ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2010

OASeS: Centrum Ongelijkheid, Armoede,
Sociale Uitsluiting en de Stad

Oprichter: em. prof. dr Jan Vranken
Woordvoerder: prof. dr Danielle Dierckx
Departement Sociologie
Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen
Universiteit Antwerpen (Stadscampus)
'De Meerminne'
Sint-Jacobstraat 2, B-2000 Antwerpen
jan.vranken@ua.ac.be
seppe.deblust@ua.ac.be
danielle.dierckx@ua.ac.be
an.vanhaarlem@ua.ac.be

ΩASeS
ONGELIJKHEID, ARMOEDE,
SOCIALE UITSLUITING EN DE STAD

Met steun van de
Vlaamse overheid

Armoede en Sociale Uitsluiting

JAARBOEK 2010

Jan Vranken, Seppe De Blust,
Danielle Dierckx en An Van Haarlem (red.)

Acco Leuven / Den Haag

Sociale InZichten nr. 18

Sociale InZichten is een wetenschappelijke boekenreeks. Het initiatief voor deze reeks ligt bij OASeS, Centrum Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (www.oases). Danielle Dierckx doet de coördinatie.

Redactieraad: Jos Berghman, Jack Burgers, Caroline Dewilde, Danielle Dierckx, Bernard Hubeau, Jan Vranken

GPRC
Guaranteed
Peer Reviewed
Content
boekenvak.be/gprc

Eerste druk: 2010

Gepubliceerd door
Uitgeverij Acco, Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven (België)
E-mail: uitgeverij@acco.be – Website: www.uitgeverijacco.be

Voor Nederland:
– *Uitlevering*: Centraal Boekhuis bv, Culemborg
– *Correspondentie*: Acco Nederland, Westvlietweg 67 F, 2495 AA Den Haag

Omslagontwerp: www.dsigngraphics.be
Omslagfoto's: Dreamstime – Tyler Olson
iStockphoto – Ricardo Reitmeyer

© 2010 by Acco (Academische Coöperatieve Vennootschap cvba), Leuven (België)
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

D/2010/0543/316 NUR 756 ISBN 978-90-334-8100-0

Inhoud

Lijst van schema's, figuren en tabellen 17

Gebruikte afkortingen 27

Woord vooraf 31

Dankwoord 33

Inleiding 35
Jan Vranken

Noot 53

DEEL I
ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING IN 2010 55

Hoofdstuk 1 – Armoedebeleid in tijden van crisis 57
An Van Haarlem & Danielle Dierckx

1. Inleiding 57
2. Vlaamse overheid 57
   2.1 Het Pact 2020 na het Pact van Vilvoorde 58
      2.1.1 Het Pact van Vilvoorde 58
      2.1.2 Pact 2020: (n)iets nieuws onder de zon? 60
   2.2 Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014 61
   2.3 En de crisis? 64
3. De federale overheid 65
   3.1 Tweejaarlijks Verslag Armoedebestrijding 2008-2009 66
   3.2 Algemene beleidsnota van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding 2010 67
   3.3 Anticrisismaatregelen 67
   3.4 Belgisch EU-Voorzitterschap en het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en de sociale uitsluiting 68
4. Europa 2020-strategie 70
   4.1 Inhoud 71

4.2 Evaluatie 72
5. Besluit 74
Noten 74

Hoofdstuk 2 – Onderaan de inkomensladder is het wankel staan 75
Geert Campaert

1. Inleiding 75
2. Inkomensarmoede 75
3. Inkomensverdeling en -ongelijkheid 76
4. Schuldenlast 78
4.1 Centrale voor Kredieten aan Particulieren 78
4.2 Energiekosten en -schulden 79
4.3 Schuldbemiddeling en collectieve schuldenregelingen 80
4.4 Inzichten nieuwe budgetstandaarden 80
5. Inkomensbeleid 81
5.1 Het Vlaamse niveau 81
5.1.1 Werken aan automatische toekenning rechten 81
5.1.2 Basisdecreet Vlaamse Sociale Bescherming 81
5.2 Het federale niveau 82
5.2.1 Aangepast systeem maximumfactuur voor chronische zieken 82
5.2.2 Pensioenconferentie: eerst groenboek, dan geen witboek 82
5.2.3 Aanpassingen wet collectieve schuldenregeling 83
5.2.4 Wachten op welvaartsaanpassingen 83
6. Conclusie 83

Noot 84

Hoofdstuk 3 – Talent komt niet vanzelf bovendrijven 85
Seppe De Blust

1. Inleiding 85
2. Sociale ongelijkheid in het onderwijs 85
3. Sociale ongelijkheid in het kleuter- en lager onderwijs 86
3.1 Het kleuteronderwijs 86
3.2 Het lager onderwijs 87
4. Sociale ongelijkheid in het secundair onderwijs 88
5. Sociale ongelijkheid in het herkansingstraject 90
6. Sociale ongelijkheid in het hoger onderwijs 91
7. De moeilijke overgang naar de arbeidsmarkt 92
8. Levenslang leren: een blijvend mattheüseffect 94
9. Wat doet de overheid? 96
9.1 Nieuwe structuren voor het secundair onderwijs 96
9.2 Een onderwijsbeleid voor kansengroepen 98

10. Nieuwe uitdagingen voor onderzoek en beleid inzake onderwijs 99
10.1 Kennissamenleving als nieuwe kloof? 99
10.2 Een vernieuwde selectieve toegang in de stedelijke context 99
10.3 De democratiseringsgolf; we zijn er nog niet 100

Noot 100

Hoofdstuk 4 – Wachten op wonen 101
Seppe De Blust

1. Inleiding 101
2. Het Vlaamse woonbeleid, tussen nieuwe keuzes en gekende paden 101
3. De structurele ongelijkheid van de Vlaamse woningmarkt 104
3.1 Vlaanderen kent een krappe woningmarkt 105
3.2 Het mattheüseffect in het Vlaamse woonbeleid 108
4. Wachten in de sociale huursector 110
5. Het zorgenkind, de private huursector 113
6. Doe me toch maar een baksteen in de maag 114
7. Nieuwe uitdagingen voor onderzoek en beleid betreffende wonen 115
7.1 Ongelijkheid in de ruimtelijke ordening 115
7.2 Leefvormen, wat doen we ermee? 116
7.3 Stad en platteland, veranderende situaties 116
7.4 Dak- en thuisloosheid 117

Noten 117

Hoofdstuk 5 – Hoe beter het leven, hoe langer het duurt 119
Seppe De Blust & An Van Haarlem

1. Inleiding 119
2. Gezondheid, sociale ongelijkheid en opleidingsniveau 120
3. Socio-economische ongelijkheden in gezondheid 122
3.1 Sociale ongelijkheid en gezondheidsstatus 122
3.1.1 Subjectieve gezondheid 122
3.1.2 Fysieke gezondheid: chronische aandoeningen en beperkingen 123
3.1.3 Mentale gezondheid en voedingsstatus 123
3.1.4 Besluit 124
3.2 Sociale ongelijkheid en medische consumptie 124
3.2.1 Contact met de huisarts 124
3.2.2 Contact met de specialist 125
3.2.3 Contact met de tandarts 125
3.2.4 Klassieke ziekenhuisopname 125
3.2.5 Gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen 125
3.2.6 Gebruik van niet-voorgeschreven geneesmiddelen 125
3.2.7 Besluit 126

3.3 Sociale ongelijkheid, leefstijl en preventie 126
3.3.1 Globale lichaamsbeweging 126
3.3.2 Tabaksgebruik 127
3.3.3 Overmatig alcoholgebruik 127
3.3.4 Goede mondgezondheid 127
3.3.5 Incorrecte kennis van hiv-overdracht 127
3.3.6 Vaccinatie tegen griep 128
3.3.7 Screenen van het cholesterolgehalte 128
3.3.8 Screenen van het suikergehalte in het bloed 128
3.3.9 Besluit 128
3.4 Sociale ongelijkheid, toegankelijkheid en samenleving 129
3.4.1 Uitstel van medische consumptie door geldgebrek 129
3.4.2 Hinder door omgevingsfactoren 130
3.4.3 Sociale gezondheid 130
3.4.4 Slachtoffer van geweld 130
3.4.5 Besluit 130
4. Sociale ongelijkheid door de jaren heen 132
5. Conclusie 134

Noot 135

DEEL II
CAPITA SELECTA: TUSSEN WERK EN WERKELIJKHEID 137

Hoofdstuk 1 – Kansengroepen op een arbeidsmarkt in crisis 139
Wim Herremans, Wouter Vanderbiesen & Michelle Sourbron

1. Inleiding 139
2. Economie en arbeidsmarkt op weg naar herstel 139
2.1 De Belgische economie: van crisis naar broos herstel 140
2.2 Heropleving van de Vlaamse arbeidsmarkt of (nog) niet? 142
2.3 Conclusie 146
3. Crisiswerklozen: wie dreigt de boot van het herstel te missen? 146
3.1 Werkloosheidsgroei temporiseert 147
3.2 Impact crisis ongelijk verdeeld 148
3.3 Structurele werkloosheid: kansengroepen in het vizier 150
3.4 Uitzendarbeid als intredekanaal 154
3.5 Conclusie 155
4. De arbeidsmarktcrisis in de bedrijfssectoren: welke jobs zijn bedreigd? 156
4.1 Evolutie van de tewerkstelling in de sectoren tijdens de crisis 156
4.2 Welke werknemers zijn actief in de crisissectoren? 159
4.2.1 Geslacht 159
4.2.2 Statuut 160

4.2.3 Leeftijd 160
4.2.4 Arbeidsregime 161
4.2.5 Dagloonklasse 162
4.2.6 Onderwijsniveau 162
4.2.7 Nationaliteit 162
4.3 Conclusie 163
5. Vlaanderen in een Europees perspectief 164
5.1 De positie van kansengroepen op de arbeidsmarkt 164
5.1.1 Vrouwen 165
5.1.2 Eenoudergezinnen 166
5.1.3 Jongeren en ouderen 168
5.1.4 Niet-EU-burgers 171
5.1.5 Laaggeschoolden 173
5.1.6 Gehandicapten 174
5.2 Baanloze gezinnen 174
5.3 Conclusie 175

Noten 176

Hoofdstuk 2 – Actief arbeidsmarktbeleid en sociale integratie: water en vuur? 177
Seppe De Blust & Danielle Dierckx

1. Arbeidsmarktbeleid binnen het blikveld van armoedebestrijding 178
2. Europees arbeidsmarktbeleid 180
2.1 Europees arbeidsmarktbeleid, een situering 180
2.2 Arbeidsmarktbeleid en sociale inclusie: een woelige relatie 181
2.2.1 De Top van Lissabon: het begin van een integrale visie 181
2.2.2 De Lissabonstrategie wordt herzien: een shift naar meer flexizekerheid 182
2.2.3 De evaluatie van de Lissabonstrategie en de opmaak van Europa 2020 182
2.3 Europa 2020, een pad voor een nieuw decennium Europees sociaal beleid 183
2.4 Mogelijke kaders voor een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid 184
2.4.1 Active inclusion strategy 184
2.4.2 Europees Sociaal Fonds (ESF) 185
3. Federaal en Vlaams arbeidsmarktbeleid 186
3.1 Situering van het Belgische arbeidsmarktbeleid 186
3.2 Het Belgisch arbeidsmarktbeleid, Europees gesitueerd 186
3.3 Evoluties in het arbeidsmarktbeleid 193
3.3.1 Beleidsnota werk 2009-2014 193
3.3.2 Werkgelegenheidsplan en krachtlijnen voor het investeringsplan (WIP) 195

4. Activeringsbeleid als versterking van de sociale uitsluitingsmechanismen 196
Noten 198

Hoofdstuk 3 – Een komen en gaan van kwetsbare groepen 199
Anna Salomons

1. Literatuuroverzicht en motivatie 199
2. Welke beroepen zijn kwetsbaar op de lange en korte termijn? 201
3. Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de korte en lange termijn 203
   3.1 Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de lange termijn 204
      3.1.1 Technologische verandering 204
      3.1.2 De rol van de goederenvraag 205
   3.2 Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de korte termijn 205
      3.2.1 Het meten van beroepsdiversificatie 206
      3.2.2 De impact van beroepsdiversificatie op beroepsfragiliteit op de korte termijn 207
   3.3 Kwetsbaarheid op de lange en korte termijn: een synthese 208
4. Consequenties van korte- en langetermijnberoepsfragiliteit voor verschillende groepen werkenden 209
   4.1 Hoe kwetsbaar zijn de beroepen van verschillende groepen werkenden op lange termijn? 210
   4.2 Hoe kwetsbaar zijn de beroepen van verschillende groepen werkenden op korte termijn? 215
   4.3 Kwetsbaarheid van de beroepen van verschillende groepen werkenden op de lange en korte termijn: een synthese 218
5. Conclusies 219

Noten 222

Hoofdstuk 4 – Werkend en toch arm in de actieve welvaartsstaat 225
Marx Ive, Vanhille Josefine en Verbist Gerlinde

1. Inleiding 225
2. Armoede en werk: definities en data 226
3. De werkende armen in België en Europa 227
4. Hogere minimumlonen 231
5. Sociale lastenverlagingen 234
6. Belastingkredieten 237
7. Tweeverdienerschap stimuleren 239
8. Aanvullende uitkeringen 240
9. Besluit 240

Noten 241

Hoofdstuk 5 – Vreemd op de arbeidsmarkt:
de arbeidsmarktintegratie van allochtonen 243
Ignace Glorieux & Ilse Laurijssen

1. Inleiding 243
2. Onderzoek bij drie cohorten 244
   2.1 Etniciteit: wie is allochtoon? 245
   2.2 Achtergrondkenmerken van allochtonen 246
3. De arbeidsmarktpositie van allochtonen bij het begin van hun loopbaan 247
4. Kenmerken van de eerste baan 248
   4.1 Uitdagende eerste baan 249
   4.2 Beroepsprestige van de eerste baan 250
   4.3 Slechte werkomstandigheden 251
5. Verklaringen voor de achtergestelde positie van allochtonen op de arbeidsmarkt 251
   5.1 De vraagzijde: werving en selectie 252
   5.2 De aanbodzijde: achtergrondkenmerken van allochtonen 252
      5.2.1 Toegeschreven kenmerken: etnisch-culturele achtergrond 253
      5.2.2 Verworven kenmerken: het opleidingsniveau 254
6. Analyses – verklarende modellen 254
   6.1 Werkloosheidsduur 255
   6.2 Uitdagende baan 258
   6.3 Beroepsprestige 260
   6.4 Slechte werkomstandigheden 261
7. Conclusies 262

Noten 267

Hoofdstuk 6 – Ook een sluitende aanpak kan uitsluiten 269
Katrien Steenssens, Leen Sannen & Tine Van Regenmortel

1. Twee uitgangspunten 270
   1.1 Activering als middel in de strijd tegen armoede 270
      1.1.1 Activering vanuit sociaal oogpunt 270
      1.1.2 Activering vanuit economisch oogpunt 271
   1.2 De integratie van het perspectief van de doelgroep 271
2. De begrensde integratiekracht van arbeidsparticipatie 272
   2.1 Nood aan een geïntegreerde strategie... 273
   2.2 ... die alle betrokken partijen activeert ... 273
   2.3 ... met het oog op kwalitatieve, duurzame activering ... 274
   2.4 ... in functie van een gedeeld gedragen doel 274
3. Empowerment als verbindend, krachtgericht denk- en handelingskader 275

3.1 Het krachtenperspectief 275
3.2 Het relationeel perspectief 276
3.3 Participatie als motor 276
3.4 Empowerment op de verschillende maatschappelijke niveaus 277
3.4.1 Empowerment van de doelgroep 277
3.4.2 Empowerende condities 277
3.5 Methodische handelingsprincipes voor krachtgerichte activering 278
4. W²: werk- en welzijnstrajecten op maat 279
4.1 Het concept W² toegelicht 279
4.1.1 Werken aan een solide basis 280
4.1.2 Begeleiding op het vlak van welzijn en werk 280
4.1.3 Motivatie als cruciale schakel 281
4.1.4 Een waaier aan oriëntatiemogelijkheden 281
4.1.5 Aandacht voor mobiliteit en duurzaamheid 281
4.2 W² in de praktijk: beschrijving van een experiment 282
5. Krachtgerichte activering en vrijwilligerswerk 283
6. Tot slot: activering en de drie V's van Versterken, Verbinden en Vertrouwen: een gedeelde verantwoordelijkheid 285

Noten 286

Hoofdstuk 7 – Sociale economie: het beste van twee werelden? 287
Mieke Frans

1. Eenheid in verscheidenheid: de sociale economie in Vlaanderen 288
1.1 De sociale economie heruitgevonden 288
1.2 Het prille begin: de werkervaringsprojecten 289
1.3 Hun opvolgers: de sociale werkplaatsen 289
1.4 De spruit van Landuyt: het meerwaardenbesluit 289
1.5 Lokaledienstenecomomie en activiteitencoöperaties 290
1.6 Beschutte werkplaatsen 'gerecycleerd' 291
1.7 Mag het wat meer zijn: de coöperaties 291
2. De meerwaarde van de sociale economie: een genuanceerd verhaal 292
2.1 Iedereen win(s)t... 293
2.2 ...of toch niet? 294
2.2.1 Verhouding sociale economie – reguliere economie 294
2.2.2 Sociale economie en overheid: een harmonieus huwelijk? 295
2.3 Over watervallen en afroming 296
2.4 Balanceren op een slappe koord 297
3. Evaluatie van de sociale economie 297
3.1 Cijferfetisjisme? 297
3.2 Vanavond niet schat; de effecten op het niveau van het individu 298
3.2.1 De vitamines van arbeidszorg 299
3.2.2 Sen toegepast op de sociale economie 300

3.2.3 Sen toegepast op arbeidszorg 301
3.3 Kosten en baten: de effecten voor de maatschappij 301
3.3.1 Wat verdient of verliest de overheid? 302
3.3.2 De 'social accountability' van de sociale economie 302
4. Maakt de sociale economie rijk? 303
5. Sociale-economieonderzoek dat het beleid moet inspireren 304
6. Tot besluit 305
6.1 Wat kan de overheid doen? 305
6.2 Meten is weten 306

Hoofdstuk 8 – Is niet-verloonde arbeid een effectief middel in armoedebestrijding? 307
Peggy De Prins & Jos Motmans

1. Arbeidszorg: what's in a name? 307
2. Capability approach 309
3. Het kwalitatief veldonderzoek 311
4. Drie clusters van relevante vaststellingen voor arbeidszorg als onderdeel van het armoedebestrijdingsbeleid 311
4.1 Eerste cluster: Mogelijkheden open houden via arbeidszorg 312
4.1.1 Instrumentele vrijheden in samenhang bevorderen 312
4.1.2 Het belang van het ecologische als instrumentele vrijheid bij armoedebestrijding 312
4.1.3 Een ruime benadering van competentieontwikkeling 313
4.1.4 Voorwaarden voor werken rond instrumentele vrijheden via verloonde arbeid 313
4.2 Tweede cluster: De grenzen van arbeidszorg onderkennen 314
4.2.1 Overlevings- en activeringslogica als belemmering 314
4.2.2 Een afgestemd ondersteunend beleidskader als randvoorwaarde 314
4.3 Derde cluster: De maatschappelijke meerwaarde van arbeidszorg onderkennen 315
4.3.1 Werken aan inclusie en het voorkomen van extreme armoede 315
4.3.2 Meervoudige vormen van maatschappelijke meerwaarde 315
4.3.3 Kansen op actieve en waardevolle maatschappelijke participatie versterken 316
4.3.4 Een vangnet om mogelijkheden tot participatie open te houden 317
5. Een stappenplan voor opvolging 317
6. Bij wijze van besluit 319

Hoofdstuk 9 – Van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecon omie 321

Carmen Mathijssen

1. Inleiding 321
2. De evolutie van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecon omie 322
   2.1 Algemene beschrijving van buurt- en nabijheidsdiensten 322
   2.2 Tewerkstelling 323
   2.3 Dienstverlening 326
   2.4 Participatie 328
   2.5 De evolutie van de drie functies: samenvattend 330
3. De rol van de koepel buurt- en nabijheidsdiensten 331
4. Besluit 335

Noten 337

Hoofdstuk 10 – Niet elke handicap geeft gelijke kansen: over werk, armoede en handicap 339

Pieter Vandenbroucke

1. Inleiding 339
2. Wie zijn de personen met een arbeidshandicap? 339
3. De beleidscontext voor personen met een arbeidshandicap 340
   3.1 Verschillende instituties, verschillende definities voor arbeidshandicap 340
   3.2 Arbeidsmarktbeleid voor personen met een handicap 345
4. Handicap, inkomen & arbeid: de cijfers 347
   4.1 Hoeveel personen met een arbeidshandicap zijn er? 347
   4.2 Activiteitsstatus en arbeidshandicap 351
   4.3 Inkomen, armoede en arbeidshandicap 352
   4.4 Uitkering, activering en arbeidshandicap 354
5. Besluit 356

Noten 356

Hoofdstuk 11 – Leren sommige jongeren in hun eerste baan meer bij dan andere? En waarom? 359

Walter Van Trier

1. Probleemstelling 359
2. Hoe meten we ‘bijleren tijdens de eerste baan’? 360
3. Beïnvloedt het onderwijsniveau bijleren tijdens de eerste job? 361
4. Hoe het belang van ‘onderwijsniveau’ interpreteren? 365
   4.1 Het belang van de ‘leercapaciteit’ 365
   4.2 Het belang van jobkarakteristieken 367

4.3 Het belang van de jobmatch 368
5. 'Leercapaciteit', 'leerrijke banen' of nog iets anders: wat overweegt? 369
6. Slotbeschouwing 374

Noten 382

DEEL III
BESLUIT & ARMOEDE ONTCIJFERD 385

Het Europese Jaar van het begin van het einde van armoede? 387
Jan Vranken, Seppe De Blust, Danielle Dierckx & An Van Haarlem

1. Armoede en de crisis 388
2. Tussen werk en werkelijkheid 389
3. Armoedebeleid, heroriëntering of herbevestiging? 390
4. Blijvende aandacht voor armoedebestrijding 391

Noot 392

Hoofdstuk 1 – Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd 393
An Van Haarlem

1. Armoedemeting: een overzicht 393
2. Inkomen en armoede 395
   2.1 Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen 395
      2.1.1 EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) 396
      2.1.2 Gezondheidsenquête 2001-2004 398
   2.2 De wettelijke armoedegrens 399
      2.2.1 Het leefloon: bedragen en categorieën 399
      2.2.2 Het Recht op Maatschappelijke Integratie 400
      2.2.3 Het Recht op Maatschappelijke Hulp 406
      2.2.4 De Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB) 409
      2.2.5 Het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) – Inkomensgarantie voor ouderen (IGO) 410
      2.2.6 Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (PH) 414
   2.3 Inkomensverdeling en –ongelijkheid 415
      2.3.1 Inkomensverdeling 415
      2.3.2 Inkomensongelijkheid 417
      2.3.3 Bestedingen 418
3. Armoededomeinen 419
   3.1 Werkloosheid 419
   3.2 Onderwijs 427
   3.3 Huisvesting 433

3.4 Gezondheid 439
3.5 Schulden 441
3.6 Voedselbedeling 444
4. Sociale Zekerheid 445
5. Kinderen in armoede 447

Adressen voor meer informatie 451

Bibliografie 455

Personalia 473

Lijst van schema's, figuren en tabellen

Deel I – Armoede en sociale uitsluiting in 2010

Hoofdstuk 2 – *Onderaan de inkomensladder is het wankel staan*

Figuur 1 – Evolutie van de Gini-coëfficiënt in België, periode 1995-2007 77
Figuur 2 – Aandeel van deciel 1,2,9 en 10 in het netto-inkomen na belastingen, percentages, België, 1995-2007 78

Hoofdstuk 3 – *Talent komt niet vanzelf bovendrijven*

Tabel 1 – Schoolse achterstand in het secundair onderwijs 88
Figuur 1 – Ongekwalificeerde uitstroom schooljaar 2006-2007 90
Figuur 2 – Restpercentages naar studieniveau 93
Tabel 2 – Participatie aan levenslang leren 95

