde mechanismen en de geboekte vooruitgang.

Zeker in de huidige context mogen deze overwegingen wel even in herinnering worden gebracht...

Na de **kritiek** van een groot aantal lidstaten op de te logge uitvoeringsprocessen is de **OCM** langzaam maar zeker **naar de achtergrond** verdwenen. Deze kritiek viel samen met het nieuwe strategievoorstel van de Commissie, de “EU-strategie 2020”, waarin de OCM nauwelijks aan bod komt.

Kort gezegd berust deze nieuwe **EU-strategie 2020** op **drie prioriteiten** (slimme, duurzame en inclusieve groei) in combinatie met **5 nieuwe doelstellingen** die vertaald moeten worden in nationale doelstellingen. Wat het sociale luik betreft, afgezien van het beoogde werkgelegenheidscijfer, voorziet slechts één doelstelling erin om *het aantal door armoede bedreigde mensen met 20 miljoen terug te dringen*.

Overigens worden deze doelstellingen ondersteund door **7 nieuwe hoofdinitiatieven** (“vlaggenschipinitiatieven”), zoals de *oprichting van een Europees platform tegen armoede*. Dit platform moet voor economische, sociale en territoriale samenhang zorgen door mensen die het slachtoffer zijn van armoede en sociale uitsluiting te ondersteunen en actief aan de maatschappij deel te laten nemen.

Van echte vooruitgang is echter geen sprake, aangezien er nog veel onzekerheid heerst en het de bedoeling van de Commissie lijkt om het platform **de plaats in te laten nemen van de sociale OCM**, die zo tot enkel en alleen de armoedebestrijding wordt beperkt.

Tot slot heeft de Europese Raad in het kader van deze nieuwe strategie afgelopen juni **10 nieuwe werkgelegenheidsrichtsnoeren**

voor de periode 2010-2014 aangenomen. In deze reeks hebben **alleen richtsnoeren 7** (meer arbeidsmarktparticipatie en minder structurele werkloosheid) **en 10** (meer sociale insluiting en minder armoede) betrekking op het sociale beleid en meer in het bijzonder op de arbeidsmarkt en de werkende armoede.

Het is de bedoeling dat het Comité voor de Werkgelegenheid en het Comité voor Sociale Bescherming de nieuwe richtsnoeren gezamenlijk analyseren. Er kunnen echter **kanttekeningen** worden geplaatst bij **het sociale gehalte** van deze richtsnoeren.

Uit het voorgaande blijkt wel dat er in de nieuwe EU-strategie 2020, los van de armoedebestrijding, **weinig ruimte bestaat voor de strategieën voor sociale bescherming en sociale insluiting** en voor de tenuitvoerlegging hiervan. De vraag is dus **of de OCM nog wel een lang leven beschoren** is.

We kunnen ons alleen maar verheugen over de conclusies van 21 oktober van de Raad EPSCO. Hierin wordt de OCM uitdrukkelijk vermeld als middel om de sociale situatie te beoordelen, sociaal beleid uit te werken en naar een positieve wisselwerking tussen de OCM en het volgende vlaggenschipinitiatief te streven, zoals het Economisch en Sociaal Comité ook heeft verzocht in zijn adviezen van 15 juli 2010 ("De OCM en de horizontale sociale clausule in de strategie EU 2020").

Nog los van hun betrokkenheid bij de sociale OCM verdiepen de **Europese sociale partners** zich al jarenlang (de werkzaamheden op dit gebied zijn in 2006 van start gegaan – zie ook de kaderakkoorden rond levenslang leren en de gelijkheid tussen man en vrouw) in de problematiek van de inclusieve arbeidsmarkten. Ze streven hierbij naar een antwoord op het onzekere sociale en economische klimaat en op andere uitdagingen op de langere termijn.

Zo hebben ze op 25 maart jongstleden een **autonome kaderovereenkomst omtrent de inclusieve arbeidsmarkten in Europa** afgesloten.

Deze overeenkomst zal in de loop van vanochtend uitgebreid worden belicht door verschillende sprekers die allemaal vanuit hun eigen insteek, zonder echter voorbij te gaan aan de andere actieniveaus en pijlers uit de strategie (gericht aanbod van extra diensten

en toegang tot gedegen diensten), zullen weergeven welke plaats de sociale partners in kunnen nemen in deze maatschappelijke kwestie die niet alleen de mensen in een preciaire toestand raakt, maar ons allemaal aangaat.

Het is in dit stadium wellicht nuttig om een aantal cijfers te vermelden uit het rapport van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid uit juni 2010, waarin de situatie op de Belgische arbeidsmarkt wordt beschreven.

Totale werkgelegenheid

Tussen 2000 en 2008 is de totale werkgelegenheid onder 15- tot 64-jarigen in België langzamer gestegen dan het EU-gemiddelde. De arbeidsparticipatie van deze groep bedroeg 60,5% in 2000 en bereikte een piek van 62,4% in 2008.