Hoofdstuk 4 – *Wachten op wonen*

Figuur 1 – Totale vastleggingskredieten 103
Tabel 1 – Staat van de woningmarkt 105
Figuur 2 – Budgetstandaard en minimuminkomen 107
Tabel 2 – Basisinkomensgrenzen van de huisvestingssubsidies 109
Figuur 3 – Opgeleverde sociale woningen 111
Figuur 4 – Prijzen woonmarkt 115

Hoofdstuk 5 – *Hoe beter het leven, hoe langer het duurt*

Tabel 1 - Algemene gezondheidsstatus en medische consumptie naar opleidingsniveau, België, (Vlaanderen), 2008 121
Tabel 2 - Leefstijlrisico's, preventie, toegankelijkheid en samenleving naar opleidingsniveau, België, (Vlaanderen), 2008 131
Figuur 1 – De evolutie van verschillende gezondheidsindicatoren, 1997-2008 133
Figuur 2 – De evolutie van verschillende gezondheidsindicatoren, 1997-2008 134

Deel II – Capita selecta: tussen werk en werkelijkheid

Hoofdstuk 1 – *Kansengroepen op een arbeidsmarkt in crisis*

Figuur 1 – Procentuele kwartaal- en jaargroei van het bruto binnenlands product (België en EU27; 2007-I tot 2010-II) 140

Figuur 2 – Trendindex van de uitzendactiviteit (België), bedrijfsoprichtingen, bedrijfsfalingen, tijdelijke werkloosheid en ontvangen VDAB-vacatures (Vlaams Gewest) (januari 2007 – juli/augustus 2010) 143

Figuur 3 – Procentuele jaargroei van de kortdurige en langdurige werkloosheid (Vlaams Gewest; januari 2008 – augustus 2010) 145

Figuur 4 – Aantal niet-werkende werkzoekenden per maand (Vlaams Gewest; mei 2007 – mei 2010) 147

Tabel 1 – Samenstelling (eerste kwartaal 2010) en evolutie (eerste kwartaal '08-'10) van het aantal niet-werkende werkzoekenden (Vlaams Gewest) 148

Figuur 5 – Procentuele evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden naar persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008-2010) 150

Figuur 6 – Aandeel langdurige niet-werkende werkzoekenden (> 1 jaar) naar persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008 en 2010) 151

Tabel 2 – Kans op werk: gemiddelde maandelijkse uitstroom van nwwz naar werk, per leeftijd en werkloosheidsduur (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2010) 153

Figuur 7 – Kans op werk: gemiddelde maandelijkse uitstroom van nwwz naar werk, volgens persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008-2010) 154

Figuur 8 – Aandeel uitzendarbeid bij nwwz die doorstromen naar een loontrekkende job (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2010) 155

Figuur 9 – Trendevolutie van de tewerkstelling (RSZ) in de hoofdsectoren (Vlaams Gewest, 2006-I tot 2010-I) 157

Tabel 3 – Typologie van groei- en krimpsectoren (Vlaanderen; 2006-2009) 159

Tabel 4 – Werknemersprofiel naar type groei- of krimpsector (Vlaams Gewest, 2009) 161

Tabel 5 – Werkzaamheidsgraad en ongelijkheidskloven (Vlaanderen en EU27; 2009 tenzij anders aangegeven) 164

Figuur 10 – Evolutie van de genderkloof op gebied van werkzaamheid (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2000-2009) 165

Tabel 6 – Aandeel alleenstaande moeders in de bevolking (25-49 jaar) en hun positie op de arbeidsmarkt (Europese lidstaten, 2008) 167

Tabel 7 – Aandeel 50-plussers in de bevolking (25-64-jarigen) en hun positie op de arbeidsmarkt (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2000-2009) 169

Figuur 11 – Evolutie van de werkloosheidsgraad voor jongeren (15-24 jaar) (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2008-2009) 171

Figuur 12 – Werkzaamheidsgraad en werkloosheidsgraad van de niet-EU-burgers (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2009) 172

Figuur 13 – Evolutie van de onderwijskloof (Vlaams Gewest, België en EU-27; 2000-2009) 173

Tabel 8 – Baanloze gezinnen bij kansengroepen, 18-59-jarigen (Vlaanderen en EU-27; 2008) 175

Hoofdstuk 2 – *Actief arbeidsmarktbeleid en sociale integratie: water en vuur?*

Figuur 1 – Arbeidsmarktuitgaven in de EU 187

Figuur 2 – Evolutie arbeidsmarktuitgaven 188

Figuur 3 – Verhouding actief arbeidsmarktbeleid 189

Figuur 4 – Evolutie België arbeidsmarktbeleid 190

Figuur 5 – Verdeling actief arbeidsmarktbeleid 191

Hoofdstuk 3 – *Een komen en gaan van kwetsbare groepen*

Figuur 1 – Jaarlijkse tewerkstellingsgroei in België, 1994-2006 202
Tabel 1 – Langetermijnveranderingen in tewerkstellingsaandelen van beroepen, 1993-2006 202
Tabel 2 – Recessiegevoeligheid van beroepen, gemeten als deviatie van gemiddelde tewerkstellingsafname in recessies 203
Tabel 3 – Verklaringen voor beroepsfragiliteit op lange termijn 204
Tabel 4 – Diversificatie Index (DI) per beroep in 1993 en 2006 207
Tabel 5 – De effecten van beroepsdiversificatie op beroepsfragiliteit op de korte termijn 208
Tabel 6 – Beroepsfragiliteit op de korte en lange termijn 209
Tabel 7A – Kwetsbaarheid van beroepen op lange termijn voor verschillende groepen werkenden 212
Tabel 7B – Kwetsbaarheid van beroepen op lange termijn voor combinaties van verschillende groepen werkenden 215
Tabel 8A – Kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn voor verschillende soorten werkenden 216
Tabel 8B – Kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn voor combinaties van kansengroepen en scholingsniveau 217

Hoofdstuk 4 – *Werkend en toch arm in de actieve welvaartsstaat*

Tabel 1 – Incidentie van armoede (%) onder individuen op beroepsactieve leeftijd (18-64j), België en gewesten 2007 227
Grafiek 1 – Incidentie van armoede onder de bevolking van beroepsactieve leeftijd, 2007 228
Tabel 2 – Uitsplitsing van armoederisico bij werkenden (%) naar enkele kenmerken, 2007 229
Tabel 3 – Armoede-incidentie (%) voor individuen op beroepsactieve leeftijd volgens gezinstype 230
Tabel 4 – Evolutie van armoede bij een verhoging van het minimumloon met 10%, 20% en 30%, België 2005 (% armen) 233
Grafiek 2 – Stijging van beschikbaar inkomen per scenario (gemiddelde over alle individuen), België 2005 233
Tabel 6 – Effect introductie werkbonus (WB) op incidentie armoede, % armen 235
Tabel 7 – Effect introductie werkbonus (WB) op incidentie armoede, % armen 236
Grafiek 3 – Gemiddelde werkbonus per gestandaardiseerd inkomensdeciel (gemiddelde over alle individuen), 2003-2009 236

Hoofdstuk 5 – *Vreemd op de arbeidsmarkt: de arbeidsmarktintegratie van allochtonen*

Tabel 1 – Samenstelling van de SONAR-data 245
Tabel 2 – Verdeling van de respondenten naar etnische herkomst en geslacht 246
Tabel 3 – Geboren in België, Belgische nationaliteit en belangrijkste thuistaal naar etnische herkomst (%) 247

Tabel 4 – Onderwijsniveau en sociaaleconomische achtergrond naar etnische herkomst (%) 247
Tabel 5 – Niet-werkend een jaar na het schoolverlaten naar etnische herkomst en geslacht (%) 248
Tabel 6 – Duur van de werkloosheid na het schoolverlaten naar etnische herkomst en geslacht (cumulatieve %) 248
Tabel 7 – Inhoud van de schaal 'uitdagende eerste baan' 249
Tabel 8 – Gemiddelde score op de schaal 'uitdagende eerste baan' naar etnische herkomst en geslacht 250
Tabel 9 – Gemiddelde score op 'beroepsprestige' naar etnische herkomst en geslacht 250
Tabel 10 – Gemiddelde score op de schaal 'slechte werkomstandigheden' naar etnische herkomst en geslacht 251
Figuur 1 – Stapsgewijze verklarende analyse van de kans om de werkloosheid te verlaten (geschatte proportie die 12 maanden of langer werkloos blijft) 256
Figuur 2 – Kans op een intredewerkloosheidsduur van 12 maanden of langer, naar geslacht 257
Figuur 3 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op een 'uitdagende' eerste baan 259
Figuur 4 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op 'beroepsprestige' van de eerste baan 260
Figuur 5 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op een eerste baan in 'slechte werkomstandigheden' 261
Tabel 11 – Resultaten Cox-regressie: kans om na het schoolverlaten uit de werkloosheid te raken 264
Tabel 12 – Resultaten variantieanalyse: uitdagende eerste baan 265
Tabel 13 – Resultaten variantieanalyse: beroepsprestige van de eerste baan 266
Tabel 14 – Resultaten variantieanalyse: slechte werkomstandigheden in de eerste baan 267

Hoofdstuk 10 – *Niet elke handicap geeft gelijke kansen: over werk, armoede en handicap*

Figuur 1 – Personen met een arbeidshandicap volgens de VDAB 348
Figuur 2 – Activiteit en gezondheid op beroepsactieve leeftijd volgens EAK in Vlaanderen, 2009 349
Figuur 3 – Subjectieve gezondheid op werkzame leeftijd in Vlaanderen 351
Figuur 4 – Subjectieve gezondheid en activiteit op werkzame leeftijd in Vlaanderen 352
Figuur 5 – Subjectieve gezondheid en inkomenspositie in Vlaanderen 353
Figuur 6 – Armoederisico naar subjectieve gezondheidstoestand en activiteit, Vlaamse populatie 354
Tabel 1 – Maandelijks netto beschikbaar gezinsinkomen en armoede, prijzen van 2010 355
Tabel 2 – Activerend karakter van de uitkeringen 356

Hoofdstuk 11 – *Leren sommige jongeren in hun eerste baan meer bij dan andere? En waarom?*

Tabel 1 – Draagbaarheid bijgeleerde vaardigheden naar onderwijsniveau 362

Tabel 2 – Resultaten logistische regressie (odds ratios) 364
Tabel 3 – Banentypologie volgens het Karasek Job Demand Control Model 367
Tabel 4a – Jobtype volgens Karasek-model naar draagbaarheid van de bijgeleerde vaardigheden 368
Tabel 4b – Karasek naar onderwijsniveau 368
Tabel 5a – Bijleren van vaardigheden naar verticale mismatch 369
Tabel 5b – Bijleren van vaardigheden naar horizontale mismatch 369
Tabel 6 – Resultaten van logistische regressies met als afhankelijke variabelen resp. het risico op niets bijleren en de kans op bijleren van (ruim) draagbare vaardigheden (odds ratios) 371
Tabel B1 – Logistische regressie met de kans dat men niets bijleert (odds ratios) 377
Tabel B2 – Logistische regressie met de kans op bijleren van ook elders dan in de eerste job bruikbare vaardigheden (odds ratios) 379
Tabel B3 – Logistische regressie met de kans dat men ook algemeen bruikbare vaardigheden heeft bijgeleerd (odds ratios) 381

Deel III – Besluit & Armoede ontcijferd

Hoofdstuk 1 – *Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd*

ASU 1 – Overzichtstabel 394
AG 1 – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2008 397
AG 2 – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), Vlaanderen, 2004 398
LL 1a – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de bestaansminimumwet, België, 1990-2002 400
LL 1b – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2010 400
RMI 1 – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009 401
RMI 2 – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages) 402
RMI 3 – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages) 403
RMI 4 – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009 404
RMI 5 – Profiel van de ontvangers van het leefloon per gewest, 2009 (percentages) 405
RMI 6 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde) 405

RMI 7 – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2007 – 2009 (absolute cijfers en percentages) 406

RMH 1 – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009 407

RMH 2 – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009 407

RMH 3 – Profiel van de ontvangers van financiële Steun (RMH) per gewest, 2009 (percentages) 408

RMH 4 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde) 408

RMH 5 – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde) 409

GGB 1 – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 409

GGB2 – Aantal gezinnen van buitenlandse nationaliteit dat Gewaarborgde Gezinsbijlage ontvangt in het werknemersstelsel, België, 2009 410

GIB/IGO 1a – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 411

GIB/IGO 1b – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 411

GIB/IGO 2 – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2009 (percentages per 1 januari) 412

GIB/IGO 3a – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2009-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 412

GIB/IGO 3b – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2009-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 413

GIB/IGO 4 – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2010 (per 1 januari) 413

PH 1 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2009 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 414

PH 2 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990, 1995, 2000, 2002-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 415

PH 3 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht (*), België, 2001-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 415

IK 1 – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2007, België 416

IK 2 – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het nettobelastbaarinkomen, België, 1990-2007 416

IK 3 – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per gewest, 1990-2007 417

IK 4 – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel (%), België, 2008 418

IK 5 – Aandeel van de verschillende inkomenskwartielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2008 419

WL 1 – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht, België, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages) 420

WL 2 – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en gewesten, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages) 420

WL 3 – Evolutie van de werkloosheidsgraad in % van de actieve bevolking, België, per gewest, 1995-2010 421

WL 4 – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2010 (percentages per 30 juni) 421

WL 5 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en gewesten, 1995-2010 (percentages per 30 juni) 422

WL 6 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2010 (absolute cijfers en percentages per 30 juni) 423

WL 7 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 2010 (percentages per 30 juni) 424

WL 8 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 1995 & 2010 (percentages per 30 juni) 424

WL 9 – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2009 (schoolverlaters 2008) 425

WL 10 – Evolutie van de betalingen door de RVA , België, juni 2009 – juni 2010 425

WL 11 – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2009 (absolute cijfers) 426

ON 1 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon- en buitengewoonkleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoonkleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoonkleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 427

ON 2 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon- en buitengewoonlageronderwijs, aandeel van het buitengewoonlageronderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoonlageronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 428

ON 3 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon- en buitengewoonsecundaironderwijs, aandeel van het buitengewoonsecundaironderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoonsecundaironderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 429

ON 4 – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 429

ON 5 – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 430

ON 6 – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2009-2010 431

ON 7 – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2008-2009 en 2009-2010 431

ON 8 – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie, 1995-1996 tot en met 2007-2008 en aantal gesubsidieerde lesuren die worden gevolgd, 2008-2009 en 2009-2010 Vlaanderen 432

ON 9 – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 & 2003-2004 (percentages) 433

HV 1 – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2005 (percentages van de huishoudens) 434

HV 2 – Eigenaars, huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2008 435

HV 3 – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2002 – 2009 (absolute cijfers per 31 december) 436

HV 4 – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2009 (absolute cijfers per 31 december) 436

HV 5 – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest, 2002-2007 (gegevens per 31 december) 437

HV 6 – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie in percentages, Vlaanderen, 1982-2009 438

HV 7 – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 & 2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december) 438

GZ 1 – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari) 440

GZ 2 – Personen die recht hebben op het Omnio-statuut naar geslacht, Vlaanderen, 2008-2010 (cijfers per 01 januari) 440

GZ 3 – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stellen, België en gewesten, 2004 (percentages) 441

S 1 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2009 441

S 2 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2009 442

S 3 – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 1995-2010 443

S 4 – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2009 443

S 5 – Schulden naar soort in Wallonië, 2006-2008 444

V 1 – Voedselhulp in België, 1996-2009 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden) 445

SZ 1 – Minimumuitkeringsbedragen op 01/09/2010 445

SZ 2 – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/09/2010) 446

SZ 3 – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/09/2010) 447

SZ 4 – Sociale uitkeringen als % van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2008 447

G 1 – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoedecriteria van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2009 (percentages) 448

G 2 – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen, 1995, 2000, 2005-2009 (absolute cijfers en percentages) 449

G 3 – Armoederisicopercentage bij kinderen (0-17 jaar) en verdeling kinderen in armoede naar gewest, huishoudtype, werkintensiteit en totaal, België, 2008 449

Gebruikte afkortingen

AAMB	Actief Arbeidsmarktbeleid
AC	Absoluut Cijfer
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
ADSEI	Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (voorheen NIS)
AIS	Active Inclusion Strategy
ANA	Antwerps Netwerk Arbeidszorg
APW	Average Production Worker
Arvastat	Arbeidsmarkt Vraag en Aanbod Statistieken
ASO	Algemeen Secundair Onderwijs
ATD	Agir Tous pour la Dignité
BBP	Bruto binnenlands product
BE	België
BO	Buitengewoon Onderwijs
BS	Besluit
BSO	Beroepssecundair Onderwijs
BTOM	Bijzondere Tewerkstellingsondersteundende Maatregelen
BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
C	cohorte
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CAW	Centrum voor Algemeen Welzijnswerk
CEDEFOP	European Centre for the Development of Vocational Training
CREG	Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
CSB	Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck
DBSO	Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs
DI	Diversificatie Index
DMFA	Déclaration multifonctionelle
EAK	Enquête naar de Arbeidskrachten
EAPN	European Anti-Poverty Network
EC	Europese Commissie
ECHP	European Community Household Panel
EES	European Employement Strategy
EFS	Europees Sociaal Fonds
EITC	Earned Income Tax Credit
ERM	European Restructuring Monitor
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EULFS	European Union Labour Force Survey
EXP	Exponent
FOD	Federale Overheidsdienst
FPB	Federaal Planbureau
GA	Gespecialiseerde Arbeidsonderzoeksdienst
GGB	Gewaarborgde Gezinsbijslag

GGMMI	Gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen
GIB	Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden
GO	Gewoon Onderwijs
GOK	Gelijkeonderwijskansendecreet
GTB	Gespecialiseerde Trajectbepaling en –Begeleidingsdienst
HIVA	Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (K.U.Leuven)
HOBU	Hoger onderwijs buiten de universiteit
HOGent	Hogeschool Gent
HRM	Human resource management
Hiv	Human Immunodeficiency Virus
IBO	Individuele Beroepsopleiding
ICA	International Co-operative Alliance
IGO	Inkomensgarantie voor ouderen
ILO	International Labour Organisation
IPS	Individuele Plaatsing en Steun
ISCED	International Standard Classification of Education
ISCO	International Standard Classification of Occupations
IT	Integratietegemoetkoming
IVT	Inkomensvervangende tegemoetkoming
K.U.Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
KATHO	Katholieke Hogeschool Zuid-West-Vlaanderen
KBN	Koepel van Buurt- en Nabijheidsdiensten
KBS	Koning Boudewijnstichting
KISS	Kandidaten Informatie en Selectie Systeem
KLDE	Koepel Lokale Diensteneconomie
KMO	Kleine of Middelgrote onderneming
KSO	Kunstsecundair Onderwijs
LAC	Lokale Adviescommissie
LED	Laagdrempelige Expertise- en Dienstverleningscentra
LFS	Labour Force Survey
LOA	Overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt
M	Maanden
MA	Moeder
MISIM	Microsimulatiemodel (CSB)
MMPP	Medische, Mentale, Psychische of Psychiatrische problematiek
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
MVR	Maatschappelijke verantwoordelijkheid en rekenschap
N	Aantal
NAP	Nationaal Actieplan
NBB	Nationale Bank van België
NEC	Normaal Economisch Circuit
NWWZ	Niet-Werkende Werkzoekenden
OASeS	Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (UA)
OB	Organisational Behavior
OCM	Open Coördinatiemethode
OCMW	Openbaar centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
ONET	Occupational Network
P	Probability
PAO	Permanent Armoede Overleg

PH	Personen met een Handicap
POD MI	Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
POP	Persoonlijk Ontwikkelingsplan
PPE	Prime Pour l' Emploi
Ppt	Procentpunt
PROGRESS	EU-programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit
PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
Ref.	Referentiecategorie
RIC	Regionaal Incubatiecentrum
RII	Relative index of inequality
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RKW	Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers
RMH	Recht op Maatschappelijke Hulp
RMI	Recht op Maatschappelijke Integratie
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RTI	Routine Taak Intensiteit
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen
RVP	Rijksdienst Voor Pensioenen
SBC	Beroepsscore
SeP	School en Politiek
SERV	Sociaal Economische Raad voor Vlaanderen
SES	Socio-economische Status
Sig.	Significantie
SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SINE	Sociale Inschakelingsinitiatieven
SO	Secundair Onderwijs
SONAR	Studiegroep van Onderwijs naar Arbeidsmarkt
SPC	Social Protection Committee
SSL	Studie- en schoolloopbanen van leerlingen en studenten
STASIM	Statisch Standaardsimulatiemodel (CSB)
SVR	Studiedienst Vlaamse Regering
TEW	Toegepaste economische wetenschappen
TSO	Technisch Secundair Onderwijs
UA	Universiteit Antwerpen
UAMS	Universiteit Antwerpen Management School
UNIV	Universiteit
VA	Vader
VAPA	Vlaams Actieplan Armoedebestrijding
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling
VIA	Vlaanderen in Actie
VIP	Vlaamse Inschakelingspremie
VJVT	Volledig jaar voltijds
VK	Verenigd Koninkrijk
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
VOP	Vlaamse Ondersteuningspremie
VOSEC	Vlaams Overleg Sociale Economie
VREG	Vlaamse reguleringsinstantie voor de elektriciteits- en gasmarkt
VS	Verenigde Staten
VTE	Voltijds Equivalent

W²	Werk – Welzijn
WB	Werkbonus
WEP	Werkervaringsplan
WFTC	Working Family Tax Credit
WGO	Wereld Gezondheidsorganisatie
WIGW	Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en Wezen
WIP	Werkgelegenheids- en Investeringsplan
WIV	Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid
WSE	Werk en Sociale Economie
WTC	Working Tax Credit
ZIV	Ziekte- en Invaliditeitsverzekering

Woord vooraf

Dit negentiende *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting* is geschreven in een bijzonder jaar.

2010 is een jaar waarin de gevolgen van de economische crisis zich blijvend laten voelen. Zoals al in de voorbije editie van het Jaarboek aangehaald, is de impact hiervan op armoede en op armoedebestrijding niet te onderschatten. Steeds meer wordt dit ook in cijfers duidelijk. De economische crisis legt de focus van het beleid opnieuw op werk. Het behouden van bestaande tewerkstelling en creëren van nieuwe arbeidsplaatsen, moet in dit verhaal de crisis stoppen en ook de gevolgen aanpakken. Het themadeel rond werk in dit Jaarboek is dan ook bijzonder actueel. In deze focus op economische groei, werk en activering schuilt echter een gevaar, zeker op het vlak van armoedebestrijding, want we weten dat de afstand tot de arbeidsmarkt voor de kwetsbaarsten ook vóór de crisis al erg groot was. Het hebben van een betaalde job volstond ook toen al niet om uit de armoede te blijven of te geraken. Een kwaliteitsvolle job is werk met gunstige arbeidsvoorwaarden dat perspectieven biedt en toelaat om de levensomstandigheden te verbeteren. De kwaliteit van de arbeid verwijst naar de arbeidsvoorwaarden. Het bevorderen van gunstige arbeidsvoorwaarden is hierbij essentieel, aangezien een job slechts toelaat om duurzaam uit armoede te ontsnappen, indien het om een kwaliteitsvolle job gaat. De tendens naar een tweedeling in het economische wezen, namelijk de sociale en de reguliere economie, wordt sterker. We moeten opletten dat deze trend zich niet verder zet naar een tweedeling in onze maatschappij, tussen de high-skilled populatie en de populatie die de huidige snelheid van de samenleving niet kan volgen. Dat armoede veel meer is dan een tewerkstellingsprobleem wordt ook in deze editie van het Jaarboek opnieuw duidelijk, wanneer de auteurs ook de uitsluiting op andere levensdomeinen belichten.

2010 is ook het Europees Jaar van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting, dat in de tweede helft van het jaar samenvalt met het Belgisch Voorzitterschap van de Europese Unie. Het is ook het jaar waarin de Europese Commissie haar nieuwe EU 2020-strategie voorstelde. Deze strategie is een belangrijke vooruit-

gang voor een sociaal Europa, want voor het eerst is hierin een doelstelling over armoedebestrijding opgenomen. Men wil 20 miljoen Europeanen uit de armoede halen tegen 2020. Vooralsnog is echter niet duidelijk hoe elke lidstaat zal bijdragen tot dit doel. We willen er vanuit Vlaanderen op blijven toezien dat er concrete afspraken gemaakt worden om deze doelstelling te bereiken. Het Europees Jaar moet immers meer zijn dan enkel een jaar van conferenties, seminaries en vergaderingen. Het moet ook een jaar zijn van echte verandering. We willen hier vanuit Vlaanderen het voortouw in nemen en houden vast aan de doelstelling die we in het kader van Vlaanderen in Actie vooropstelden: tegen 2020 moet in Vlaanderen elk gezin, ongeacht de samenstelling, minstens een inkomen hebben dat de Europese armoederisicodrempel bereikt. We leggen hierbij ook een specifieke focus op kinderarmoede, die moet gehalveerd worden, om zo mee de armoedespiraal te doorbreken.

2010 is tenslotte ook het jaar waarin een nieuw Vlaams Actieplan Armoedebestrijding werd goedgekeurd. In dit actieplan heeft de Vlaamse Regering 194 doelstellingen goedgekeurd, die ze tijdens deze legislatuur wil realiseren. Uiteraard doelstellingen over werk, waarbij aandacht is voor werk op maat van mensen in armoede. Maar ook doelstellingen over de andere sociale grondrechten: participatie, maatschappelijke dienstverlening, inkomen en schulden, gezin, onderwijs, huisvesting en energie, vrijetijdsbesteding en gezondheid. Daarnaast willen we ook de instrumenten waarover we als Vlaamse overheid beschikken, optimaliseren en alle nodige actoren betrekken bij het beleid. Door dit nieuwe Actieplan willen we armoede in Vlaanderen op een integrale en gecoördineerde manier bestrijden.

Tot slot, dit Jaarboek is een referentiewerk binnen de armoedebestrijding. Met de publicatie van deze 19de editie, begint voor de auteurs het werk aan het 20ste Jaarboek, een jubileumeditie. Ik zal in overleg met hen bekijken hoe dit Jaarboek het armoedebestrijdingsbeleid kan blijven onderbouwen. Ik wens hen alvast veel succes om er een speciale editie van te maken. Ik wens u, door het lezen van dit exemplaar, veel inspiratie om ook in uw omgeving een steentje te verleggen.

Ingrid Lieten
Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding

Dankwoord

Het Jaarboek is altijd een werk van velen. Het is dan ook gepast deze negentiende editie van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting te openen met een uitdrukkelijke dank aan iedereen die deze editie hielp realiseren.

In de eerste plaats willen we de persoon bedanken die deze editie financieel mogelijk maakte: de viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, Ingrid Lieten.

Ook dit jaar konden we rekenen op heel wat private en publieke diensten om de informatie te verzamelen die nodig is voor een Jaarboek. Daarnaast zijn we vele collega's dankbaar voor hun kritische opmerkingen en aanvullingen, onontbeerlijk om tot een kwaliteitsvol resultaat te komen. We denken daarbij aan: Sarah Carpentier (CSB), Luc Coppens (FOD Binnenlandse Zaken), Annelies Debels (KUL), Pascal De Decker (HoGent), Stefaan Demarest (WIV), Katleen De Rick (HIVA), Eva Franck & Ellen Huyge (SeP), Johan Geets (Steunpunt Gelijkekansenbeleid), Katelijne Janssens (Administratie Onderwijs), Fons Leroy (VDAB), Koen Mendock (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Erik Samoy (wse), Frederic Taveirne (Rijksdienst voor Kinderbijslag), Peter Van der Hallen (ACV) en Elke Vandermeerschen (Vlaams Netwerk).

Niet in het minst willen we onze gastauteurs bedanken. Het Jaarboek kent enkel zijn kwalitatief resultaat doordat zij, ondanks de strikte deadlines en hoge eisen, er alles aan hebben gedaan om van dit Jaarboek een succes te maken.

Martine Vandervelden, zorgde er opnieuw voor dat de tekstcorrecties op tijd werden doorgevoerd. Lis Geelissen, keek met een kritisch oog naar de gehanteerde Nederlandse taal; bedankt.

Ten slotte danken we uitgever Bart De Prins en zijn collega's bij Acco. Ook voor de 19de editie kunnen we gerust zijn dat het boek tijdig en verzorgd wordt opgeleverd.

Jan Vranken
Seppe De Blust
Danielle Dierckx
An Van Haarlem

Oktober 2010

Inleiding

Jan Vranken

Het wordt moeilijk om platgetreden paden te verlaten wanneer het gaat over de relatie tussen armoede en arbeid. De ene kant van de weg wordt afgebakend door de geruststellende vaststelling dat arbeid nog altijd de beste remedie is tegen armoede, terwijl de andere kant afgezoomd wordt door de minder geruststellende ontdekking dat arbeid geen mirakeloplossing is en dit om drie redenen. De eerste is, dat arbeid zo slecht betaald kan zijn dat je zelfs met een voltijdse job de eindjes van je huishouding niet altijd aan elkaar kan knopen. De tweede is dat de kwaliteit van de jobs die een grote en misschien wel groeiende groep van mensen moet opnemen, niet voldoende duurzaam is om daarmee te overleven in een steeds flexibelere arbeidsmarkt; ze kunnen niet voldoende arbeidskapitaal accumuleren om hun positie te behouden, laat staan te verbeteren. Daarmee gaan ontwikkelingen gepaard in de richting van een polarisering van de arbeidsmarkt. De positieve pool daarvan is de toename van hooggekwalificeerde jobs; de negatieve dat de gevraagde competenties zo hoog liggen dat velen daarvan worden uitgesloten, zelfs met een opleidingsniveau dat hen een generatie vroeger nog tegen alle dreigingen had beschut. Een laatste reden is dat arbeid sowieso slechts voor een beperkte groep van mensen in armoede een uitweg biedt; niet voor de ouderen of de kinderen, niet voor de zieken en de personen met een handicap. Daar staat dan wel tegenover dat arbeid ook voor hen indirecte positieve effecten heeft op armoede. Een stevigere arbeidsloopbaan zorgt voor een beter pensioen; ouders met een stabiele en behoorlijk betaalde job kunnen hun kinderen een betere omgeving bezorgen om in op te groeien; een minder op winst gericht productieproces kan er misschien toe bijdragen dat uitstoting door (fysieke en psychische) aandoeningen en ongevallen wordt teruggeschroefd.

Maar ook dat laatste spoor is niet zo eenduidig als het lijkt, want heel wat alleenstaande ouders – en dan gaat het vooral over alleenstaande moeders – moeten de verscheurende keuze maken tussen hun taak als opvoed(st)ers en behoed(st)ers van de toekomst van hun kinderen en hun taak als kostwinnaar en rolmodel voor de kinderen. Werken is nog altijd synoniem met deugdelijkheid en deugdzaamheid in onze samenleving.

Daarmee komen we bij de plaats van arbeid in deze samenleving: wat valt daarover te vertellen dat betekenisvol is voor het thema van dit Jaarboek? Verschillende en elkaar soms tegensprekende paradigma's over de impact van arbeid op armoede doen de ronde. Polariseert de arbeidsmarkt, zoals dat door de protagonisten van de 'nieuwe sociale kwestie' wordt verondersteld? Is die polarisering een recent fenomeen of heeft de onderkant van de arbeidsmarkt al langer in een kwalitatief verschillend statuut gewerkt, zoals dat vele jaren geleden al door de theorie van de duale arbeidsmarkt werd gesuggereerd? Is die arbeidsmarkt zelf een onderdeel van een maatschappelijke tweedeling, waarbij het onderscheid tussen wie over een productiefactor beschikt en wie op dat vlak bezitloos is, zich voegt bij Marx' oppositie inzake bezit en bezitsloosheid van productiemiddelen (Vranken, 1971, 1977)? Een tweedeling die ook verschijnt op andere maatschappelijke terreinen, zoals inzake consumptie, woonomstandigheden, leerkansen, gezondheid(szorg). Hebben de bezitslozen niet altijd al in een risicomaatschappij geleefd, voorheen industrieel en vandaag globaal van aard? Voorheen werden ze bedreigd door arbeidsongevallen, beroepsziektes en slechte woonomstandigheden; vandaag zijn die risico's gebleven en komen er een aantal nieuwe bij. Er is de technologisering en informatisering van het productieproces en van het dagelijkse leven, de verhuis van mindergeschoolde jobs naar andere landen en continenten en de verslechtering van de ecologische leefomgeving. Is er na jaren van decommodificatie geen proces van recommodificatie gestart, waarbij de kloof groeit tussen 'zij die bijdragen/betalen' en 'zij die ontvangen/profiteren', waarbij althans die kloof zichtbaarder is geworden toen de 'sluier der onwetendheid' werd opgeheven (Rosanvallon)?

Wat met de gevolgen van de economische crisis, die we in het vorige Jaarboek trachtten te inventariseren? Is deze crisis 'gewoon maar' de uitdrukking van structurele veranderingen of om Marx nog eens te citeren: is het niet zo dat met de 'verandering van de economische basis zich de gehele kolossale bovenbouw langzamer of sneller omwentelt'? Zelfs erg voorzichtige aanhangers van de dominante neoklassieke school in de economie wagen zich, in wat voor hen voorheen een ideologisch mijnenveld van veronderstellingen was, op zoek naar verklaringen. Dat de Francqui-prijs dit jaar toegekend werd aan François Maniquet (CORE, UCL) is tekenend voor het zoeken van verklaringen en oplossingen bij een meer institutionele benadering van de economie. Zijn uitgangspunt is dat de economie enkel rechtvaardig is als zij de middelen gelijk verdeelt onder de burgers; zodanig dat zij, in hun ogen, een 'geslaagd leven' kunnen leiden. Om dit te bereiken moet de overheid ingrijpen door ongelijkheden die het gevolg zijn van persoonlijke kenmerken, zoals familiale achtergrond en talenten, te compenseren via externe middelen, zoals monetaire overdrachten en de financiering van scholing en van gezondheidszorg. Cruciale factor in zijn raamwerk is de mate van 'ongelijkheidsafkerigheid' en hoe die te bepalen. Bij afwezigheid van dit principe kijkt men enkel naar de omvang van de te verdelen taart en wordt dus gestreefd naar het maximaliseren van het nationale product. Bij toenemende afkerigheid voor ongelijkheid daarentegen is men bereid om de groei van de taart op te geven als dit

ten goede komt aan de minderbegoeden. Maniquet vindt de radicaal-egalitaire aanpak (Kolm en Rawls) het enige valabel alternatief: alleen een oneindige ongelijkheidsafkerigheid is ethisch aanvaardbaar als men gelijkheid van middelen nastreeft en hierbij rekening houdt met de subjectieve oordelen die de mensen uitdrukken in de keuzes die ze maken. Zijn inzicht vormt een uitnodiging om de idee van rijkdombestrijding, die ervoor zorgde dat ooit een editie van het Jaarboek de irritatie van een financieel-economisch weekblad opwekte, terug op te nemen en te verdiepen.

Vanuit dit perspectief is de sociale economie deel van de oplossing en niet van het probleem, zoals sommige beleidsvoerders het zouden willen. Er gaan stemmen op om komaf te maken met de idee dat de sociale economie een aparte sector vormt – de meest toekomstgerichte, het best inspelend op de nieuwe noden en recente ontwikkelingen – en maar moet worden ingevoegd in het 'normale economische circuit'; vooral dan als specifieke aanpak van wie het moeilijk heeft om op eigen kracht die reguliere bedrijven binnen te dringen en daar te overleven. Dat zou mooi zijn, als de invoeging van deze nieuwe benadering van het arbeidsgebeuren de reguliere economische sector zou 'besmetten'. Tussen droom en daad staan evenwel veel hinderpalen, alle gekenmerkt door het gevaar dat elke inclusie van een nieuwe logica door de dominante logica wordt bedreigd en dat ze haar eigenheid kwijtraakt. Het extreem liberale raamwerk van de EU-regelgeving duwt niet enkel de gedachten, maar ook de werkelijkheid verder weg van elk soort van solidaire economie, of die nu sociaal of coöperatief heet.

Een peerreview op het gebied van sociale bescherming en sociale inclusie uit 2008 besloot over de situatie in België dat 'de sociale economie de sociale uitsluiting van mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan, kan bestrijden. Toch moet men ook oog hebben voor de andere maatschappelijke functies van de sociale economie, met name het genereren van sociaal kapitaal, de versterking van de sociale samenhang en het waarborgen van een bloeiend maatschappelijk middenveld. Veel voorstanders waarderen bovendien het feit dat de sociale economie een type economie creëert dat niet alleen gebaseerd is op democratische waarden, maar tevens de gemeenschap op de eerste plaats zet en duurzame ontwikkeling ondersteunt.' (Spear, 2008: 43).

De definitie van armoede

In onze analyses van armoede en sociale uitsluiting vermelden we dat armoede plaatsvindt op verschillende domeinen tegelijk en in verbondenheid met elkaar en daar neemt arbeid een centrale plaats in, ook al wordt die niet altijd uitgesproken.

Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.

Belangrijk is dat deze definitie thuishoort in een theoretisch raamwerk, waarvan ondertussen deel uitmaken: de identificatie van vier dimensies van de armoede (zie het 'vierdimensionele model' van armoede uit het Jaarboek 2005), de zes perspectieven op armoede (voor het eerst alle zes in het Jaarboek 2004) en, natuurlijk, de situering van armoede in een generiek schema van 'verschillende soorten van verschillen'.

De tijdsdimensie verwijst in de eerste plaats naar het dynamische karakter en de reproductie van de armoede: intergenerationele bestendiging, sociale overerving, in- en uitstroom; in ruimer perspectief natuurlijk naar de historische bepaaldheid van toestanden en percepties van armoede. De tweede dimensie – de hoogte – verbinden we met de omvang van de armoede. Hoeveel mensen zitten in armoede en andere vormen van uitsluiting? De derde dimensie – de breedte – reserveren we voor het multiaspectuele (of veelvoudig) karakter van de armoede: op hoeveel verschillende gebieden (aspecten, vlakken, domeinen, terreinen) vinden we uitsluiting, deprivaties of ongelijkheden? Daarbij maakt juist de cumulatie en verwevenheid van die ongelijkheden en uitsluitingen de eigenheid van armoede uit.

De diepte vormt de vierde dimensie. Kwantitatief gaat het over de armoedekloof; het bedrag dat – of ruimer, de maatschappelijke inspanning die – nodig is om de kloof met de rest van de samenleving te overbruggen. Dat mensen in armoede dat niet op eigen kracht kunnen, staat hier centraal. Ze hebben daartoe hulp nodig: van de overheid, van de welzijnssector en van het middenveld. De meer emancipatorische weg is die van de zelforganisatie, de meest structurele is die waarbij de samenleving zo geordend wordt dat de kloven verdwijnen of zo klein worden dat je er op eigen kracht overheen kan geraken.

De indruk kan worden gewekt dat iedereen het eens is over definitie en oorzaken van armoede. Neen dus. We hebben zes grote benaderingen van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting geïdentificeerd. Onze typologie steunt op twee criteria. Het eerste geeft een antwoord op de vraag: op welk niveau wordt de oorzaak van de armoede gezocht (micro, meso of macro)? Het tweede, op die of de oorzaak intern is aan dat niveau ('schuld') of extern ('ongeval'). De zes perspectieven die daaruit voortvloeien zijn: het individuele schuldmodel, het individuele ongevalmodel, het institutionele ongevalmodel en het institutionele schuldmodel, het maatschappelijke ongevalmodel (of conjuncturele model) en het maatschappelijke schuldmodel (of structurele model). Voor meer details verwijzen we naar de hogergeciteerde jaargangen van het Jaarboek of naar onze (vernieuwde) website www.oases.be.

De onderstroom van onze bijdragen in dit Jaarboek is dus structureel van aard. Zal zo'n invalshoek tot ontmoediging leiden? Er is geen reden tot ongerustheid. Natuurlijk moeten samenlevingsstructuren grondig veranderen om armoede ten gronde te bestrijden, maar zoiets is onmogelijk van de ene dag op de andere en evenmin op alle domeinen tegelijk. De geschiedenis heeft ons dat geleerd en het zijn wijze lessen. We moeten de blik gericht houden op het verre doel van onze reis, maar om dat doel te bereiken, moet een hele weg worden afgelegd en die bestaat uit vele kleine, enkele minder kleine en af en toe grotere stappen op velerlei gebieden.

Actieve inclusie

Nadat jarenlang een vrij beperkte interpretatie van activering het forum van het EU-beleid en dat van haar lidstaten domineerde – activering naar de reguliere arbeidsmarkt toe – ziet het er nu naar uit dat daarin verandering komt; stilaan, weliswaar, maar toch. Dat komt door een aanbeveling van de Europese Commissie die we al verschillende keren ter sprake brachten: die over actieve insluiting van 3 oktober 2008, ondersteund door de Raad in haar besluiten van 17.12.2008 en nogmaals bevestigd door een resolutie van het Europese Parlement in een resolutie van 06.09.2009. Het lijkt ons dat deze tekst bijzondere aandacht verdient omdat ze een stevig, doelmatig en wenselijk fundament vormt voor coherent EU-beleid.

De drie lijnen die erin worden uitgezet bestrijken vrijwel het hele veld van armoede en sociale uitsluiting. Er wordt tegelijkertijd gepleit voor voldoende inkomenssteun, inclusieve arbeidsmarkten en toegang tot kwaliteitsvolle dienstverlening. Eén, de lidstaten moeten het recht van individuen op voldoende middelen en sociale bijstand erkennen en toepassen als onderdeel van hun consistente en alomvattende inspanningen om sociale uitsluiting te bestrijden. Twee, de lidstaten moeten wie kan werken, (opnieuw) aan werk helpen dat best past bij hun arbeidsmogelijkheden of helpen om dat werk te houden. Drie, de lidstaten moeten ervoor zorgen dat gepaste sociale steun verleend wordt aan wie dat nodig heeft, om zo hun sociale en economische insluiting te bevorderen.

Daarenboven wordt duidelijk gemaakt dat deze drie lijnen niet los van elkaar staan, maar in een strategie moeten worden gecombineerd en dat de uitvoering ervan op een geïntegreerde manier moet gebeuren. Daarmee wordt de eerste dimensie van wat we een governancemodel van armoede en sociale uitsluiting kunnen noemen, op papier gezet: tegelijk en in samenhang op verschillende domeinen werken. Meer nog, ook de twee andere dimensies van zo'n model worden uitdrukkelijk vermeld: dat de verschillende betrokken besluitvormingsniveaus – lokaal, regionaal, nationaal en Europees – moeten samenwerken (de 'multilevel-governance dimensie) en dat alle relevante actoren moeten worden betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van de strategie (de actordimensie).

Er staan overigens nog enkele mooie dingen in deze aanbeveling, zowel van eerder inhoudelijke aard als van meer formele aard. Tot de eerste soort behoort dat het inclusiebeleid moet bijdragen tot het voorkomen van de intergenerationele overdracht van armoede. Tot de tweede soort, dat informatie over rechten en maatregelen wijd verspreid moet worden, dat administratieve procedures moeten worden vereenvoudigd en ook dat de toegang tot beroepsprocedures moet worden vergemakkelijkt.

Wordt hiermee tekort gedaan aan de belangrijke rol die arbeid – zelfs verengd tot 'participatie aan de arbeidsmarkt' – speelt in de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting? Neen. Het is overduidelijk dat een duurzame en kwaliteitsvolle job nog altijd het beste wapen is om mensen uit de armoede te helpen en te houden, maar dat dit wapen erg bot is, wanneer ermee in het luchtledige wordt rondgezwaaid. Er bestaat nog altijd geen betere formulering van het belang van

arbeid als de latente functies die Marie Jahoda (1907-2001) in 1979 formuleerde; het is nuttig om ze regelmatig te berde te brengen. De manifeste functie is natuurlijk typisch voor betaalde arbeid; latente functies van arbeid zijn eigen aan vele soorten van arbeid, ook van *niet-betaalde* arbeid, of zouden dat kunnen zijn.

Arbeid structureert de tijd van individuen en is een belangrijke bron van sociale contacten en ervaringen. Arbeid verbindt een individu met doeleinden die zijn of haar persoonlijke voorkeuren overstijgen. Arbeid levert status en identiteit en draagt zo bij tot iemands positie in de samenleving. Arbeid dwingt tot activiteit en biedt kansen om handelingen te stellen met zichtbare consequenties en om competenties en vaardigheden te ontwikkelen en uit te drukken.

Bij deze latente functies gaat het dan nog enkel om de zin van (betaalde of niet-betaalde) arbeid *voor het individu*. De impact van arbeid op de kleinere en grotere samenlevingsverbanden zijn mogelijk nog belangrijker. Mensen bevinden zich, via hun arbeid, niet uitsluitend meer in de positie van 'ontvanger', maar kunnen ook iets in ruil geven. Dat bevordert de solidariteit tussen de leden van die samenlevingsverbanden. Tegelijk wordt de sociale cohesie van groepen, collectiviteiten en samenlevingen versterkt.

Dit alles en de relevantie ervan voor het begrijpen van de effecten van armoede en sociale uitsluiting moet vooral, maar niet uitsluitend, blijken uit de bijdragen in het themadeel van dit Jaarboek, dat over de relaties tussen armoede en arbeid gaat.

Armoede is multiaspectueel...

We brachten enkele van de bijdragen al ter sprake, maar we besluiten naar goede gewoonte dit inleidende hoofdstuk met een systematisch overzicht – zodat alle auteurs krijgen wat hen toekomt.

Ook in dit 19de Jaarboek overlopen we in het eerste deel het recente feitenmateriaal over armoede en sociale uitsluiting en wat er aan beleid is gebeurd in Vlaanderen. (We verzekeren de lezers dat onze betrokkenheid bij de voorbereiding en de opvolging van het Vlaamse Actieplan Armoede generlei invloed zal hebben op onze beoordeling daarvan).

Zowel ontwikkelingen in de feiten als in het beleid – dat natuurlijk zelf ook deel uitmaakt van die feiten, althans wanneer het (zoete of wrange) vruchten afwerpt – worden natuurlijk in belangrijke mate bepaald door de economische crisis en de werkgelegenheidscrisis. Over hoe zwaar deze crisis zal wegen en welke richting zij zal nemen, zijn zelfs de economische voorspellers het oneens; dat we ons moeten beperken tot onderbouwde gissingen over de impact ervan op armoede en sociale uitsluiting, wordt ons dus wel vergeven. Tot nog toe sluiten de werkelijke ontwikkelingen goed aan bij onze vermoedens.

In een uitvoerig hoofdstuk neemt An Van Haarlem de vele dimensies van het beleid inzake armoede en sociale uitsluiting onder de loep, geen gemakkelijke op-

dracht wanneer het gaat over een jaar waarin verschillende markante evenementen inzake armoede en sociale uitsluiting samenvallen: het Europese Jaar ter Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting, het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie met een aantal duidelijke prioriteiten rond armoede, het lanceren van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding. Deze evenementen en vele andere worden systematisch beschreven en besproken. We overlopen eerst de structuur van het hoofdstuk en brengen, als smaakmaker, enkele vaststellingen.

Het Vlaams Regeerakkoord schuift de bestrijding van armoede naar voor als een topprioriteit, waarvoor voor het eerst een coördinerend minister werd aangeduid. Omdat deze minister tevens viceminister-president is en geen andere bevoegdheden heeft die traditioneel met armoede worden verbonden, zet men meteen een stap naar het losser maken van de sterke band tussen armoede en welzijn die in de loop der jaren is gegroeid. Het appel aan de verantwoordelijkheid van de andere ministers en hun bevoegdheidsdomeinen wordt daardoor dringender en misschien ook dwingender.