Als gevolg van de economische crisis is dit percentage in 2009 gezakt naar 61,6%. Het aantal werkenden in België blijft nog ver achter bij het Europese gemiddelde (64,6%).

Werkgelegenheid onder vrouwen

In 2009 bedroeg de werkgelegenheid onder vrouwen in België 56%.

Dit percentage is tot 2008 sneller gestegen dan dat onder mannen en heeft ook minder sterk onder de crisis geleden. Ondanks deze betrekkelijk geringe daling blijft de werkgelegenheid onder vrouwen in België onder het Europese gemiddelde.

Hun arbeidsparticipatie bestaat bovendien grotendeels uit deeltijdwerk.

Werkgelegenheid onder 55- tot 64-jarigen

De bijzonder zwakke werkgelegenheid onder 55- tot 64-jarigen in België blijft ver achter bij de Europese doelstelling van 50% en ligt ongeveer 10% onder het gemiddelde in de EU. Toch is hun arbeidsparticipatie met een stijging van 26% in 2000 naar 35,3% in 2009 veel sterker gegroeid dan die van de andere doelgroepen.

Jongerenwerkgelegenheid

De Belgische werkgelegenheid onder de 15- tot 24-jarigen, waar nog veel onderzoek naar wordt gedaan, bevindt zich met 25,3% onderaan in het Europese klassement en kent sinds het begin van de jaren 2000 een neerwaartse trend. Er zijn sinds het begin van deze eeuw zo'n 30.000 werkloze jongeren bij gekomen.

Geen van de drie Gewesten haalt het Europese gemiddelde van 35,2%. Brussel is de hekkensluiter. Slechts 19,1% van de jongeren in dit Gewest heeft werk.

Werkgelegenheid onder de laaggeschoolden

Er bestaat een duidelijk verband tussen de arbeidsmarktintegratie en het opleidingsniveau. Zo heeft in België slechts 38,6% van de laaggeschoolden een baan, zo'n 8 procentpunt minder dan het gemiddelde in de EU.

Mensen van buiten de EU

In België verrichten 84.000 mensen van buiten de EU betaald werk. Dit is slechts 38,8% van de totale betreffende groep op werkzame leeftijd en zo'n 23 procentpunt minder dan de totale bevolking. De werkgelegenheid onder vreemdelingen in de hele EU ligt op 55,7%. België bevindt zich dan ook onderaan in het Europese klassement.

Werkgelegenheid onder personen met een handicap

In 2002 (laatst beschikbare cijfers) had slechts 42% van de personen met een handicap in België een baan. Dit is ongeveer 17 procentpunt minder dan het nationale gemiddelde.

Uit Vlaanderen zijn wel recentere gegevens voorhanden. Hier is de werkgelegenheid onder personen met een handicap tussen 2002 en 2007 gedaald van 45,7% naar 42,2%.

Tot slot nog twee persoonlijke overwegingen.

Om te beginnen doet het me deugd dat dit akkoord ook blijk geeft van de wil van de Europese sociale partners om de handen in elkaar te slaan met het hele middenveld. Zowel uit de verscheidenheid

aan deelnemers als uit het programma van dit symposium spreekt een streven naar een brede samenwerking om de “maatschappelijke uitsluiting” en het verlies aan “maatschappelijke binding” als gevolg van werkloosheid aan te pakken en samen op zoek te gaan naar een oplossing voor deze complexe vraagstukken met een zowel collectief als individueel karakter.

Tegelijkertijd mogen we niet te hard van stapel lopen en moeten we bescheiden blijven in onze ambities. Vooral mag de vergissing niet worden begaan dat de verantwoordelijkheid volledig bij de sociale partners komt te liggen en alle hoop wordt gevestigd op structurele hervormingen van de arbeidsmarkt. Naast de centrale rol van de sociale partners mogen ook de overige beleidsinitiatieven niet worden vergeten, zoals economische maatregelen, fiscale prikkels en openbare investeringen om zowel de vraag als het aanbod te stimuleren. Al deze impulsen zijn onontbeerlijk in de strijd tegen sociale uitsluiting.

Dit geldt des te meer nu bezuinigingen hoogtij vieren en de drie pijlers uit de strategie voor sociale insluiting (een gericht aanbod van extra middelen, integratiebevorderende arbeidsmarkten en toegang tot gedegen diensten) als gevolg hiervan onder druk komen te staan.



CENTRUM VOOR
GELIJKHEID
VAN KANSEN
EN VOOR RACISME
BESTRIJDING

STEUNPUNT TOT
BESTRIJDING
VAN ARMOEDE
BESTAANSONZEKERHEID
EN SOCIALE UITSLIJTING



Dit project werd gefinancierd met de steun van de Europese Commissie. De verantwoordelijkheid voor deze publicatie (mededeling) ligt uitsluitend bij de auteur; de Commissie kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik van de informatie die erin is vervat.