Wat met het Pact van Vilvoorde, dat in 2001 beloofde om tegen 2010 van Vlaanderen een sterk presterende regio te maken? Is dat dezelfde weg opgegaan als het Verdrag van Lissabon? Niet als het inkomensarmoede betreft; daar heeft Vlaanderen zijn doelstelling gehaald, in casu om in de top vijf van Europa te staan. Evenwel blijft vooral voor de ouderen, maar ook voor andere kwetsbare groepen zoals de eenoudergezinnen en de werkloze huishoudens met kinderen, het armoederisico ver boven de doelstelling liggen. Bovendien blijken twee van de drie indicatoren (nog) niet te monitoren, wat een opvolging van de armoedebestrijding erg bemoeilijkt. Wordt het beter met de doelstellingen die in het Pact 2020 werden gelanceerd, in het kader van het toekomstproject 'Vlaanderen in Actie'? Althans voor de doelstelling rond armoedebestrijding is men grondiger te werk gegaan, vergeleken met het Pact van Vilvoorde.

Het Vlaams Actieplan Armoede, gebaseerd op het Horizontaal en Verticaal Permanent Armoede Overleg (PAO) lijkt betere voorwaarden te bieden voor realisatie dan zijn voorlopers. Men houdt rekening met kritieken op het vorige actieplan; zo wil men met behulp van een indicatorenset het actieplan meetbaar evalueren. Door de armoedetoets wil men ervoor zorgen dat nieuwe beleidsmaatregelen eerst getoetst worden aan hun mogelijke effecten voor mensen in armoede. Ook dat armoedebestrijding in elk beleidsdomein moet opgenomen worden, is een positieve zaak, evenals de vertaling van de algemene doelstellingen in te ondernemen acties.

De snel opeenvolgende federale regeringen en de langdurige periodes waarin enkel lopende zaken konden worden afgehandeld, zijn allerminst een zegen voor het sociaal en armoedebeleid in tijden van crisis; zeker niet wanneer dan nog het voorzitterschap van de Europese Unie moet worden opgenomen – in het Europees Jaar ter Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting. Ingrijpende maatregelen die de gevolgen van de crisis op de armoede moeten tegengaan, werden vooralsnog niet genomen. De bespreking van het federale niveau werd dan ook beperkt tot het recentste tweejaarlijks verslag van het Steunpunt tot bestrijding van de

armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en de Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. Wat er van deze laatste voornemens ondertussen werd verwezenlijkt, wordt uit de doeken gedaan.[1]

In zekere zin is het Europese voorzitterschap een godsgeschenk, omdat daar initiatieven kunnen worden genomen die de stilstand op het federale vlak kunnen verdoezelen, misschien zelfs compenseren. Men streeft een transversaal beleid na, zodat de armoedebestrijding doorsijpelt in alle beleidsdomeinen. Drie prioriteiten werden vooropgesteld inzake armoede en sociale uitsluiting: kinderarmoede, activering en dakloosheid. Meer algemeen wilde men een stevige brug slaan tussen het economische beleid, de werkgelegenheidsstrategie en de armoedebestrijding.

Europees is de belangrijkste vaststelling dat de Lissabonstrategie niet heeft gewerkt, althans niet op de domeinen waarover dit Jaarboek gaat. De twee economische crisissen (in 2001 en 2008) en de sociodemografische tendensen (de toenemende immigratie en de fragmentatie van gezinnen) kon men niet (helemaal) voorzien, maar de andere oorzaken die armoede en sociale ongelijkheid in de hand werken, zijn al langer bekend; zoals de logica van de vrije markt waarop het Europese beleid gebaseerd is.

Het falen van de Lissabonstrategie en de nieuwe uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd – het bekampen van de gevolgen en liefst ook de oorzaken van de financiële crisis, de vergrijzing en de begrotingsproblemen van verschillende lidstaten – hebben geleid tot een nieuwe strategie: Europa 2020. Die stelt drie prioriteiten voorop: groei, groei en groei, telkens wel vergezeld van een ander adjectief: slim, duurzaam en inclusief. Veel belooft dit niet voor wie in armoede en andere vormen van sociale uitsluiting moet opgroeien, want zij worden meestal geslachtofferd op het altaar van de groei. Toch weerhoudt de EU als doelstelling dat het aantal mensen voor wie armoede dreigt, in 2020 met 20 miljoen moet zijn gedaald, wat gelijk is met een vierde van het huidig aantal. Van de onzinnige 'totale uitroeiing van armoede tegen 2010' van de Lissabonstrategie is in elk geval geen sprake meer, maar evenmin van een multidimensionele en coherente armoedestrategie; ook al is er voor de bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting het 'Flagship' ('Vlaggenschip') 'Europees platform tegen armoede' ontwikkeld. Dat het concept 'actieve inclusie', ontwikkeld in aanbeveling 2008/867/EC van de Europese Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve insluiting van mensen uitgesloten van de arbeidsmarkt en geratificeerd door het Europese Parlement op 6 mei 2009, wordt doodgezwegen, is een – hopelijk niet bewust – gemiste kans. Deze aanbeveling steunde niet alleen op de drie pijlers voor elke doelmatige armoedebestrijding, maar wist ze ook uitstekend op elkaar aan te sluiten: de invoering van een gewaarborgd minimuminkomen in alle landen, de maximale inschakeling op de arbeidsmarkt en de effectieve toegang tot allerlei diensten.

Geert Campaert stelt vast dat de cijfers over inkomensarmoede voor Vlaanderen al enkele jaren stabiel blijven, maar het aantal mensen dat aangeeft van de eindjes moeilijk aan elkaar te kunnen knopen, stijgt duidelijk. De economische crisis en gemakkelijke kredietverlening zorgen ervoor dat meer en meer mensen

schulden oplopen of ophopen. Omdat mensen in armoede door allerlei drempels vaak niet alle uitkeringen en voordelen ontvangen waarop ze recht hebben, zet het beleid al enkele jaren in op de automatische toekenning van deze rechten; tot vandaag heeft dat nog niet tot veel concrete realisaties geleid. De vroegtijdige val van de federale regering en de lange formatieperiode, maken dat er het afgelopen jaar op dat niveau weinig beleid is gevoerd. De Vlaamse regering wil de komende jaren haar sociaal beleid verder uitbouwen, de plannen zijn er al, de concrete uitwerking is voor de volgende jaren.

Seppe De Blust verzorgde de hoofdstukken over onderwijs en wonen. Inzake onderwijs blijven we vaststellen dat het Vlaamse onderwijs gekenmerkt wordt door een Clijsteriaanse grand ecart: het is tegelijk een van de beste ter wereld en een van de meest ongelijke; dat terwijl het belang van goed onderwijs in een doelmatige armoedebestrijding nauwelijks kan worden overschat. De schoolloopbaan bepaalt niet enkel in hoge mate de arbeidsmarktkansen, ze zorgt ook voor een aanloop tot maatschappelijke integratie en voor persoonlijke en collectieve emancipatie. Daarom mogen bestaande ongelijkheidsmechanismen door het onderwijs niet verder geïnstitutionaliseerd geraken. Eerst beschrijft hij de effecten van het onderwijs op sociale ongelijkheid doorheen de schoolloopbaan. Vervolgens gaat hij in op de hiermee verbonden beleidsinitiatieven. Hij besluit met enkele uitdagingen voor beleid en onderzoek rond onderwijs en sociale ongelijkheid in Vlaanderen.

Ook het hoofdstuk over wonen opent De Blust met een klassieke vaststelling. De Vlaamse woonmarkt kent een toenemende discrepantie tussen de eigendomsmarkt en huurmarkt, waardoor sociaaleconomisch zwakke gezinnen voornamelijk op de private huurmarkt terechtkomen en dat is het zwakkere marktsegment. Ze worden geconfronteerd met serieuze problemen qua woonkwaliteit en betaalbaarheid. De vraag is dan: hoe komt het dat het recht op wonen nog niet voor iedereen is gegarandeerd? Eerst worden de beleidslijnen van de laatste zes jaar geschetst aan de hand van de jaarlijks vastgelegde algemene uitgavenbegroting. Vervolgens belicht hij de structurele ongelijkheid op de Vlaamse woningmarkt. In een derde sectie vertaalt De Blust per type woonsector de geselecteerde uitdagingen naar recente beleidsinitiatieven en onderzoek.

Een eerste uitdaging voor de toekomst vertrekt van het recente inzicht dat ook de ruimtelijke ordening (onbedoeld) kan leiden tot meer ongelijkheid, zoals door een intergenerationele vermogenstransfer van jongeren naar personen van middelbare leeftijd en ouderen. Ook de veranderende bevolkingssamenstelling heeft belangrijke impact op de woningmarkt en noodzaakt het organiseren van nieuwe leefvormen. Of de verschillen tussen leven in de stad of op het platteland ook een geografische differentiatie van leefvormen en de woningmarkt noodzakelijk maken, is een volgende uitdaging. Het laatste aandachtspunt betreft het recent urgentere probleem van dak- en thuisloosheid. Deze extreme inbreuk op het recht op wonen valt niet langer te herleiden tot een randfenomeen van onze samenleving.

Voor een van de hoofdstukken uit het algemene deel leverden Van Oyen & Demarest, van het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid ons gegevens aan

uit de recentste gezondheidsenquête en Seppe De Blust en An Van Haarlem verwerkten die in een eerste analyse. Ondanks deze bijgewerkte gegevens over het verband tussen gezondheid en armoede blijven de conclusies helaas dezelfde als jaren geleden. Ook voor wat betreft sociale ongelijkheid inzake financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg, de sociale gezondheid en de omgevingsfactoren kunnen we duidelijk vaststellen dat mensen in lagere socio-economische groepen, kwetsbaarder zijn dan mensen met hogere socio-economische status: mensen met een lagere opleiding moeten meer medische consumptie uitstellen wegens geldgebrek, zijn minder tevreden over hun sociale netwerk en ondervinden veel meer hinder in hun woonomgeving. We kunnen dus aannemen dat er een verschil is in leef-, woon- en werkomgeving tussen mensen met een verschillende socio-economische status.

... maar wortelt in het arbeidsproces

Aan werk werd in het algemene deel geen aandacht besteed, om de eenvoudige reden dat het themadeel er helemaal aan is gewijd. Daar treffen we volgende specifieke topics aan.

Wim Herremans, Wouter Vanderbiesen & Michelle Sourbron gaan na waar we op dit moment staan in de arbeidsmarktcrisis en welke groepen het hardst getroffen werden door (de dreiging van) jobverlies. Vandaag lijkt het dieptepunt van de crisis achter de rug en zijn we aanbeland bij een aarzelend economisch herstel. Niettemin zal de impact van de crisis op de Vlaamse arbeidsmarkt nog een tijd blijven aanslepen. De arbeidsmarkt reageert immers steeds met enige vertraging op een conjunctuuromslag.

Eerst staan de auteurs stil bij de economische groeicijfers die de aanzet en het verloop van de recessie duiden. Terugkijkend naar het begin van de crisis stellen ze vast dat de trendreeksen voor de verschillende conjunctuurindicatoren vanaf de tweede helft van 2008 steil bergaf gingen en in de loop van 2009 hun dieptepunt bereikten. Sinds begin dit jaar – voor de uitzendarbeid al iets eerder – gaat het voorzichtig de betere kant op. Al is het voor indicatoren die later reageren op een economisch herstel, zoals falingen en vacatures, nog afwachten welke richting ze uitgaan. Toch lijkt de jobcreatie terug op gang te komen, in de eerste plaats van jobs die omwille van de crisis waren weggevallen. Dit blijkt uit de terugval van de tijdelijke werkloosheid en de heropleving van de uitzendarbeid. Zodra de productiviteitsstijging een duurzaam karakter krijgt, zal dit in een latere fase leiden tot een meer uitgesproken toename van de vacatures.

De eerste zwaluwen van de economische heropleving zien ze ook in een beperktere instroom in de werkloosheid. Sinds kort is er een daling van de kortdurige werkloosheid; voor de langdurige werkloosheid is dat voorlopig nog niet het geval. Door de vertraagde reactie van de arbeidsmarkt op de prille conjunctuuropleving, dreigt een grote groep van (crisis)werklozen toch nog in de langdurige

werkloosheid terecht te komen. Gegeven de zeer lage hertewerkstellingskansen voor 50-plussers, arbeidsgehandicapten en laaggeschoolden, lopen vooral deze kansengroepen een verhoogd risico op blijvende schade in de vorm van structurele werkloosheid of beroepsinactiviteit.

Bovendien blijken langdurige werkloosheidsperiodes ook het armoederisico significant te verhogen. Bij een aanhoudend lage jobcreatie is dit ook een reëel risico voor de nieuwe crisiswerklozen, en vooral als ze tot de kansengroepen behoren. Daarom besteden de auteurs specifieke aandacht aan de kansengroepen. De jongeren werden bijzonder getroffen tijdens de crisis; zij werden geconfronteerd met de relatief sterkste werkloosheidsstijging en een significante toename van langdurige werkloosheid. Bovendien bestaat het risico dat deze jongeren de negatieve gevolgen van jeugdwerkloosheid lang meedragen. Zonder een doelgericht ondersteuningsbeleid loert het gevaar van een 'verloren generatie' voor de Vlaamse arbeidsmarkt.

Daarnaast situeren de auteurs Vlaanderen in een Europese context met betrekking tot de integratie van kansengroepen op de arbeidsmarkt. De relatieve achterstand in arbeidsdeelname van bepaalde kansengroepen komt in iedere Europese lidstaat terug. Qua ongelijkheidskloven maken België en Vlaanderen geen al te beste beurt in een Europese rangschikking. Enkel op het gebied van werkzaamheid bij vrouwen slaagt Vlaanderen erin om beter te presteren dan het Europese gemiddelde. Voor de ouderen en niet-EU-burgers hoort Vlaanderen echter bij de slechtst presterende landen. Deze kansengroepen hebben door hun beperktere deelname op de arbeidsmarkt een grotere kans om in de armoede terecht te komen. De lage arbeidsdeelname op individueel niveau wordt bovendien bevestigd op het niveau van het huishouden. Naast de beduidend kleinere kans om aan werk te geraken, leven de kansengroepen immers ook vaker in een huishouden waar niemand werkt en dat op financieel vlak afhankelijk is van een sociale uitkering. Ook hier doet Vlaanderen het beduidend minder goed dan andere Europese lidstaten. Er is met andere woorden nog een ruime marge om de arbeidsdeelname van kansengroepen in Vlaanderen te bevorderen en zo een verdere segmentering van de arbeidsmarkt tegen te gaan.

Seppe De Blust en Danielle Dierckx nemen de verhouding tussen het Vlaamse actief arbeidsmarktbeleid en de sociale integratie onder de loep en plaatsen dit in Europees perspectief. Het inzicht in het wetenschappelijke veld dat een actief arbeidsmarktbeleid niet automatisch tot meer sociale inclusie leidt en dat het misschien wel het risico inhoudt van polarisering en van een averechts effect op sommige doelgroepen, dringt maar moeilijk door tot het beleid. In een eerste deel situeren de auteurs het arbeidsmarktbeleid binnen een breder raamwerk van armoedebestrijding. Daarna beschrijven ze het Europese, federale en Vlaamse arbeidsmarktbeleid en confronteren ze de beleidskeuzes met het theoretisch kader. Ze doen dit met behulp van een beleidsanalyse en van door Eurostat verzamelde Labour Market Policy data (2008). Ze eindigen voor elk beleidsniveau met een selectie van maatregelen of structuren die een rol (kunnen) spelen bij de integratie van het beleid gericht op arbeidsmarktparticipatie en maatschappelijke integratie.

Anna Salomons onderzoekt de kwetsbaarheid van Belgische beroepen voor verschillende groepen werkenden. Dit sluit aan op het algemene thema van de rol van de arbeidsmarkt in de problematiek van armoede en ongelijkheid: hoewel het hebben van een baan het armoederisico verlaagt, zijn niet alle banen gelijkwaardig. Zelfs bij dezelfde lonen bestaan grote verschillen in werkgelegenheidsperspectief tussen beroepen, veroorzaakt door economische evoluties op de korte en lange termijn. Deze verschillen kunnen leiden tot ongelijkheid als verschillende groepen werkenden niet gelijkmatig over deze beroepen zijn verdeeld.

De kwetsbaarheid van beroepen definieert de auteur op twee manieren. Beroepsfragiliteit op de lange termijn, veroorzaakt door trends zoals technologische verandering, en beroepsfragiliteit op de korte termijn, veroorzaakt door recessies. De oorzaken van deze twee soorten beroepsfragiliteit worden in kaart gebracht door een analyse van het samenspel van de goederen- en arbeidsmarkten.

Eerst identificeert Salomons welke beroepen kwetsbaar zijn, zowel qua verschuivingen op de lange termijn als in termen van recessiegevoeligheid. Daarna brengt ze de oorzaken van deze twee soorten van kwetsbaarheid in kaart, op lange termijn en op korte termijn en vergelijkt ze beide. Ook de rol van de goederenmarkt in de kwetsbaarheid van bepaalde beroepen wordt meegenomen. Ten slotte wordt de beroepsfragiliteit op lange en korte termijn gerelateerd aan de uitkomsten voor verschillende groepen werkenden zoals lageropgeleiden, jongeren, ouderen, vrouwen en immigranten.

Uit de vele conclusies citeren we de volgende. Vrouwen, hoogopgeleiden en werkenden op beroepsleeftijd zijn minder kwetsbaar vergeleken met mannen, lager- en gemiddeldopgeleiden en jongere en oudere werkenden en dat op zowel de lange als de korte termijn. Tussen de kwetsbaarheid van de beroepen van allochtonen en autochtonen is er gemiddeld genomen niet veel verschil, maar dat is het resultaat van elkaar opheffende effecten voor werkenden van verschillende opleidingsniveaus: hoogopgeleide autochtonen zijn in het nadeel ten opzichte van hoogopgeleide allochtonen, terwijl het omgekeerde het geval is voor gemiddeldgeschoolde en laaggeschoolde allochtonen en autochtonen. Voor andere groepen kan de kwetsbaarheid ook verschillen naar opleidingsniveau: hoogopgeleide vrouwen werken in kwetsbaardere beroepen dan hoogopgeleide mannen, hoewel dit doorheen de tijd is afgenomen. Laaggeschoolde en gemiddeldgeschoolde vrouwen zijn daarentegen in het voordeel ten opzichte van laag- en gemiddeldgeschoolde mannen.

Wat betreft evoluties tussen 1993 en 2006 gaan gemiddeldgeschoolden er in termen van kwetsbaarheid van hun beroepen op achteruit, vergeleken met laaggeschoolden: gemiddeldgeschoolden werken vaker in routinematige banen en zijn hier in alle waarschijnlijkheid ook productiever dan laaggeschoolden, zodat sorteringseffecten ervoor zorgen dat hun aandeel in dit soort kwetsbare banen stijgt. Vooral laaggeschoolde jongeren hebben qua kwetsbaarheid van hun beroepen een inhaalslag gemaakt – dit is consistent met de bevinding dat routinematige beroepen 'verouderen'. Ook in termen van recessiebestendigheid verbeteren de beroepen van de laaggeschoolden: de persoonlijke dienstverleningsbanen zijn meer gediversifieerd dan productiebanen.

Tot voor kort waren de 'working poor' – het onderwerp van de bijdrage van Ive Marx, Josefine Vanhille en Gerlinde Verbist – een bijna uitsluitend Angelsaksisch thema. Ze werden immers geassocieerd met laagbetaald, precair werk, vooral dan in de dienstensector – de spreekwoordelijke hamburgerjobs. Bijgevolg nam men aan dat het vooral een bekommernis was in landen met zwak gereguleerde arbeidsmarkten, lage of onbestaande minimumlonen en lage en/of restrictieve uitkeringsstelsels die mensen dwongen laagbetaalde, precaire jobs aan te nemen. Ondertussen weten we wel beter: het percentage mensen dat werkt en toch in financiële armoede leeft, is in verschillende landen op het Europese continent zelfs hoger dan in landen zoals het Verenigd Koninkrijk of Ierland.

In België heeft zowat een op de vijf mensen op actieve leeftijd in financiele armoede, een job. Dat België, in vergelijking met de meeste andere Europese landen, relatief weinig werkende armen kent, komt voor een stuk omdat er zoveel mensen zonder een arbeidsinkomen zijn; die moeten niet zelden wél rondkomen met een laag vervangingsinkomen. Het fenomeen van de 'werkende armen' hangt dan ook sterk samen met een onvermogen om voldoende arbeidsinkomen te genereren op *gezinsniveau* in een tijdperk waarin de gemiddelde levensstandaard in essentie wordt bepaald door het tweeverdienersinkomen. Tot het vrij lage aandeel werkende armen in België dragen daarenboven volgende factoren bij: een relatief gunstige sociaaldemografische structuur (gemiddeld aandeel eenoudergezinnen), een relatief gecomprimeerde loonstructuur, een zekere ondersteuning van zowel kostwinnerschap als tweeverdienerschap (de relatief sterke uitbouw van kinderopvang) en quasi-universele kindertoeslagen op een relatief hoog niveau.

De werkende armen vormen een diverse groep. Dat is een van de redenen waarom volgens de auteurs een adequaat inkomensbeleid voor 'werkende armen' een meersporenbeleid moet zijn: een diverse groep vraagt om een gediversifieerde aanpak. Daarnaast leent elke beleidsparameter – zij het loonzetting, fiscaliteit, parafiscaliteit, uitkeringen – zich in de regel slechts tot incrementalistische aanpassingen. Die beleidsmix bestaat bijgevolg uit de volgende elementen: minimumlonen die gelijke tred houden met de algemene loonontwikkeling; een volgehouden beleid van lage fiscale en parafiscale lasten op de laagste arbeidsinkomens; een beleid dat mensen toelaat om maximaal hun verdienpotentieel te realiseren (met name dus kinderopvang die betaalbaar en daadwerkelijk beschikbaar is, ook op niet-standaard momenten) en een meer kostendekkend stelsel van kindergerelateerde uitkeringen. Daarbij dient dan wel te worden aangetekend dat financiële maatregelen zelf ook maar een dimensie vormen van een doelmatig beleid tegen armoede bij werkende armen.

In hun hoofdstuk onderzoeken Ignace Glorieux en Ilse Laurijssen met behulp van Vlaamse gegevens de positie van allochtonen bij de start van hun arbeidsloopbaan. In een eerste sectie situeren ze het onderzoek en schetsen ze de achtergrond van allochtonen in Vlaanderen. Vervolgens beschrijven ze de intrede op de arbeidsmarkt van deze allochtonen. Ten slotte overlopen en toetsen ze enkele verklaringen voor de moeilijke situatie van allochtonen.

Uit hun analyses blijkt dat zowel toegeschreven als verworven kenmerken een belangrijke rol spelen bij het bepalen van de arbeidsmarktpositie die (allochtone) jongeren innemen bij hun intrede op de arbeidsmarkt. Toch is er een verschil. Waar de sociale achtergrond een deel van de verschillen tussen autochtonen en allochtonen bepaalt, zijn het vooral de verworven kenmerken (in casu het opleidingsniveau) die de verschillen wég verklaren. Als allochtone jongeren in dezelfde mate uit dezelfde sociaaleconomische milieus zouden komen, maar belangrijker nog, als zij over hetzelfde opleidingsniveau zouden beschikken als de autochtone jongeren, dan zouden zij gelijkaardige posities innemen op de arbeidsmarkt; dit bleek ook al onrechtstreeks uit de analyse van Salomons. Dit geldt voor het beroepsprestige verbonden aan de eerste baan en de mate waarin men werkt in slechte werkomstandigheden.

De achterstelling van allochtonen op de arbeidsmarkt heeft dus in eerder beperkte mate te maken met een gebrekkig functioneren van de arbeidsmarkt, maar veel meer met deficiënties in de selectie tijdens het onderwijs. Dit betekent dat de arbeidsmarkt veel meer meritocratisch functioneert dan het onderwijssysteem. Waar ons onderwijssysteem het hart van de meritocratische samenleving zou moeten zijn – dat het talent selecteert en het voorbereidt op de arbeidsmarkt – beinvloeden mechanismen die niets met meritocratische principes te maken hebben, heel sterk de kansen in het onderwijs.

Het huidige activeringsdiscours biedt kansen, maar herbergt ook valkuilen; niet in het minst voor kwetsbare personen met een meervoudige problematiek, stellen Katrien Steenssens, Inge Van Regenmortel en Leen Sannen in 'Ook een sluitende aanpak kan uitsluiten'. Op basis van een recente analyse van de integratiemogelijkheden en -grenzen van arbeidsparticipatie, blijkt dat de sluitende aanpak ook uitsluitend kan zijn voor wie zich ver van de (reguliere) arbeidsmarkt bevindt. Volgens de auteurs geldt dit in het bijzonder wanneer vanuit het raamwerk van empowerment naar activering en sociale inclusie wordt gekeken. Tegelijk biedt empowerment een overkoepelend en verbindend perspectief voor een beleid en praktijk van activering in armoedesituaties.

Activering zien ze in functie van maatschappelijke integratie, het volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Activering dient mensen te prikkelen, hen aan te spreken op hun krachten, talenten, interesses, mits erkenning van en zorg voor de kwetsbaarheden op individueel, sociaal en maatschappelijk vlak. Een betaalde baan bezit heel wat troeven inzake maatschappelijke integratie en sociale inclusie, maar er bestaan ook andere middelen. Vrijwilligerswerk is hiervan een voorbeeld bij uitstek; het biedt heel wat troeven en dit in het bijzonder voor kwetsbare groepen – mensen in armoede, mensen met een psychische of psychiatrische problematiek en allochtonen. Met het oog op het komende Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk is dit een interessante conclusie.

Mieke Frans traceert in haar bijdrage de ontwikkeling van de sociale economie, een begrip dat al heel lang bestaat, maar de laatste decennia een veranderde invulling heeft gekregen. Dat hangt, in Vlaanderen althans, in hoge mate samen met initiatieven vanuit 'het veld' die al dan niet werden vergezeld van overheids-

optreden. Achtereenvolgens brengt ze voor het voetlicht: de werkervaringsprojecten ('het prille begin'), de sociale werkplaatsen, de invoegbedrijven, de ondersteuningsstructuren (zoals de Regionale Incubatiecentra, de adviesbureaus in de sociale economie, het Vlaams Overleg Sociale Economie en het Vlaams Participatiefonds voor Sociale Economie), de 'recyclage' van de Beschutte Werkplaatsen.

De meerwaarde die de sociale economie 'in enge zin' oplevert, zeker al op het vlak van werkgelegenheid, wordt nog meer uitgesproken wanneer de analyse niet beperkt blijft tot die organisaties die als doel hebben om kansengroepen socioprofessioneel te herintegreren. Frans wijst erop dat deze sociale inschakelingseconomie eigenlijk maar een beperkt onderdeel vormt van de sociale economie en dat blijkt uit de definitie die het VOSEC hanteert. Dit verbreden van de doelstellingen maakt dat we ook de coöperaties tot de sociale economie mogen rekenen. Omdat deze niet alleen tewerkstelling van kansengroepen op het oog hebben, behoren ze niet tot de sociale-inschakelingseconomie. Toch is het niet vreemd dat er vaak en gauw een link wordt gelegd tussen sociale economie en doelgroeptewerkstelling. De voorrang die mens en arbeid krijgen op kapitaal zorgt voor de noodzakelijke, beschermende arbeidsomgeving.

Niet alleen de maatschappij, de overheid en de economie, maar zeker ook het individu wint daardoor bij het bestaan van sociale economie; ook al heeft de reguliere economie niet altijd het gevoel dat de sociale economie effectief ook winst voor hen betekent. De overheid lijkt wel overtuigd van de baten die de sociale economie heeft voor de maatschappij en het individu; ze is althans bereid om flinke budgetten te besteden aan de sociale economie. Dit betekent niet dat alles peis en vree is in het huwelijk tussen overheid en sociale economie; de organisaties bieden immers dikwijls heel eigen antwoorden op vaak heel lokale noden, op manieren die niet goed passen in het regulerend raamwerk van de overheden. Dat blijkt onder meer uit de omzetting van de buurt- en nabijheidsdiensten naar het decreet lokaledienstenecomomie, waarbij heel wat organisaties ter ziele gingen; meer daarover in het hoofdstuk van Carmen Mathijssen. Kortom, het blijft voor de sociale economie 'balanceren op een slappe koord' tussen de sociale doelstellingen en de economische noodzakelijkheden.

Bij haar evaluatie van de sociale economie betrekt de auteur velerlei aspecten, zoals de impact op het inkomen van de mensen en daarmee samenhangend de moeilijkheid om de zelfredzaamheid en de emancipatie in rekening te brengen die uit zinvolle arbeid resulteert of de relevantie van doorstroming naar de reguliere economie als vorm van opwaartse sociale mobiliteit. Hier wordt zelfs Sen ter hulp geroepen. Ook op het vlak van de effecten voor de hele samenleving blijft de vraag, of het realistisch is om de kosten en baten van de sociale economie enkel en alleen in geld uit te drukken.

Hoewel ze hier en daar op wat verrassende onderzoeksresultaten stootte, durft ze besluiten dat de sociale economie haar nut heeft; niet alleen voor de samenleving, voor de overheid en voor de economie, maar zeker ook voor het individu. Wat niet betekent dat er geen uitdagingen zijn. In de eerste plaats is er nood aan vereenvoudiging van het bestaande instrumentarium van de sociale economie; niet

alleen van de verschillende werkvormen, maar ook van de ondersteuningsstructuren. Vervolgens is er behoefte aan degelijke meetinstrumenten; ten eerste, om de afstand tot de arbeidsmarkt precies te bepalen en, ten tweede, om het effect van sociale tewerkstelling op het individu vast te stellen. Als al deze randvoorwaarden zijn vervuld kan de sociale economie ten volle haar rol spelen, omdat ze de sterke kanten van de privésector combineert met waarden uit de publieke sector. Dan hoeft ze niet langer te dansen op die slappe koord.

Over buurt- en nabijheidsdiensten had Mieke Frans het al in haar hoofdstuk; Carmen Mathijssen gaat uitvoerig in op deze initiatieven. Deze diensten waren een zich ontwikkelende sociaaleconomische werkvorm met uiteenlopende verschijningsvormen. Naast het ontwikkelen van werkgelegenheid voor uitgesloten groepen en dienstverlening op maat, om tegemoet te komen aan door markt en overheid verwaarloosde of niet-geïdentificeerde behoeftes, vormde participatie – vooral van uitgesloten groepen – een even centrale doelstelling. De onderhandelingen rond het decreet op de lokaledienstenecomomie gingen gepaard met een afwending van deze oorspronkelijke doelstellingen van de buurt- en nabijheidsdiensten ten voordele van de creatie van tewerkstelling en doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt.

De spanning tussen participatie als middel (om een breder sociaal draagvlak te bekomen of om beter 'op maat' te kunnen werken) en participatie als democratisch burgerschap (als doel op zich) werd in de geobserveerde buurt- en nabijheidsdiensten zichtbaar. Doorheen de analyse van de verzamelde data kwam participatie in de tweede betekenis naar voren als dé centrale functie van de onderzochte buurt- en nabijheidsdiensten. Dat staat in schril contrast tot het decretale kader van de buurt- en nabijheidsdiensten, waar participatie wordt afgeslankt tot één criterium: er moet 'op regelmatige basis overlegd worden met de werknemers'.

Kunnen individuele buurt- en nabijheidsdiensten actief betrokken zijn op het beleidsgebeuren? Het antwoord van Mathijssen is negatief: hun koepel slaagde er niet in om de rol te spelen van sociale beweging, die de belangen van individuele buurt- en nabijheidsdiensten verdedigt. Hoe komt dat? De auteur zoekt een verklaring onder meer daarin dat ook binnen KBN het beleidsdiscours dominant blijft; de nadruk ligt op conventionele strategieën qua onderhandeling en dialoog met beleidsmakers. Deze vanzelfsprekendheid van het efficiëntiedenken noemt ze een bedreiging voor de democratische instelling die KBN als koepel en belangenverdediger van alle buurt- en nabijheidsdiensten wil zijn. De onderhandelingen tussen KBN en het kabinet Sociale Economie zijn een voorbeeld van beleid gericht op consensus. KBN brengt de politieke inzet van de buurt- en nabijheidsdiensten niet voldoende ter sprake. De maatschappelijke breuklijnen waarrond deze diensten werken, worden niet in de kijker gezet – terwijl individuele buurt- en nabijheidsdiensten vaak juist vertrekken vanuit een confrontatie met breuklijnen en conflicten.

Hoe moet het dan met arbeidszorg, de recentste vrucht aan de stam van 'buitengewone' arbeidsvormen? Het gaat immers over een verzameling initiatieven

die helemaal in de marge staan van herintegratie op de arbeidsmarkt. Peggy De Prins en Jos Motmans zijn ervan overtuigd dat toegang tot niet-verloonde arbeid een effectief middel kan zijn in armoedebestrijding, in de mate dat het aansluit bij doelen die mensen belangrijk en waardevol vinden. Het niet-verlenen van die toegang daarentegen en het duwen van arbeidsmarktparticipatie in een eng en dwingend activeringsverhaal kan sociale uitsluiting net versterken. Arbeidszorg onttrekken aan de enge activeringslogica en inpassen in een *capability*-benadering biedt nieuwe mogelijkheden. Op basis van een kwalitatief onderzoek formuleren ze drie clusters van aandachtspunten voor het beleid, die dit soort van omzetting mogelijk maken.

Deze beleidsvoorstellen kunnen de indruk wekken dat arbeidszorg niet thuishoort in de (sociale) economie. Doordat ze evenwel Sens model van *capability approach* hanteren, keren ze de traditionele vraagstelling om en die wordt dan: 'Wat kan de actieve welvaartsstaat doen opdat mensen met duidelijk minder persoonlijke mogelijkheden toch aansluiting behouden en arbeid kunnen invullen op een waardevolle wijze?' Zo krijgt het concept arbeidszorg een substantiële uitbreiding en een meervoudige en expliciete maatschappelijke rol. Arbeidszorg kan een volwaardige eigen werkvorm worden in de sociale economie en tegelijk een instrument in armoedebestrijding; op voorwaarde van een nieuw perspectief op arbeidszorg en het toekennen van een ruimere opdracht.

Pieter Vandenbroucke beschrijft en bespreekt het Vlaams arbeidsmarktbeleid voor personen met een arbeidshandicap en hun inkomenssituatie, een groep die over alle stelsels verspreid ligt. Dit stuk arbeidsmarktbeleid is in volle ontwikkeling, zowel bij de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) die meer medische expertise in huis wil halen, als bij het RIZIV (Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering) die meer activerende elementen in de uitkeringen en omkadering wil. Eerst bespreekt hij de verschillende definities van arbeidsongeschiktheid en handicap die worden gehanteerd in de uitkeringen, vergoedingen en andere faciliteiten voor personen met een (arbeids) handicap. Hij toont de dualiteit aan van het arbeidsmarktbeleid, door te wijzen op de verschillende taken van de adviserend geneesheren (en RIZIV) en de VDAB. Ook gaat hij in op de recente veranderingen in het regionale beleid, met inbegrip van het protocolakkoord tussen VDAB en RIZIV waarin gezocht wordt naar synergie tussen de verschillende diensten.

In een tweede sectie komt de inkomenspositie van personen met een arbeidshandicap aan bod. De auteur werkt met recente gegevensbronnen om de armoederisicograad en werkzaamheidsgraad van personen met functiebeperkingen te becijferen en te duiden. Zo schetst hij het socio-economische profiel van personen met een arbeidshandicap. Ten slotte staat hij stil bij de adequaatheid van de uitkeringen en het activerend karakter ervan.

De auteur besluit dat er in Vlaanderen weinig is geweten over de relatie tussen arbeidsdeelname, gezondheid en inkomen, vooral van de ruime groep van mensen die hinder ondervinden op de arbeidsmarkt omwille van hun aandoening. Toch is de relatie tussen handicap en tewerkstelling duidelijk, net zoals de hoge cor-

relatie tussen de hoogte van het inkomen en de aanwezigheid van een handicap. Hetzelfde patroon tekent zich af bij de relatie tussen gezondheid en armoede: hoe slechter de subjectieve gezondheid, hoe groter de armoede. Hij merkt op dat de regelgeving van alle uitkeringen activerend werkt behalve in de ziekte- en invaliditeitsverzekering en vraagt zich af of de meeropbrengsten door te gaan werken niet te laag liggen voor alle uitkeringen. Slechts enkele uitkeringen halen de armoedegrens.

Wie vaardigheden verwerft in een bepaalde fase van de levenscyclus, verwerft gemakkelijker bijkomende en andere soorten vaardigheden in de volgende levensfasen. Tegen deze achtergrond exploreert Walter van Trier in zijn bijdrage de rol en betekenis van de overgang van school naar werk als een schakel in het cumulatieve en dynamische proces van ontwikkeling van vaardigheden. In een arbeidsmarkt waarin 'levenslang leren' en 'competentieontwikkeling' steeds belangrijker worden, moeten we meer inzicht krijgen in de mechanismen die maken dat jongeren in hun eerste baan al dan niet hun rijkdom aan vaardigheden zien toenemen, evenals in de mate waarin eerste banen een belangrijke rol spelen in het al dan niet vergroten van de kansenongelijkheid. Meer specifiek bekijkt de auteur in welke mate de 'leercapaciteit' die jongeren opbouwen tijdens de onderwijsloopbaan, het bijkomend verwerven van 'arbeidsmarktvaardigheden', tijdens de initiële periode van hun arbeidsloopbaan, beïnvloedt.

Welke antwoorden formuleert de auteur op de centrale – dubbele – onderzoeksvraag? Het antwoord op de eerste vraag – 'Welke factoren oefenen een invloed uit op het verwerven van nieuwe vaardigheden tijdens de eerste baan?' – is duidelijk. Naast het geslacht zijn zowel het onderwijsniveau waarmee men in de eerste baan stapt als de karakteristieken van die eerste baan belangrijk. Mannen leren meer en ruimer bij dan vrouwen; hogeropgeleiden leren meer en ruimer bij dan lageropgeleiden; wie de arbeidsloopbaan begint met een actieve baan leert meer en ruimer bij dan wie dit doet in een passieve of een stressvolle baan.

Of deze analyses wijzen in de richting van een toenemende ongelijkheid in vaardigheden – 'Hebben deze factoren een versterkend of een afzwakkend effect op de verschillen in vaardigheden waarmee jongeren de arbeidsmarkt betreden?' – is niet echt evident. Een belangrijke vraag in dit verband is de betekenis van de mismatchvariabelen. In vergelijking met adequaat geschoolden leren ondergeschoolden meer en ruimer bij; overgeschoolden leren in verhouding minder bij. Mogelijk wijst dit op invloeden die de oorspronkelijke verschillen afzwakken. Wel durft de auteur stellen dat, met het oog op toenemende kansenongelijkheid tijdens de arbeidsloopbaan, niet enkel de invloed van de verschillen in 'leercapaciteit' van belang is, maar ook die in 'potentiële vaardighedenrijkdom van banen'. Daarmee verwijst hij naar het verschil tussen banen die 'armer' of 'rijker' zijn aan mogelijkheden om vaardigheden te verwerven, zelfs in die mate dat men bij de beoordeling van de kwaliteit van een (eerste) baan ook (en misschien vooral) met dit criterium rekening zou moeten houden.

Een gepast besluit

'Want tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren' – het is wellicht een van de meest bekende citaten uit de Nederlandstalige poëzie. Het is een zin die bijzonder toepasselijk is als het gaat over de hinderpalen die staan tussen de droom om armoede en andere vormen van sociale uitsluiting eens en voorgoed van de aarde te doen verdwijnen (vooraleer de aarde zelf verdwijnt) en de daden die daartoe moeten worden gesteld. Alleen staat er meer in de weg dan wetten en praktische bezwaren – wetten kunnen en moeten zelfs bijdragen tot de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Moet deze samenleving anders worden ingericht, wat een fundamentele herverdeling van inkomen, macht en status impliceert? Moeten we meer greep krijgen op de sociale en economische veranderingen? Moeten de drempels van de organisaties in het maatschappelijke middenveld worden geslecht? Moeten de stigma's worden verwijderd die rusten op alles wat en wie met de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te maken heeft? Moeten de sociale ongevallen worden voorkomen en, als ze zich voordoen, voldoende worden gecompenseerd en dat niet alleen financieel? Moeten de mensen in armoede worden 'empowered' – ook als ze daar geen zin in hebben? Moeten we voor een van deze perspectieven kiezen of moeten – kunnen – ze worden geïntegreerd in één omvattend beleidsmodel?

Als we deze lijst herlezen, dan kunnen we – op de drempel van het twintigste Jaarboek – aan Elssschots bekende vers enkel het vervolg toevoegen: '... en ook weemoedigheid, die niemand kan verklaren'.

NOOT

1. Dat gebeurde ook al in een vroegere publicatie: Dierckx, D,, Vranken, J. & Van Herck, N., eds (2010), Armoede in België. Leuven/Voorburg, Acco.

DEEL I

Armoede en sociale uitsluiting in 2010

In dit eerste deel van het Jaarboek geven we een overzicht van de verschillende domeinen van sociale uitsluiting. We kijken naar het beleid dat het voorbije jaar gevoerd is en geven nieuwe inzichten en het cijfermateriaal van (wetenschappelijk) onderzoek mee.

Het eerste hoofdstuk gaat in op het beleid rond armoede en sociale uitsluiting dat werd gevoerd op Vlaams, federaal en Europees niveau. Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan een evaluatie van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding en de EU2020-strategie

Het tweede hoofdstuk bekijkt de inkomenssituatie van mensen in armoede. Het gaat daarbij in op de evolutie van de sociale ongelijkheid, de stijging van de kosten en van de schuldenlast. Op het einde van het hoofdstuk heeft men ook oog voor de bijhorende beleidsbeslissingen.

Een derde hoofdstuk richt zich op de woonsituatie van mensen in armoede. De structurele ongelijkheden in de woonsector worden blootgelegd om te eindigen met enkele uitdagingen voor de toekomst.

Een voorlaatste hoofdstuk heeft aandacht voor de aanwezigheid van armoede en sociale ongelijkheid in het onderwijs. De hele onderwijsloopbaan, van kleuterschool tot het moment van schoolverlaten, wordt onder de loep genomen.

Als laatste worden de resultaten van de recentste Gezondheidsenquête besproken. Meer specifiek heeft men aandacht voor de evolutie in de sociale ongelijkheid die ook bestaat inzake gezondheid.

HOOFDSTUK 1

Armoedebeleid in tijden van crisis

An Van Haarlem & Danielle Dierckx

1. Inleiding

2010 is het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. België is vanaf 1 juli voor zes maanden de voorzitter van de Raad van de Europese Unie, en kan zo haar stempel drukken op het beleid. De Lissabonstrategie liep ten einde in 2010 en bleek te zijn gefaald in haar doel om een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van armoede. De 'Europa 2020'-strategie maakt zich op om de opvolger van de Lissabonstrategie te worden. Op Vlaams niveau wordt het 'Pact 2020' als opvolger van het 'Pact van Vilvoorde' bekendgemaakt, dat eigenlijk de Europese strategieën lokaal zal ondersteunen en uitwerken. Ook is er een nieuw Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) uitgewerkt. Enkel op het federale niveau is het stil; een gevolg van de moeilijke regeringsvorming(en). Sinds juni 2007 is het wachten op een volwaardige federale regering.

Door al deze evenementen zou men bijna uit het oog verliezen dat een economische en sociale crisis gaande is, die ongetwijfeld een invloed uitoefent op het armoedebeleid: de budgettaire ruimte wordt kleiner, maar de visie op armoede kan door deze crisis ook veranderen.

In dit hoofdstuk bekijken we de belangrijkste gebeurtenissen van het armoedebeleid op Vlaams, federaal en Europees niveau.

2. Vlaamse overheid

In het Vlaamse Regeerakkoord wordt de bestrijding van armoede beschreven als een topprioriteit (Vlaamse Regering, 2009). De regering kiest ervoor om een coördinerend minister voor Armoedebestrijding aan te stellen, die tegelijk viceminister is. Haar opdracht is om het armoedebestrijdingsbeleid te vertalen naar mensen die geconfronteerd worden met armoede, naar alle actoren die zich met armoedebestrijding bezighouden en naar het beleid ter zake (Lieten, 2009). Zij

kan alle andere ministers bijeenroepen om ze te overtuigen een armoedebestrijdende dimensie in hun beleid in te voeren. In alle beleidsdomeinen moeten zodoende hefbomen worden gecreëerd om armoedesituaties uit te roeien of terug te dringen. Zo wordt elk beleidsdomein bij armoedebestrijding betrokken, wat mee de visie ondersteunt dat armoede een multidimensioneel gegeven is. Voor het eerst is de coördinatiefunctie van het armoedebestrijdingsbeleid niet gecombineerd met de bevoegdheid over welzijn. Dit opent de kans om de enge band tussen armoede en welzijn te verbreken en maatregelen te nemen die tot ver buiten het welzijnsdomein reiken. De coördinerende minister moet deze verschillende dimensies op elkaar afstemmen. In haar beleidsnota:"Armoede uitsluiten, armen insluiten", ligt de klemtoon dan ook vooral op een samenwerking tussen alle leden van de Vlaamse Regering, alle stakeholders en de mensen die in armoede leven.

De doelstellingen van 'Pact 2020' en de 'Decenniumdoelen 2017' worden in de beleidsnota als basis genomen. Deze rapporten en nota's vormden een insteek voor het nieuwe Vlaamse Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014, dat verder onder de loep zal worden genomen.

2.1 Het Pact 2020 na het Pact van Vilvoorde

2.1.1 *Het Pact van Vilvoorde*

Het Pact van Vilvoorde stelde in 2001, 21 doelstellingen voor om van Vlaanderen tegen 2010 een sterk presterende regio te maken. De Vlaamse Regering wilde op deze manier samen met de sociale partners en de milieu- en natuurverenigingen het langetermijndenken op een structurele manier bestendigen in het beleid van de Vlaamse Regering. Bovendien was het meteen een antwoord op de oproep van de Europese Gemeenschap in het kader van de Lissabondoelstellingen om van Europa tegen 2010 "de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld te maken, die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang". Men maakte de 21 doelstellingen concreet en meetbaar: er werden indicatoren gedefinieerd om de vorderingen te kunnen opvolgen. De streefdoelen hadden betrekking op een volledige en duurzame werkgelegenheid, kwaliteitsvolle arbeid, economische groeikracht, het waarborgen van sociale cohesie, gezond leefmilieu, blijvende bereikbaarheid en kwaliteitsvolle ruimte en een maatschappelijke betrokkenheid via een verdieping en een verbreding van de democratie. De doelstellingen werden in 2005 geactualiseerd.

Wat is er geworden van de armoedebestrijdende doelstellingen? Een van de drie doelstellingen betreffende armoedebestrijding was dat Vlaanderen in 2010 bij de top 5 moest behoren voor wat betreft het percentage mensen onder de armoedegrens (Vlaamse Overheid, 2008). Op basis van de EU-SILC-enquête is deze doelstelling in 2008 al bereikt: Vlaanderen staat met 10% op de tweede plaats, na Tsjechië. Toch moet dit resultaat worden genuanceerd: de armoedegrens die hier wordt gebruikt, is immers gebaseerd op de mediaan van de *nationale* equivalente

inkomens. Als we de armoedegrens berekenen op 60% van de mediaan van de Vlaamse equivalente inkomens, dan is het armoederisico in Vlaanderen hoger: 12,77% van de bevolking leeft dan onder de armoedegrens, waardoor Vlaanderen op een negende plaats eindigt, en de doelstelling niet behaald is.

> Als we de armoedegrens berekenen op 60% van de mediaan van de Vlaamse equivalente inkomens, leeft 12,77% in armoede en is de doelstelling niet behaald.

Indien we deze 'Vlaamse' armoedegrens buiten beschouwing laten en ons verder baseren op het armoederisico in Vlaanderen ten opzichte van de Belgische armoedegrens, dan blijft het belangrijk om deze cijfers iets verder te ontleden. Vlaanderen scoort immers niet in alle groepen even goed. De 65-plussers lopen een beduidend hoger risico: 19,4% van hen heeft een inkomen onder de armoedegrens. Hiermee eindigt Vlaanderen slechts op een 21ste plaats. De eenoudergezinnen zijn het kwetsbaarst (armoederisico van 28,5%): het Vlaamse Gewest staat binnen Europa op plaats acht. Ook de alleenstaanden lopen een hoger risico op armoede: met 18,9% eindigt Vlaanderen net binnen de top 5. Voor wat betreft het armoederisico bij werklozen scoort Vlaanderen het best: 20,2% van de werklozen loopt een armoederisico. De pensioenen liggen in veel gevallen duidelijk te laag: 16,6% van de gepensioneerden heeft een inkomen onder de armoedegrens. In de EU27 bekleedt Vlaanderen hiervoor een 12de plaats. De gezinnen met kinderen waar niemand werkt, hebben het allerhoogste armoederisico: in Vlaanderen 74,7%. Hier eindigt Vlaanderen pas op de 23ste plaats: enkel Bulgarije, Estland en Letland doen hier slechter.[1]Toch is het niet allemaal slecht nieuws: van de kinderen onder de 16 jaar leeft in Vlaanderen 9,6% onder de inkomensarmoedegrens. Hier eindigt Vlaanderen in Europa op de tweede plaats. Ter vergelijking: België in zijn geheel heeft 16,6% kinderen met een verhoogd armoederisico en in Wallonië loopt dit percentage op tot 24%. In de leeftijdscategorie van 25 tot 49 jaar neemt het Vlaams Gewest met 5,8% zelfs een leiderspositie binnen Europa.

Een tweede indicator die men vooropstelde voor de armoedebestrijdingsdoelstelling was de persistente of langdurige armoede. De persistente armoede wordt gedefinieerd als het percentage personen dat leeft in een huishouden met een inkomen onder de armoedegrens, in minstens twee van de voorbije drie jaar. Momenteel zijn resultaten nog niet beschikbaar. Om toch een zekere indicatie te geven, wordt door de Studiedienst van de Vlaamse Regering in het opvolgingsrapport verwezen naar de vroegere ECHP-enquête (European Community Household Panel) waaruit bleek dat in 2001 7% van de inwoners van het Vlaamse Gewest langdurig arm was (Vlaamse Overheid, 2008). In vergelijking met de landen van de EU15 nam het Vlaamse Gewest hiermee toen de 5de plaats in.

De derde indicator betreft het aandeel huishoudens met een inkomen beneden het mediaaninkomen dat meer dan 33% van het gezinsbudget besteedt aan huurkosten en andere woonkosten. Deze indicator zou berekend kunnen worden op

basis van de gegevens die afkomstig zijn van de EU-SILC-enquête, maar dit is momenteel nog niet het geval.

We kunnen besluiten dat Vlaanderen zijn doelstelling heeft behaald om in de top 5 van Europa te staan voor wat betreft inkomensarmoede. Als we echter verder kijken, blijkt dat vooral de ouderen buiten dit succes vallen. Ook andere kwetsbare groepen, zoals de eenoudergezinnen en de werkloze huishoudens met kinderen, hebben een armoederisico dat ver onder de doelstelling blijft liggen. Bovendien blijken twee van de drie indicatoren (nog) niet te monitoren, wat een opvolging van de armoedebestrijding moeilijk, zo niet onmogelijk maakt.

2.1.2 *Pact 2020: (n)iets nieuws onder de zon?*

Het Pact 2020, gelanceerd in het kader van het toekomstproject 'Vlaanderen in Actie', bevat doelstellingen met concrete streefcijfers en werd ondertekend door vele relevante maatschappelijke partners.[2] Het Pact bevat 20 doelstellingen die van Vlaanderen tegen 2020 een van de allerbeste regio's moeten maken op economisch, ecologisch, sociaal en maatschappelijk vlak (Vlaanderen In Actie, 2009). De doelstellingen zijn verdeeld over vijf thema's: meer welvaart en welzijn, een competitieve en duurzame economie, meer mensen aan de slag, in meer werkbare jobs en in gemiddeld langere loopbanen, levenskwaliteit van hoog niveau en een efficiënt en doeltreffend bestuur.

Doelstelling 13 van het Pact focust expliciet op armoede. Elk gezin in Vlaanderen moet tegen 2020, ongeacht zijn samenstelling, minstens een inkomen hebben dat de Europese armoederisicodrempel bereikt. De resultaten van een intensieve bestrijding van armoede en sociale uitsluiting moeten zichtbaar zijn en dit op meerdere gebieden. Deze inspanningen zouden onder meer moeten resulteren in een halvering van het aantal kinderen dat geboren wordt in armoede – gemeten aan de hand van de indicatoren van Kind en Gezin; een beperking van de laaggeletterdheid tot 3% en een substantiële verhoging van de woonkwaliteit tegen 2020. Dit laatste hoopt men te bereiken door een halvering van het aandeel van de bevolking dat een woning betrekt met twee of meer structurele gebreken en/of een gebrek aan basiscomfort (ten opzichte van 2006) en door een creatie van minstens 43.000 bijkomende sociale huurwoningen, zoals bepaald in het Gronden Pandenbeleid (Vlaanderen In Actie, 2009).

Naast de directe armoededoelstellingen, bevat het Pact ook doelstellingen die indirect bijdragen tot de bestrijding van armoede. De levensverwachting en mortaliteitscijfers worden gebruikt om te meten of de verhoging van de levenskwaliteit tegen 2020 zal worden gerealiseerd. Deze dimensie van gezondheidsbevordering is zeer relevant in het kader van armoedebestrijding. Op de arbeidsmarkt zullen extra inspanningen worden gedaan om de werkzaamheidsgraad van kansengroepen, zoals allochtonen, arbeidsgehandicapten en vijftigplussers, te verhogen. Het aantal kortgeschoolden zou met de helft moeten verminderen.

Ten opzichte van het Pact van Vilvoorde is men grondiger te werk gegaan omtrent armoedebestrijding. Er staan meer indicatoren ter beschikking die dit alles

moeten monitoren. Enkel de indicator met betrekking tot de leesvaardigheid moet nog ontwikkeld worden. Dit maakt dat evaluatie mogelijk is op basis van een zevental indicatoren. In tegenstelling tot het Pact van Vilvoorde is dit een duidelijke verbetering. De directe armoede-indicatoren hebben allemaal rechtstreeks met het inkomen te maken (armoederisico en Gini-coëfficiënt). De materiële deprivatie, waarbij men bekijkt of huishoudens zich al dan niet bepaalde materiële goederen kunnen permitteren, was hier als indicator ook nuttig geweest. Armoede reduceren tot enkel het inkomen van huishoudens is immers een te beperkte visie en kan bovendien een vertekend beeld geven. Dit is zeker ook het geval voor de meting van de kinderarmoede, waarvoor recente studies specifieke indicatoren detecteerden (Raeymaeckers& Dierckx, 2010; Vandenhole, Vranken et al., 2010). Positief is wel dat de armoededoelstelling duidelijk vermeldt dat elk huishouden, *ongeacht* de samenstelling, een inkomen boven de armoedegrens moet hebben. Ook zal de inkomensgrens op Vlaams niveau worden berekend, in plaats van op Belgisch niveau (Vlaanderen in Actie, 2009). Dit geeft een correcter beeld van de situatie in Vlaanderen (zie hoger).

Het Pact 2020 is een imposante intentieverklaring, die armoedebestrijding voor de komende jaren op de beleidsagenda zet. Een selectie van indicatoren moet de voortgang meten. Het zal zichtbaar maken in welke mate de sociale doelstellingen gelijke tred houden met de inspanningen en resultaten die op de andere terreinen worden geboekt. De grote onbekende zijn de acties die de doelstellingen moeten helpen realiseren en het beschikbare budget, of net het gebrek daaraan.

2.2 Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014

Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) heeft als basis het horizontaal en verticaal Permanent Armoede Overleg (PAO). De beleidsnota Armoede 2009-2014, ingediend door coördinerend minister van Armoedebestrijding, Ingrid Lieten, toont het voornemen om de voorstellen uit het VAPA om te zetten in operationele doelstellingen en in te ondernemen acties (Lieten, 2009).

Bij een horizontaal PAO komen de aandachtsambtenaren van de Vlaamse administratie, de medewerkers van het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen en enkele experts samen, om vanuit de verschillende beleidsdomeinen ideeën aan te reiken ter bestrijding van de armoede. Met betrekking tot de beleidsnota en het VAPA werd besproken dat armoede in elke beleidsnota aan bod moet komen en dat ervaringsdeskundigen moeten worden ingezet, waar mogelijk. In verband met het budget dat hiervoor vrijgemaakt dient te worden, werd beslist dat elke Vlaamse minister in zijn domein middelen zal vrijmaken voor armoedebestrijding en dit rapporteert via het VAPA en zijn of haar jaarlijkse beleidsbrief (Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin, 2010).

Het verticale PAO wordt per beleidsdomein georganiseerd en heeft als functie de specifieke beleidsinitiatieven te toetsen aan de visie en ervaring van de doelgroepen en andere relevante actoren en voorstellen tot bijsturing te formuleren.

Elke minister is verantwoordelijk om dit overleg te organiseren. In de praktijk blijkt dit verticale stakeholdersoverleg vooral te zijn verengd tot een overleg tussen de administratie en/of het kabinet in een domein en de doelgroep. Andere actoren lijken op de achtergrond of zelfs uit het gezichtsveld te zijn verdwenen.

Bij de opmaak van dit Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) werden verschillende middenveldorganisaties, alle betrokken beleidsdomeinen en verschillende stakeholders samengeroepen in brainstormsessies, waar men de prioritaire doelstellingen op het vlak van armoedebestrijding mee kon identificeren en verfijnen. In vergelijking met eerdere voorbereidingen, valt op dat deze spelers erbij werden betrokken alvorens de politieke verantwoordelijken hun plannen op punt stelden. Er is sprake van een eerder proactieve dan reactieve benadering, wat een vooruitgang is in het perspectief van meer interactieve beleidsontwikkeling.

> Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding kent een proactieve eerder dan een reactieve benadering.

Het VAPA werd goedgekeurd op 9 juli 2010. Voor het huidige VAPA is men vertrokken van de vaststellingen van het VIA-atelier van april 2009 (Buytaert, 2009; Dierckx, 2009; Heylen, 2009; Vranken, 2009; Dierckx, 2009a) en van de doelstellingen uit het Pact 2020. Het plan valt uiteen in vier delen: een situering van het Vlaamse armoedebestrijdingsbeleid, horizontale doorbraken voor de bestrijding van de armoede (over de verschillende beleidsdomeinen heen), een overzicht van acties en maatregelen in diverse beleidsdomeinen aan de hand van negen sociale grondrechten (idem aan het vorige VAPA) en een plan over hoe de opvolging en de evaluatie van het VAPA zal gebeuren. In totaal formuleert men 194 doelstellingen.

Wat opvalt, in vergelijking met het vorige actieplan (en dus ook het Vlaamse Regeerakkoord) is dat de beleidscontext in vijf jaar gewijzigd is. Vijf jaar geleden ging het vooral over 'verantwoordelijkheden nemen' van zowel de overheden als de samenleving. In het Jaarboek 2005 werd toen gewaarschuwd voor een verschuiving van de lasten van de sterkere naar de zwakkere schouders (Dierckx & De Boyser, 2005). Er was toen nog geen sprake van de financieel-economische (en voor België ook institutionele) crisis. Al in de inleiding van het nieuwe actieplan wordt deze gewijzigde context merkbaar. Waar men in 2005 nog sprak van 'vertrouwen geven, verantwoordelijkheden nemen', en vooral hamerde op meer werk, meer zorg, minder regels en meer participatie, gaat het nu over 'een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden', waar men meer de klemtoon legt op samenwerking tussen de verschillende actoren die met armoedebestrijding te maken hebben en alle beleidsdomeinen en niveaus. Men zou kunnen stellen dat, voor wat de coördinatie betreft, een verschuiving heeft plaatsgevonden van het individueel schuldmodel, waarbij de arme zelf verantwoordelijk wordt gesteld voor zijn situatie, naar meer maatschappelijke verklaringsmodellen: een combi-

natie van het maatschappelijk ongevalmodel en het maatschappelijk schuldmodel. Het maatschappelijke ongevalmodel stelt maatschappelijke veranderingen centraal, zoals de conjunctuur, die per definitie tijdelijk van aard zijn. Volgens dit model is de financiële crisis de oorzaak van het feit dat zoveel mensen in armoede verzeild raken. Het maatschappelijk schuldmodel is structureel van aard en legt de focus ook op de samenleving waarin armoede blijft voortbestaan. Het is de structuur van onze samenleving zelf die armoede voortbrengt en in stand houdt. Het is dus eerder noodzaak om, naast de gevolgen van de economische crisis, ook de oorzaken van armoede, die dieper in onze samenleving geworteld zitten, te bekampen en dit op verschillende terreinen tegelijk. In het VAPA beklemtoont men dat armoede een zaak is van iedereen, en dat alle aspecten van armoede en sociale uitsluiting moeten worden aangepakt. Sommige maatregelen moeten de toegankelijkheid van bestaande voorzieningen verhogen, opdat ook mensen in armoede ervan gebruik kunnen maken. We denken aan de laagdrempelige opvoedingsondersteuning en voorrangsregeling in de kinderopvang. Het principe van preventief beleid wordt ook in acties omgezet, inzake schulden of door de nadruk te leggen op informatieverspreiding over armoede in verschillende sectoren, of door het opsporen van laaggeletterdheid. Een groot deel van de maatregelen heeft een remediërend karakter. Het algemene beleid per beleidsdomein schiet tekort ten aanzien van mensen in armoede en extra acties moeten voorkomen dat deze groep(en) niet te ver afdrijven, afwijken of achterblijven. Het inzetten op meer en betere zorg en hulpverleningsinitiatieven en op de ontwikkeling van individuele (basis)competenties (op het gebied van cultuur, mobiliteit, e-inclusie) illustreren dit. Vooral het deel over de opvolging en evaluatie van het VAPA is nieuw. Aan alle leden van de Vlaamse Regering wordt gevraagd om tegen eind 2010 actiefiches op te stellen waarin staat hoe de doelstellingen en acties uit het VAPA concreet worden gemaakt in hun beleidsdomein. Ook wordt gepleit voor een set van Vlaamse armoede-indicatoren om zo de vinger aan de pols te houden. Deze indicatoren kunnen het armoedebestrijdingsbeleid helpen evalueren en bijsturen waar nodig. Het zou een structureel instrument kunnen zijn voor het beleid, een structureel antwoord op een structureel probleem. Hier bovenop wil men ook een armoedetoets invoeren die nagaat of nieuwe beleidsmaatregelen (in elk beleidsdomein) een effect hebben op mensen in armoede (of niet-arme mensen in de armoede duwen). Deze armoedetoets zou geïntegreerd moeten worden in de bestaande reguleringsimpactanalyse. Men wil ook ‘peer reviews’ overbrengen naar de sociale sector. Succesvolle praktijken in Europa zullen worden opgespoord, zodat die de praktijk en strategieën in eigen land kunnen verrijken. In een later stadium zou deze aanpak ook op lokaal niveau een basis kunnen vormen voor nieuwe beleidsmaatregelen en -acties.

> Het VAPA hanteert een maatschappelijk verklaringsmodel waardoor structurele ongelijkheden kunnen worden aangepakt.

Men pleit verschillende keren voor het invoeren van de automatische toekenning van rechten, waar dat mogelijk is. Voor rechten waarbij dit vooralsnog onmogelijk blijkt, wil men een laagdrempelige dienstverlening, zodat mensen in armoede geholpen worden om hun rechten te doen gelden. Voor de regelgeving die volledig in Vlaamse handen ligt, zou op korte termijn vooruitgang moeten worden geboekt. De ambitie is moeilijker te bereiken voor de rechten die een gedeelde bevoegdheid van de federale en de Vlaamse overheid zijn.

Als besluit kunnen we stellen dat men rekening heeft gehouden met een deel van de kritieken op het vorige actieplan: men wil het actieplan structureel laten ondersteunen door een indicatorenset om zo de evaluatie meetbaar te maken. Door middel van de armoedetoets wil men ook ervoor zorgen dat de effecten van nieuwe beleidsmaatregelen eerst getoetst worden aan hun mogelijke effecten voor mensen in armoede. Dit impliceert de expliciete keuze om meer op lange termijn te denken en te voorkomen dat meer mensen in armoede terechtkomen, de toestand zou verergeren of de positieve effecten van andere maatregelen zouden worden opgeheven. Ook het feit dat armoedebestrijding in elk beleidsdomein moet opgenomen worden, kunnen we toejuichen. Bovendien wordt het VAPA duidelijk gelinkt aan het PACT 2020 en het VIA-ateliers van april 2009.

Het feit dat verschillende actoren werden gecontacteerd om mee aan het actieplan te sleutelen en te brainstormen, is gunstig, al was de tijd (opnieuw) redelijk beperkt.

Het is nog niet duidelijk welke indicatoren men precies zal opnemen en wat deze juist zullen meten. Bovendien zijn bepaalde 'acties', zoals het automatisch toekennen van rechten, een herhaling van wat ook in het vorige regeerakkoord stond. De automatische toekenning is desondanks tot op heden nog steeds niet ingevoerd. Blijft ook nog de vraag hoe dit alles zal evolueren met de grondige besparingen die de Vlaamse Regering zal moeten ondergaan. Het wordt uitkijken naar de actiefiches en hoe deze nageleefd zullen worden op elk beleidsdomein. Als het werkt, is dit een flinke aanzet om armoedebestrijding eindelijk in alle beleidsaspecten te laten doordringen. In 2011 zullen we een balans kunnen opmaken van tien jaar Vlaams Actieplan Armoedebestrijding; hopelijk een positieve balans.

2.3 En de crisis?

Vraag is of al deze intenties mogelijk zijn in tijden waar er bijna 2 miljard euro bespaard moet worden. In zijn Septemberverklaring van 2009 (Peeters, 2009) stelt Kris Peeters dat er geen besparingen in vitale sectoren als gehandicaptenzorg, sociale werkplaatsen, thuiszorg en kinderopvang zullen plaatsvinden. Men zal onder meer wel besparen op 'subsidies'. Wat dit concreet inhoudt en op welke subsidies valt niet te achterhalen uit deze begrotingsopmaak. Toch blijkt in 2010 inderdaad niet bespaard te zijn op uitgaven op het gebied van armoedebestrijding, wat ook tijdens het Europese Jaar ter bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting, met België als voorzitter, een goede zaak is.

De Verenigingen waar armen het woord nemen krijgen eenmalig elk 3.200 euro subsidie extra om te besteden in 2010 of 2011. Verder worden de anticrisismaatregelen verlengd en verfijnd. Deze maatregelen hadden voornamelijk als doel zoveel mogelijk ontslagen te vermijden (overbruggingspremies) en ondernemingen aan te moedigen om te blijven investeren (waarborgregeling voor investeringskredieten). De Vlaamse overheid wil twintig miljoen euro extra investeren in een duurzaam werkgelegenheids- en investeringsplan (WIP) dat de gevolgen van de crisis moet opvangen, de vergrijzing en andere knelpunten op de arbeidsmarkt moet bekampen. Een deel van dit budget zal worden ingezet om de lagewerkzaamheidsgraad van de kansengroepen te verhogen door onder meer een structureel aanbod op maat van de werkzoekenden die ver van de arbeidsmarkt staan, in te voeren. Naast deze activeringspiste wil men ook ondersteuning aan de werkgever bieden en inzetten op vorming en opleiding.

Uit de Septemberverklaring van 2009 (Peeters, 2009) kunnen we opmaken dat de Vlaamse Regering de inspanningen voor armoedebestrijding wil verderzetten en de zwaksten in de samenleving wil ondersteunen. Toch ontbreken een aantal domeinen, zoals onderwijs, cultuurparticipatie, maximumfactuur in de zorg en schuldbemiddeling (Colsoul & Vanhauwaert, 2009). Het consortium Decenniumdoelen 2017 blijkt met haar armoedebarometer de vinger aan de pols te houden op de verschillende cruciale domeinen. De eerste drie jaar van monitoring en sociale actie vanuit deze beloftevolle coalitie van middenveldactoren, maken vooral zichtbaar dat de toestand niet positief evolueert en dat extra inspanningen nodig zijn (Campaert, Dierckx, Vranken, 2010).

3. De federale overheid

Op federaal niveau rommelt het al geruime tijd: de snel opeenvolgende regeringen zijn allerminst een zegen voor het beleid, en zeker niet voor het sociaal en armoedebeleid in crisistijden. De nieuwe federale overheid heeft heel wat uitdagingen voor de boeg die niet met een regering van lopende zaken kunnen worden aangepakt. De kans dat de bestrijding van armoede uit het oog zal worden verloren, is reëel, maar het Belgische voorzitterschap in het Europees jaar van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting kunnen wellicht de schade beperken.

> De kans dat een regering van lopende zaken de bestrijding van armoede uit het oog zal verliezen, is reëel.

We bespreken het laatst verschenen tweejaarlijks verslag van het Steunpunt tot bestrijding van de armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2009) en

de Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding (Courard, 2010). We lichten kort de genomen anticrisismaatregelen toe en het Belgisch voorzitterschap van de Europese Raad.

3.1 Tweejaarlijks Verslag Armoedebestrijding 2008-2009

Het Samenwerkingsakkoord van 1998 vormt de basis voor het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. De jongste tijd gaat een aantal stemmen op om dit Steunpunt te herzien: de werking van het Steunpunt en de betrokkenheid van de gemeenschappen en gewesten, die cofinancieren.

Het Tweejaarlijkse Verslag armoedebestrijding heeft als doel een coherent armoedebestrijdingsbeleid te stimuleren: het richt zich specifiek tot de bevoegde politici op zowel federaal, gewestelijk als gemeenschapsniveau. Het zou dus verplichte lectuur moeten zijn voor de nieuwe ministers en staatssecretarissen. Het Verslag vormt het resultaat van het collectieve denkwerk dat door verschillende actoren (ook mensen in armoede) binnen thematische overleggroepen is gebeurd. De context van de economisch-financiële crisis waarbinnen dit verslag is opgemaakt, verscherpte het gevoel van 'hoogdringendheid'. Zeker in tijden van crisis heeft men de neiging om snel ad-hocbeslissingen te nemen op basis van een kortetermijnvisie. In het Verslag legt men de nadruk op de nood aan structurele oplossingen op lange termijn die gebaseerd moeten zijn op een duurzame verbetering van de algemene levensomstandigheden van het individu.

Het Verslag vangt aan met een hoofdstuk dat gewijd is aan de uitoefening van rechten. Mensen in een bestaansonzekere situatie ondervinden grote moeilijkheden om hun rechten te doen gelden. Men pleit voor een evaluatie van dit niet-gebruik van rechten. Als men deze obstakels kent, kan men in de toekomst deze mensen beter bereiken en informeren over hun rechten. De automatische toekenning van rechten moet, waar mogelijk, doorgevoerd worden.

Onderwijs en werkgelegenheid worden beschouwd als twee essentiële hefbomen in de armoedebestrijding. De focus voor onderwijs ligt op de kwestie van de studieoriëntering en de cruciale rol van de school hierin. Op beslissende momenten in de schoolloopbaan (kleuter-, lager en de eerste jaren van het middelbaar onderwijs) blijkt dat sociaaleconomische ongelijkheden worden versterkt en bestendigd. Leerlingen uit achtergestelde sociale milieus staan te ver van de schoolcultuur en bouwen vaak een achterstand op. Bovendien worden ze slecht geïnformeerd over hun mogelijkheden. Hiervoor stelt men een reeks maatregelen voor waardoor kinderen en hun ouders een positieve keuze kunnen maken, gebaseerd op hun competenties en op hun interesses.

In verband met werk gaat het vooral over het behoud en de verbetering van de kwaliteit van arbeid. Mensen in armoede worden dikwijls in jobs gedwongen die hoe langer hoe meer precair worden. Er wordt ook stilgestaan bij de context waarin de werkloosheidsreglementering (activering) wordt toegepast.

De andere hoofdstukken handelen voornamelijk over de rode draad die door het Verslag loopt, namelijk het feit dat mensen in armoede verschillende hindernissen blijven ondervinden om hun fundamentele rechten te laten gelden, ondanks de maatregelen die genomen worden om de toegang te vergemakkelijken. Voorbeelden hiervan zijn het recht op water en energie: de eventuele liberalisering van de waterdistributie moet tegengegaan worden. Ook moet er onder andere een minimumlevering van energie gegarandeerd kunnen worden. Er wordt ook gepleit voor een automatische toekenning van het OMNIO-statuut, voor de terugbetaling van medische onkosten. In verband met huisvesting wordt er gepleit voor een fonds voor de huurwaarborg en ook voor maatregelen die de toegang tot het gerecht versoepelen.

Op vraag van de staatssecretaris voor Armoedebestrijding voegde het Steunpunt een derde deel aan het verslag toe over de strijd tegen dakloosheid en armoede (Steunpunt tot bestrijding van armoede en bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2009b). 'Dakloos zijn' wordt gelijkgesteld aan 'arm zijn'. In het verslag wordt het traject van een dakloze geanalyseerd. Men benadrukt de noodzaak aan een coherente en ambitieuze aanpak. Om deze aanpak te ondersteunen en te verwezenlijken, schuift men drie prioriteiten naar voor: toegang tot rechten, participatie van mensen in armoede en het constante waken over de allerarmste mensen. Op dit aspect wordt dieper ingegaan in ons hoofdstuk over wonen.

3.2 Algemene beleidsnota van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding 2010

In de inleiding van de algemene beleidsnota licht men de gevolgen van de financiele crisis toe, die zich vertalen in een economische en een sociale crisis (Courard, 2010). Deze gevolgen waren zichtbaar in de tewerkstelling en de werkloosheid, maar ook op het aantal leefloners. Een stijging tussen de 6% en 7% van het aantal leefloners in 2009 ten opzichte van 2008, zegt veel. Ook de OCMW's kreunen bijgevolg onder de crisis. Zij worden geconfronteerd met een toenemende behoefte aan hulpverlening en de financiële druk neemt toe. Het feit dat de socialeminimumuitkeringen ontoereikend zijn, wordt (nogmaals) erkend. Er wordt gewezen op het feit dat een loutere verhoging van deze uitkeringen niet volstaat, maar dat in relatie tot afgeleide rechten, de minimumlonen en de huurprijzen op de woningmarkt moeten worden bekeken.

3.3 Anticrisismaatregelen

De anticrisismaatregelen genomen in 2009, werden in 2010 verlengd. Uit een OESO-rapport 'Economic Outlook' (OECD, 2010) blijkt dat de Belgische anticrisismaatregelen de meest efficiënte van Europa waren, samen met Italië en Finland. In België werd 1,3% van de totale massa aan permanente jobs in België gered, dankzij het werkgelegenheidsbeleid. De anticrisismaatregelen hebben he-

laas enkel betrekking op de werkgelegenheid en op de afremming van het aantal werklozen ten gevolge van de financiële crisis. Men wil tegengaan dat er meer mensen via werkloosheid in de armoede belanden, wat op zich een nobele doelstelling is. Het is enkel jammer dat voor diegenen onderaan de inkomensladder, die vaak het hardst worden getroffen, geen extra maatregelen zijn genomen. De uitkeringen werden ook dit jaar niet opgetrokken tot minstens de armoedegrens. Ook werd de automatische toekenning van het OMNIO-statuut niet verwezenlijkt, wat de toegang tot de gezondheidszorg voor mensen in armoede zou moeten vergemakkelijken. Sinds de financiële crisis werd herhaaldelijk gewezen op de gevolgen voor de zwaksten in de samenleving. De verzwakte koopkracht, na een periode van prijsstijgingen, wordt door de crisis nog versterkt. Schulden voor basisbehoeften stapelen zich op. Door een toename van het aantal hulpvragers verhoogt ook de druk op de hulpverlening.

3.4 Belgisch EU-Voorzitterschap en het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en de sociale uitsluiting

2010 is het Europese Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Bij de aftrap van dit Europese Jaar werden twee duidelijke ambities in de verf gezet: (1) het publiek moet zich bewuster worden van de armoedeproblematiek en (2) de EU moet zijn engagement rond armoedebestrijding bijstellen. België is vanaf 1 juli 2010 voorzitter van de Raad van de Europese Unie. Het triovoorzitterschap samen met Spanje en Hongarije is het eerste dat onder het nieuwe Verdrag van Lissabon valt en waarin de nieuwe structuren van de EU zijn uitgetekend. In het vorige Jaarboek werden de voorbereidingen van het Belgische voorzitterschap al besproken (Dierckx & Van Haarlem, 2009). Op het gebied van armoede en sociale uitsluiting werden drie prioriteiten vooropgesteld: kinderarmoede, actieve inclusie en dakloosheid. Meer algemeen wilde men een stevige brug slaan tussen de economische aspecten van het beleid, de werkgelegenheidsstrategie en de armoedebestrijdingsstrategie. Men beoogde ook hier een transversaal beleid, zodat de armoedebestrijding zou doorsijpelen in alle beleidsdomeinen.

In het Zesmaandenprogramma van het 'Belgisch voorzitterschap van de Raad van de EU' worden de prioriteiten omschreven (Belgisch voorzitterschap van de EU, 2010). In wat volgt schetsen we een overzicht van de ambities en activiteiten van het Belgisch voorzitterschap met betrekking tot armoede en sociale uitsluiting.

België wil het denkproces stimuleren over de versterking van de sociale bescherming in Europa. In overleg met de Europese Commissie zal men verder de efficiëntie van de open coördinatiemethode op het vlak van gezondheid, pensioenen en sociale inclusie versterken. De debatten over het Europees Platform tegen Armoede moeten garanderen dat alle relevante actoren, inclusief de mensen die in armoede leven, de strijd tegen armoede mee kunnen vorm geven (zie EU2020-strategie). Op de negende Ronde Tafel Armoede en Sociale Uitsluiting, op 18 en

19 oktober 2010, zal een diversiteit aan actoren, beleidsvoorstellen uitwerken. Het accent ligt op de aanbeveling actieve inclusie (2008), meer specifiek op het voorzien in een systeem van minimuminkomens in alle landen van de Europese Unie. Deze ronde tafel wordt gevolgd door een informele ontmoeting van Europese ministers die het mandaat hebben om armoede te bestrijden. De ambitie bestaat erin om de verdere uitwerking en implementatie van de aanbeveling over actieve inclusie te stimuleren. Naast het waarborgen van een leefbaar inkomen, streeft die naar de ontwikkeling van inclusieve arbeidsmarkten en het aanbieden van kwaliteitsvolle sociale diensten. Voor België zou alvast het optrekken van het leefloon tot minstens de armoederisicogrens een wenselijk resultaat zijn.

Dak- en thuisloosheid is een ander centraal thema, waarvoor onder meer de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie, Courard, een lans wil breken. Dit zal aan de hand van een Consensusconferentie in december 2010 gebeuren.

Kinderarmoede is een andere uitdaging, waarop in 2010 extra aandacht wordt getrokken. Een conferentie op 2 en 3 september 2010 in Marche-en-Famenne spit de problematiek uit. De conclusies van de conferentie zijn bedoeld om een aanbeveling op Europees niveau mee voor te bereiden.

Ons land maakt tegelijk gebruik van de mogelijkheid om enkele goede praktijken in de Europese spots te zetten. De methode van het werken met ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting kent in andere Europese landen geen gelijke. Naast de versteviging en verankering van het werken met deze ervaringsdeskundigen in het brede veld van hulpverleningsdiensten, heeft de federale overheid al enkele jaren ervaringsdeskundigen in eigen dienst. Na een evaluatierapport over het project van de ervaringsdeskundigen (POD MI, 2010), volgt dit najaar een goedepraktijkenboek (Casman, Vranken e.a., 2010).

> De methode van het werken met ervaringsdeskundigen in de armoede kent in andere Europese landen geen gelijke.

De meerwaarde van het betrekken van mensen in armoede bij het beleid is al een ruim decennium erkend door onze overheden. In 2001 organiseerde de federale overheid de eerste Europese Ontmoeting van mensen in armoede. De verschillende EU-voorzitters volgden dit voorbeeld, wat resulteerde in een negende editie in het voorjaar van 2010. De federale overheid bestelde een studie over de impact van deze ontmoetingen. De impact van de ontmoetingen op mensen in armoede blijkt enorm te zijn. Door uit alle landen samen te komen en in dialoog te treden met elkaar en met beleidsmakers, worden resultaten geboekt op het vlak van persoonlijke ontwikkeling en solidariteit. Deze mensen ontwikkelen sociaal kapitaal, kennis, betrokkenheid, vaardigheden en ondervinden emotionele en psychologische steun in hun strijd tegen armoede. De impact op het overheidsbeleid wordt door de beleidsmakers hoog ingeschat: na deelname aan deze ontmoetingen erkennen zij meer te weten over armoede en er anders naar te handelen. Be-

leidsthema's die mee beïnvloed zouden zijn door deze ontmoetingen zijn onder andere: actieve insluiting, de energieproblematiek, de situatie van de Roma en het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. De impact van deze ontmoetingen op middenveldorganisaties en op de publieke opinie blijft gering. (Dierckx, Van Herck, 2010).

Gedurende 2010 zal België ook andere thema's promoten, die zijdelings of indirect de armoede moeten voorkomen of bestrijden. Het energiebeleid zal worden besproken om het consumentvriendelijker te maken. De maatschappelijke rol van sport, met inbegrip haar rol in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting, staat op het programma. In het nieuwe kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken (2010-2018) wordt een nieuwe rol weggelegd voor jeugdwerkers. Het Belgisch voorzitterschap zal in de Raad de werkzaamheden voor een resolutie over jeugdwerk aanvatten. In het kader van het Europese jaar tegen armoede en sociale uitsluiting wordt ook een paragraaf van deze resolutie gewijd aan de toegankelijkheid van jeugdwerk voor kinderen en jongeren die leven in armoede.

Het voorzitterschap zal een ontwerp van conclusie voorstellen, waarin wordt aangetoond dat de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting een transversale uitdaging is. Het Europees Jaar van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting zal tijdens het voorzitterschap worden afgesloten met een voorstel van conclusie over kinderarmoede, de toegang tot kwaliteitszorg voor allen, dakloosheid en armoedepreventie. De ambitie is dat de Raad deze conclusie aanneemt.

Ook in 2001, tijdens het vorige EU-voorzitterschap van België, plaatste België de armoedebestrijding op de beleidsagenda. De eerste Nationale Actieplannen sociale insluiting werden toen opgesteld en de Lakenindicatoren ontwikkeld. Het is afwachten of ook deze keer de resultaten een tevreden terugblik waard zullen zijn.

4. Europa 2020-strategie

In 2000, tijdens de Europese Raad van Lissabon werd een nieuwe strategie uitgetekend met als doel om van de EU "*de meest dynamische en competitieve kenniseconomie te maken, met meer en betere jobs, en meer sociale cohesie"*. Op het gebied van armoedebestrijding nam men zich voor om tegen 2010 een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van de armoede. Een zeer ambitieuze doelstelling, waar men tot op heden niet in geslaagd is. Integendeel, vandaag leven in Europa maar liefst 80 miljoen mensen onder de armoedegrens (16%). De Lissabonstrategie heeft dus niet gewerkt. Sommige oorzaken van dit falen kon men op voorhand niet voorzien, zoals de twee economische crisissen (in 2001 en 2008) en de veranderende sociodemografische tendensen: de toenemende immigratie en de fragmentatie van gezinnen. Andere oorzaken die armoede en sociale ongelijkheid in de hand werken in Europa, zijn al langer bekend: de vrijemarktlogica waarop het Europese beleid gebaseerd is (Nicaise, 2009). Door de voornamelijk

economische grondslag van de Europese wetgeving, dreigen de kwetsbaarsten uit de boot te vallen. Een degelijk sociaal beleid, dat afdwingbaar is en losgekoppeld wordt van het louter economische beleid en de vrijemarktlogica is een must voor Europa.

2010 is niet alleen het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en het jaar van het Belgisch voorzitterschap. Het is ook het jaar waarin de opvolger van de Lissabonstrategie wordt voorgesteld. De strategie 'Europa 2020' wordt in dit deel verder besproken.

4.1 **Inhoud**

Na het falen van de Lissabonstrategie en de nieuwe uitdagingen die de EU moet bekampen, zoals onder meer de gevolgen en de structurele oorzaken van de financiële crisis, de vergrijzing en de begrotingsproblemen van verschillende lidstaten, moest de EU een nieuwe strategie voor de komende tien jaar uitstippelen.

Europa 2020 stelt drie prioriteiten die elkaar zouden moeten versterken: een slimme groei gebaseerd op kennis en innovatie, een duurzame groei voor een groenere competitieve economie waarin efficiënter met hulpbronnen wordt omgesprongen en een inclusieve groei die een economie met veel werkgelegenheid en sociale en territoriale cohesie zal verwezenlijken (Europese Commissie, 2010).

Met betrekking tot de armoedebestrijding stelt ze als doel dat het aantal mensen voor wie armoede dreigt, in 2020 met 20 miljoen moet zijn gedaald, wat overeenkomt met een vierde van het huidige aantal. Het is de eerste concrete en meetbare doelstelling inzake armoedebestrijding, hoewel de discussie over de indicatoren om die armoede te meten nog moet worden gevoerd.

Hoe men de EU2020-doelstellingen wil behalen, moet jaarlijks in een 'landenrapportage' van de verschillende lidstaten worden neergeschreven. Zo wil men de vinger aan de pols houden betreffende macro-economische stabiliteit, nationale knelpunten, economische groei en gezonde overheidsfinanciën. De rapportage over Europa 2020 en het stabiliteits- en groeipact gebeurt tegelijkertijd, zodat er afzonderlijke, maar gelijktijdige evaluaties over het begrotingsbeleid en de initiatieven voor groei kunnen plaatsvinden. Op deze manier krijgt men een globaal beeld van de financiën en initiatieven van elke lidstaat.

Het tweede instrument is de 'thematische aanpak': de op EU-niveau vastgestelde doelstellingen die verwezenlijkt moeten worden door middel van concrete acties op Europees en nationaal niveau. Voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting heeft men als kerninitiatief (of 'Flagship', 'Vlaggenschipinitiatief') het 'Europees platform tegen armoede' opgericht. Dit platform moet de Open Coördinatiemethode (OCM) voor sociale insluiting en sociale bescherming omvormen tot enerzijds een platform voor coördinatie, beoordeling door vakbonden en uitwisseling van beproefde methoden, en anderzijds tot een instrument waarmee publieke en particuliere actoren kunnen worden gemotiveerd om sociale uitsluiting te beperken, concrete stappen te nemen door gerichte steun

uit de structuurfondsen. Hoe dit platform concreet in zijn werk gaat en of het een loutere naamsverandering van de OCM is, wordt hopelijk in de komende maanden duidelijk.

Een andere wijziging ten opzichte van de Lissabonstrategie is de definiëring van armoede. In de voorgaande strategie werd de populatie gedefinieerd als het aantal personen met een inkomen dat zich onder de armoedegrens (60% van het nationaal equivalent mediaan inkomen) bevindt. In de Europa2020-strategie wordt de populatie gedefinieerd als het aantal personen met een risico op armoede of sociale uitsluiting volgens drie indicatoren (armoederisico, materiële deprivatie,[3] werkloze huishoudens), waarbij de lidstaten hun nationale doelen aan de hand van de meest geschikte van deze indicatoren kunnen bepalen, rekening houdend met hun nationale omstandigheden en prioriteiten (Europese Raad, 2010). De Vlaamse overheid had de vraag naar indicatoren uitdrukkelijk geformuleerd. Deze, toch niet onbelangrijke wijziging, staat vermeld in een voetnoot van de conclusies van de Europese Raad van 17 juni 2010.

4.2 Evaluatie

De nieuwe EU-strategie bestaat momenteel enkel nog maar uit een kader van doelstellingen, targets, kerninitiatieven en geïntegreerde richtsnoeren. De strategie is nog zodanig nieuw dat men nationaal nog geen plannen heeft uitgewerkt. Op Belgisch niveau is er discussie over welke indicator men voor de armoedebestrijding gaat gebruiken. De meeste stemmen gaan momenteel op om het risico op armoede te meten op basis van het inkomen zoals voordien ook al werd gebruikt, eventueel in combinatie met de materiële armoededeprivatiemaat. Het voordeel bij de inkomensindicator is dat die politiek wordt gedragen en aangezien het een relatieve armoedemaat is, verlicht het de lasten van de nieuwe lidstaten, waar de inkomens ook lager liggen. De keuzevrijheid van de lidstaten om een van de drie armoede-indicatoren te hanteren, zal het armoedebestrijdingsbeleid verder uitholllen. Dit kan immers uitmonden in een vertekend beeld van de armoedecijfers in een land. De lidstaten zullen de neiging hebben om die indicator te nemen, die hun de beste cijfers oplevert. De enige concrete doelstelling die men op Europees niveau heeft gesteld, is dat er in 2020 twintig miljoen minder mensen in armoede leven in Europa. Men heeft nergens andere concrete indicatoren met concrete doelstellingen aangegeven, men heeft integendeel de definitie van mensen in armoede vervaagd. De indicator van de werkloze huishoudens kan bijvoorbeeld de gepensioneerden impliceren, waardoor de foute indruk wordt gewekt dat alle gepensioneerden in armoede zouden leven. Er is nergens sprake van welke indicator de EU zelf zal gebruiken om te meten of er in 2020 twintig miljoen mensen minder in armoede leven.

De Europa2020-strategie heeft de definitie van mensen in armoede vervaagd.

Momenteel zijn de instrumenten van Europa 2020 nog zeer onduidelijk. In de mededeling van de Europese Commissie (2010) wordt niets gezegd over het gebruik van Nationale Actieplannen, zoals we deze voordien kenden. Een 'Nationaal Hervormingsplan' moet wel gemaakt worden. De OCM wordt vervangen door het 'Europees Platform tegen Armoede'. Sinds 2006 bestond de OCM-sociale bescherming en sociale inclusie (omwille van de extra nadruk op groei en werk werd deze OCM toen omgevormd uit de voormalig apart staande OCM-sociale inclusie, -pensioenen en -gezondheid en langetermijnzorg (Van Dam, 2009)). Nu moet een 'Europees Platform tegen Armoede' zorgen voor economische, sociale en territoriale cohesie (Europese Commissie, 2010). Dit instrument houdt dezelfde beoordelings- en uitwisselingsfunctie in als dat van de OCM, waarmee publieke en particuliere actoren kunnen worden aangezet om sociale uitsluiting te beperken, en concrete stappen te ondernemen. Buiten het feit dat de invulling van dit platform verre van concreet is, wordt de zorg geuit dat indien men afstapt van het drieluik waaruit de voormalige OCM bestond, men geen volledig beeld van de sociale zekerheid meer heeft, en het enkel louter over armoedebestrijding op zich zal gaan. Ook het European Anti-Poverty Network (EAPN) waarschuwt voor een achteruitgang in het beleid (EAPN, 2010). Zij drukt haar ongerustheid uit over de teloorgang van het sociaal beleid. Eén van hun adviezen is om de sociale OCM te transformeren in dynamische EU en nationale 'platforms tegen armoede' om de ontwikkeling en uitvoering te garanderen van de EU-strategie betreffende het behalen van de armoedebestrijdingsdoelstellingen via een thematische en nationale focus.

De EU2020-strategie mist ook een kans door de afwezigheid van een rechtstreekse verwijzing naar de aanbeveling Actieve Inclusie van de Europese Commissie (Europese Commissie, 2008). Deze aanbeveling steunt op drie pijlers: de invoering van een gewaarborgd minimuminkomen in alle landen, de maximale inschakeling op de arbeidsmarkt en de effectieve toegang tot allerlei diensten. De aanbeveling heeft vooral betrekking op personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten. In de EU2020-strategie komt men niet verder dan onder de noemer van de inclusieve groei te stellen dat: "iedereen zijn leven lang kansen en mogelijkheden krijgt. Europa moet zijn arbeidspotentieel ten volle benutten om het hoofd te bieden aan de vergrijzing en de steeds wereldwijde concurrentie. De gendergelijkheid moet beleidsmatig worden bevorderd (...)". Men heeft het dus over gender, mondialisering en de naderende vergrijzing. De mensen die ver van de arbeidsmarkt verwijderd staan, worden hier vergeten.

Dit alles speelt zich af terwijl de crisis verder genadeloos toeslaat. Uit het verleden blijkt dat lidstaten de neiging hebben om zich in tijden van crisis terug te plooien op zichzelf, en de Europese solidaire gedachte te laten varen voor een meer nationalistische koers, waarbij men eerst en vooral zelf tracht te 'overleven'. De vraag is of met deze evolutie in het achterhoofd, de lidstaten bereid zullen zijn om knopen door te hakken die van belang zijn voor de zwaksten van heel de Europese Unie. De inhoud van de EU2020-strategie doet eerder het tegendeel vermoeden. Aan het Belgische voorzitterschap om alvast een koers in de juiste richting in te zetten.

5. Besluit

2010 is een overgangsjaar voor wat betreft de armoedestrategieën. Op het Europese niveau wordt de 'Europa 2020'-strategie ter vervanging van de Lissabonstrategie geïntroduceerd; in Vlaanderen het 'Pact 2020' in de plaats van het 'Pact van Vilvoorde'. Ook is er een nieuw Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, dat zal lopen van 2010 tot 2014 (met herziening in 2012). De vraag is of deze nieuwe plannen ook effectief vernieuwend zijn en of men heeft geleerd uit de fouten en ervaringen van het verleden, zodat we 2010 waardig een Europees Jaar ter bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting kunnen noemen.

Voor wat betreft het Pact 2020 is men alleszins grondiger te werk gegaan: de indicatoren zijn ontwikkeld en men heeft op verschillende niveaus en met verschillende actoren vergaderd. Toch blijft men zich vooral beperken tot indicatoren die betrekking hebben op het inkomen van huishoudens, wat een redelijk beperkte visie op armoede is. Ook het VAPA heeft de nodige veranderingen ondergaan: men is duidelijk van plan armoede op vele fronten te bestrijden. Elke minister moet voor zijn beleidsdomein een actiefiche indienen tegen het einde van het jaar, en men onderneemt stappen om een armoedetoets in te voeren. Voorlopig is het afwachten wat er van het VAPA effectief zal uitgevoerd worden en welke effecten dit kan hebben. De zwakte blijft uiteraard dat het budget ontbreekt om nieuwe initiatieven te nemen. De ambitie staat op papier; de uitvoering zal uitwijzen hoe realistisch en slagkrachtig het beleid zal zijn.

Op het Europese niveau is de overgang naar Europa 2020 voor het armoedebeleid weinig ambitieus. Dat men voorzichtiger is geworden na het falen van de Lissabonstrategie is begrijpelijk. Men formuleerde een meer haalbare doelstelling die inhoudt dat het aantal mensen dat in armoede leeft tegen 2020 in Europa met twintig miljoen moet zijn gedaald. Twintig miljoen is echter een hol cijfer, aangezien er geen eenduidige definitie bestaat over wanneer men als arm wordt beschouwd. Dit wordt aan de lidstaten overgelaten, die het naar hun eigen 'voordeel' zullen invullen, wat de cijfers allicht ten goede gaat komen, maar de mensen in armoede allerminst. Ook het feit dat men over de aanbeveling actieve inclusie van de Europese Commissie met geen woord rept, is een gemiste kans.

Aangezien op het federale niveau sinds enkele jaren geen stabiele regering meer is gevormd en we ook nu weer in een lange periode van lopende zaken zitten, zijn er niet veel doortastende nieuwe maatregelen genomen die de crisis op armoede zouden kunnen minimaliseren. Hopelijk brengt de volgende regering hierin snel verandering.

NOTEN

1. De resultaten zijn afkomstig uit de EU-SILC databank van 2008
2. www.vlaandereninactie.be
3. 'Materiële deprivatie' houdt in dat men niet kan beschikken over een aantal goederen die als noodzakelijk worden beschouwd

HOOFDSTUK 2

Onderaan de inkomensladder is het wankel staan

Geert Campaert

1. Inleiding

Een recente studie van Eurostat gaf aan dat het vermogen van de Belgische gezinnen het hoogst was van alle landen in de Eurozone. Het nettovermogen van de gezinnen (sparen plus beleggingen, maar zonder het vastgoed) komt uit op 212% van het Belgisch binnenlands product, wat opmerkelijk meer is dan bij de eerste achtervolger Italië (165%) en Duitsland (130%). Een gemiddeld Belgisch gezin heeft vandaag ongeveer € 156.000 aan spaargeld en beleggingen. Zoals bij de statisticus die verdronk in een meer waar het water gemiddeld 1 meter diep was, verhullen ook hier gemiddelden de werkelijke toestand. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de inkomenssituatie in Vlaanderen en België en op het beleid dat op dat gebied wordt gevoerd.

2. Inkomensarmoede

De armoedeproblematiek mag niet gereduceerd worden tot een tekort aan inkomen, maar een inkomenstekort is vaak wel de oorzaak (of het gevolg) van uitsluitingen op andere belangrijke levensdomeinen. De inkomensarmoede wordt in alle landen van de EU jaarlijks gemeten via de SILC-enquête[1] (Survey on Income and Living Conditions). De lat die bepaalt of iemand *een verhoogd risico op armoede* heeft, wordt voor alle landen gelegd op 60% van het mediaaninkomen, aangepast voor de gezinsgrootte. Voor België betekent dit dat in 2008, de recentste enquête waarvan de gegevens beschikbaar zijn, voor een alleenstaande de armoedegrens lag op € 899 per maand, en voor een gezin met twee kinderen op € 1.888.

Het percentage inkomensarmen in België ligt volgens die maatstaf op 14,7%, voor Wallonië en Vlaanderen is dit respectievelijk 19,5% en 10,0%. De armoede-

cijfers liggen daarmee in de lijn van de voorbije jaren. Als we de armoedegrens berekenen op 60% van de mediaan van de Vlaamse equivalente inkomens, dan is het armoederisico in Vlaanderen hoger: 12,77% van de bevolking leeft dan onder de armoedegrens. Ook dit jaar wordt bevestigd dat bepaalde socio-economische kenmerken aanleiding geven tot een hoger dan gemiddeld armoederisico. Zo leeft in Vlaanderen 18,9% van de alleenstaanden onder de armoedegrens, in Wallonië is dit zelfs meer dan een kwart (27%). Voor alleenstaanden met kinderen liggen de cijfers nog duidelijk hoger: 28,5% in Vlaanderen en quasi de helft (49,4%) in Wallonië.

De werksituatie is ook een bepalende factor in het armoederisico: van de werkenden bevindt 'slechts' 3,9% zich onder de armoedegrens in Vlaanderen, bij werklozen loopt dit op tot 20,2%, en voor gepensioneerden is dit 16,6%. De kansen op (goedbetaald en vast) werk hangen ook deels samen met het opleidingsniveau, dit wordt dan ook gereflecteerd in de armoedecijfers: van de hooggeschoolden in Vlaanderen bevindt zich 3,1% onder de armoedegrens, bij laaggeschoolden is dit 16,7%. Ook naargelang van de woonsituatie verschillen de armoedecijfers aanzienlijk: 7,4% van mensen met een eigen woning is arm, bij huurders geldt dit voor 1 op 5 (19,7%).

Het jaar 2008 was een periode waarin we werden geconfronteerd met hoge voedings- en energieprijzen, waardoor veel mensen financieel in de problemen raakten (Campaert, 2008). Dit wordt weerspiegeld in de 'subjectieve armoede', het aantal mensen dat aangeeft het moeilijk te hebben om de eindjes aan elkaar te knopen. In Vlaanderen liep dit in 2008 op tot 14,8%, voor België als geheel zelfs tot 21,6%, wat aangeeft dat de stabiele inkomensarmoedecijfers ons geen volledig beeld geven in dit geval.

> 14,8% van de Vlaamse huishoudens en 21,6% van de huishoudens in België geven aan het moeilijk te hebben om de eindjes aan elkaar te knopen.

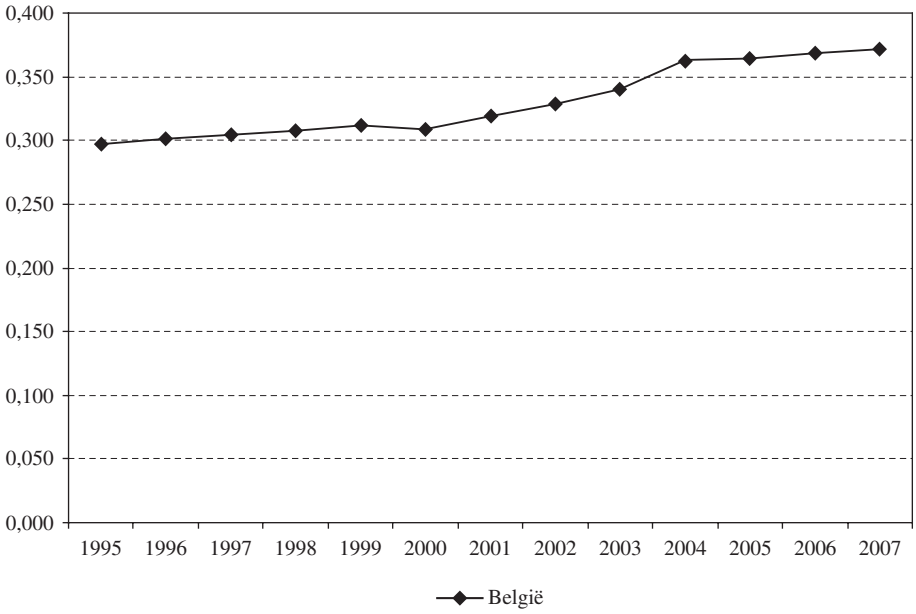
3. Inkomensverdeling en -ongelijkheid

De inkomensarmoedecijfers op zich geven geen volledig beeld van de inkomensproblematiek voor mensen met een laag inkomen. Voor bijkomende informatie kijken we daarom ook naar de inkomensverdeling in België, en hoe groot de inkomensongelijkheid is.

Volgens de SILC-enquête ligt het inkomen van de 20% rijksten in België 4,1 maal hoger dan dat van de 20% armsten. De respectievelijke cijfers voor Vlaanderen en Wallonië zijn 3,6 en 4,2. Een meer algemene maatstaf om de inkomensongelijkheid in een land te meten, is de Gini-coëfficiënt: wanneer iedereen een gelijk inkomen zou hebben, is de waarde van deze coëfficiënt 0, bij totale ongelijkheid – al het inkomen in handen van één persoon – is de waarde 1. Het geeft dus weer

in welke mate de inkomens in een land al dan niet ongelijk verdeeld zijn. In onderstaande tabel staat een overzicht van de evolutie van de Gini-coëfficiënt sinds 1995.

Figuur 1 – Evolutie van de Gini-coëfficiënt in België, periode 1995-2007.

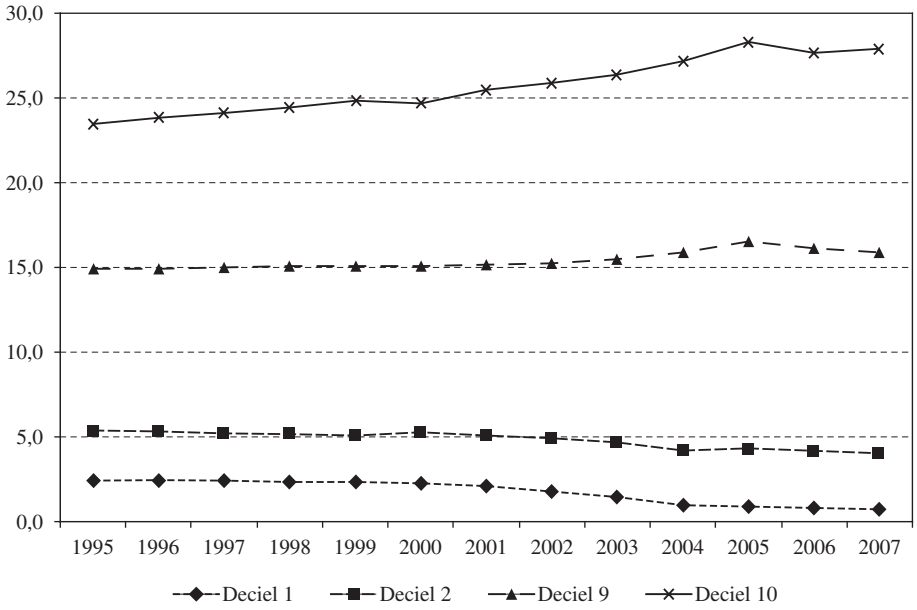


Bron: AD SEI, Financiële Statistieken (1995-1997) en Levensstandaard (1997-2007).

De evolutie van de Gini-coëfficiënt gedurende de voorbije vijftien jaar toont aan dat de inkomensongelijkheid in België geleidelijk verder is toegenomen. In het vorige Jaarboek toonde Decoster (2009) nochtans aan dat België een van de meest herverdelende systemen in Europa bezit, en wat betreft de personenbelasting zelfs het meest herverdelende. Dit hebben we vooral te danken aan de hoge progressiviteit die nog in ons belastingsysteem zit. Ondanks die progressiviteit, stellen we dus wel vast dat de inkomensongelijkheid in ons land blijft toenemen. Cantillon (2009) geeft aan dat een van de oorzaken hiervoor is dat het sociaal beleid minder herverdelend werkt, onder andere door het mattheüseffect, waarbij inspanningen in onderwijs en voor de combinatie arbeid en gezin, in verhouding, meer de sociaal sterke groepen bereiken.

Een andere illustratie hiervoor vinden we in figuur 2. Sinds 1995 is het aandeel in het netto-inkomen, na belastingen, van de 20% laagste inkomens (decielen 1 en 2) gezakt van 7,7% naar 4,7%, en is het aandeel van de 20% hoogste inkomens gestegen van 38,4% naar 43,8%.

Figuur 2 – Aandeel van deciel 1,2,9 en 10 in het netto-inkomen na belastingen, percentages, België, 1995-2007.



Bron: AD SEI, Financiële Statistieken (1995-1997) en Levensstandaard (1997-2007).

4. Schuldenlast

4.1 **Centrale voor Kredieten aan Particulieren**

Wanneer mensen onvoldoende middelen hebben om rond te komen, leidt dit op termijn in veel gevallen tot schuldenlast. Het aantal mensen met problematische schuldenlast nam de voorbije jaren altijd verder toe. Het aantal mensen in België met minstens één achterstallig krediet, was medio 2010 al opgelopen tot 360.670, en eind september zelfs tot 362.951 (Nationale Bank van België, 2010). De voorbije jaren merken we vooral bij de kredietopeningen een groeiende populariteit, maar ook een stijging van het aantal wanbetalingen. Deze kredietopeningen worden vaak toegekend door warenhuizen en winkelketens en hebben vaak een grote vrijheid betreffende betalingen. Meestal gaat het om kredietopeningen van onbepaalde duur, waarbij de kredietnemer telkens opnieuw kan lenen na zijn initiële afbetaling en zo op krediet blijft leven. Mensen die geen duidelijk begrip hebben van de werking van een dergelijk krediet en het overzicht verliezen van hun uitgaven, zien hun schulden zo vaak hoog oplopen, mede door de hoge interestvoeten die worden aangerekend. Deze cijfers van de Kredietcentrale geven op zich ook geen volledig beeld van de schuldenproblematiek, omdat ze enkel focussen op

kredieten, op die manier blijven onder andere energie- en telecomschulden buiten beeld.

4.2 Energiekosten en -schulden

Energiekosten maken een aanzienlijk deel uit van de gezinsuitgaven en dit aandeel is in verhouding nog heel wat groter bij de lagere inkomens (zie punt 3). Dit fenomeen neemt de laatste jaren verder toe, onder meer door de stijgende energieprijzen. Een studie van de CREG (2010) toont aan dat de prijzen piekten in november 2008, maar na een korte daling nu opnieuw aan het stijgen zijn. Uit hun simulaties blijkt dat de elektriciteitsprijzen in december 2009, in vergelijking met juni 2003, waren gestegen met gemiddeld 21% tot 40%, al naargelang van het type gebruiker en leverancier. Voor aardgasprijzen waren dit stijgingen van gemiddeld 34% tot 40%. Na de piek in 2008 was er wel opnieuw een daling van de prijs, maar uit een onderzoek van de CREG (2010) blijkt dat niet iedereen daarvan heeft kunnen genieten. Ze stellen vast dat in de loop van 2008, toen de prijzen op hun hoogtepunt stonden, formules met vaste prijzen werden gepromoot – soms op agressieve wijze – en dat heel wat gezinnen hierop zijn ingegaan uit vrees voor nog hogere prijzen in de toekomst. Deze personen hebben op die manier hun energieprijzen op het hoogste niveau vastgeklikt, meestal voor een periode van twee jaar, en bleven in 2009 en 2010 geconfronteerd met hoge energierekeningen.

Een uitgebreide registratie van het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling in 2009 toonde aan dat mensen die schuldhulpverlening krijgen van OCMW's of CAW's, in meer dan de helft van de gevallen (57%) ook te kampen hadden met energieschulden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het aantal klanten bij wie het leveringscontract wordt opgezegd wegens wanbetaling – en die zo bij de netbeheerder terechtkomen – blijft stijgen. Voor elektriciteit nam dit aantal in 2009 ten opzichte van 2008 toe van 60.026 naar 72.978 (VREG, 2010). Voor aardgas was er een stijging van 41.521 naar 50.721. De netbeheerders wijten de sterke stijging aan de economische crisis en de sterk gestegen energiekosten van 2008. Anderzijds hebben de netbeheerders ook de indruk dat de leveranciers de crisis aanwenden om hun politiek betreffende het droppen van klanten te versterken. Bij klanten van de netbeheerder die hun facturen niet betalen, wordt – na herinneringen en ingebrekestelling – een budgetmeter geplaatst. In 2009 is ook het aantal actieve budgetmeters (voor elektriciteit) verder toegenomen, eind 2009 waren het er 40.341, een toename met 12%. In de tweede helft van 2009 is men ook begonnen met het plaatsen van aardgasbudgetmeters; de netbeheerders hebben een uitrolplan opgemaakt om de komende jaren deze budgetmeters te plaatsen bij gezinnen die in het verleden al schulden hebben opgebouwd.

Het aantal afsluitingen lag in 2009 wel 35% lager dan in 2008. De voornaamste oorzaken hiervan zijn een betere werking van de LAC's en het opteren om, waar mogelijk, eerder een budgetmeter te plaatsen in plaats van effectief af te sluiten.

4.3 Schuldbemiddeling en collectieve schuldenregelingen

Wanneer mensen in (zware) schuldenlast verzeilen, wordt vaak de stap naar het OCMW of CAW gezet voor hulp. Budgethulpverlening wordt soms ook verleend aan mensen die geen schulden hebben, maar die kampen met betalingsproblemen of bij mensen die moeilijk met geld kunnen omgaan. De hulpverlening kan dan bestaan uit budgetbegeleiding of budgetbeheer; bij mensen zonder schulden zullen de diensten schuldbemiddeling meestal opteren voor budgetbeheer. In Vlaanderen zijn het aantal dossiers budgetbegeleiding zonder schulden gestegen van 3.710 in 2008 naar 4.591 in 2009. Voor mensen met schulden wordt budgetbegeleiding, budgetbeheer en/of schuldbemiddeling voorzien. Voor hen steeg het aantal dossiers van 60.234 in 2008 naar 62.183 in 2009. Deze kleine stijging vertelt echter niet het hele verhaal, aangezien vele OCMW's en CAW's de vraag niet aankunnen en wachtlijsten moeten aanleggen. Bij een aantal worden er zelfs geen wachtlijsten meer aangelegd, omdat de vraag zo groot is dat de wachtlijst veel te lang zou zijn.

> Bij een aantal OCMW's en CAW's worden er zelfs geen wachtlijsten voor schuldbemiddeling meer aangelegd omdat deze te lang zouden zijn.

Alle diensten stellen vandaag een stijgende vraag naar schuldhulpverlening vast en het is niet altijd mogelijk om het aanbod uit te breiden. Preventieve middelen als budgetbegeleiding en budgetbeheer, moeten samen met schuldbemiddeling voorkomen dat mensen in een onoverkomelijke schuldenberg terechtkomen en uiteindelijk een collectieve schuldenregeling moeten aanvragen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het aantal mensen in collectieve schuldenregeling de laatste jaren toeneemt. Zo waren er in 2009 8.423 geregistreerde dossiers in Vlaanderen, wat een stijging is van 16,6% tegenover 2008, en een stijging met bijna de helft (46,8%) tegenover 2007.

> In twee jaar tijd is het aantal dossiers rond collectieve schuldenregeling met bijna de helft gestegen.

4.4 Inzichten nieuwe budgetstandaarden

In 2010 werd het werk van Storms en Van den Bosch rond budgetstandaarden in Vlaanderen uitgebreid voor de andere regio's en voor bijkomende gezinstypes en -situaties. Daarnaast werden de gemaakte budgetstandaarden vergeleken met de minimuminkomensbescherming in België. Daaruit bleek dat de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) hoger ligt dan de budgetstandaard voor huurders in de sociale sector en eigenaars zonder hypotheek, zowel voor alleenstaanden als

voor koppels. Voor ouderen die moeten huren in de privésector ligt de IGO echter onder de budgetstandaard. De budgetstandaarden bevestigen ook dat het leefloon en de minimumwerkloosheidsuitkering (ook in combinatie met kinderbijslag en eventuele andere uitkeringen) bijna altijd te laag zijn om een menswaardig leven te leiden, op een beperkt aantal specifieke situaties na (sociale huurders). Wanneer het gezinshoofd een minimumloon heeft, zal het totaal beschikbaar inkomen vaak ook onvoldoende zijn, vooral wanneer het gezin geconfronteerd wordt met extra kostenfactoren, zoals het afbetalen van een hypotheek of de noodzaak van een wagen voor de verplaatsing naar het werk.

5. Inkomensbeleid

5.1 **Het Vlaamse niveau**

Op 2 juli 2010 werd het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding voor de periode 2010-2014 goedgekeurd. In het actieplan zijn een aantal acties opgenomen die moeten bijdragen tot de doelstelling van het Pact 2020 dat geen enkel gezin, ongeacht de samenstelling, nog een inkomen mag hebben dat onder de Europese armoederisicodrempel ligt.

5.1.1 *Werken aan automatische toekenning rechten*

Een weerkerend probleem in het beleid is de onderbenutting van allerlei uitkeringen en voorzieningen. Mensen in armoede worden vaak nog geconfronteerd met allerlei drempels of zijn niet op de hoogte van de maatregels. De Vlaamse overheid wil dan ook de komende jaren werken aan het maximaal automatisch toekennen. Daarom zal in het voorjaar van 2011 een lijst worden gemaakt van welke Vlaamse rechten in aanmerking komen voor automatische toekenning. In 2011 zal men dan ook overleggen met de federale overheid om de knelpunten voor automatische toekenning van bepaalde rechten op te lijsten en weg te werken.

Er zal ook worden gewerkt aan het vergemakkelijken van de inkomenstoets die geldt bij een bepaalde maatregel. Het zelf moeten verzamelen of aanvragen van inkomensgegevens vormt vaak nog een drempel voor mensen in armoede om een beroep te doen op sommige steunmaatregelen. De overheid wil daarom in de toekomst inkomensgegevens waar nodig zelf digitaal consulteren en zal hiervoor overleggen met de FOD-Financiën.

5.1.2 *Basisdecreet Vlaamse Sociale Bescherming*

De komende jaren wil de Vlaamse regering werk maken van de uitbouw van de sociale bescherming op het Vlaamse niveau. Zo zal er uiterlijk tegen 2014 een maximumfactuur komen in de thuiszorg. Welke niet-medische kosten deze maxi-

mumfactuur allemaal zal dekken, is momenteel nog niet uitgemaakt. Van een aantal thuiszorgdiensten zal de bijdrage inkomensgerelateerd worden. Ook voor residentiële ouderenvoorzieningen komt er een systeem van kostenbegrenzing dat er op termijn voor moet zorgen dat de kostprijs voor een resident niet hoger ligt dan zijn inkomen.

Een ander belangrijk onderdeel wordt de Vlaamse hospitalisatieverzekering die de zorg in een tweepersoonskamer zou moeten betaalbaar maken voor iedereen. Een aantal juridische aspecten moeten hiervoor echter nog eerst worden uitgeklaard.

Tegen 2011 plant de overheid ook de invoering van een Vlaamse kinderpremie, die wordt toegekend bij de geboorte en de eerste en tweede verjaardag van het kind. Daarbij zal men ook onderzoeken op welke wijze er een hogere premie kan worden toegekend aan gezinnen met kinderen en met extra zorgnoden.

5.2 Het federale niveau

In april 2010 werd de legislatuur van de federale regering vroegtijdig beëindigd. Sindsdien schakelde men over naar een regering van lopende zaken. Bij het ter perse gaan van dit boek (oktober 2010) was er nog geen nieuwe regering gevormd. Een aantal geplande maatregelen uit het Federale Plan voor Armoedebestrijding die nog niet waren uitgevoerd, vervallen dan ook. In de eerste maanden van het jaar werden nog wel enkele kleinere inkomensmaatregelen uit het plan doorgevoerd.

5.2.1 *Aangepast systeem maximumfactuur voor chronische zieken*

Voor chronisch zieken werd er een aangepaste versie van de maximumfactuur ingevoerd omdat deze patiënten vaak met hoge medische kosten worden geconfronteerd. Het plafond voor het remgeld wordt met € 100 verminderd voor gezinnen waarvan minstens één gezinslid een ‘chronisch zieke’ is. Daardoor zullen chronisch zieken sneller kunnen genieten van de vrijstelling van de betaling van remgeld voor hun gezondheidsuitgaven.

5.2.2 *Pensioenconferentie: eerst groenboek, dan geen witboek*

Bij de aanvang van de legislatuur kondigde de regering een grote Nationale Pensioenconferentie aan die een consensus moest zoeken over een alomvattende hervorming van de pensioenen. Deze grote conferentie bleef uiteindelijk beperkt tot de sociale partners en de regering. Er kwam nog een groenboek met cijfermateriaal en informatie over hervormingen in andere landen, maar verder dan dat ging het niet. Ondertussen blijven de Belgische pensioenen vrij laag in Europees perspectief, en blijven hervormingen uit.

5.2.3 *Aanpassingen wet collectieve schuldenregeling*

Het Federaal Plan Armoedebestrijding voorzag 'een ambitieuze strijd tegen overmatige schuldenlast', met de nadruk op het verbeteren van de communicatie tussen de schuldbemiddelaar en de schuldenaar. In 2009 richtte de interministeriële conferentie Maatschappelijke Integratie daarom een werkgroep 'schuldoverlast' op, die moest nagaan hoe dit kon worden verbeterd. Deze werkgroep bereikte rond vijf prioriteiten een akkoord over aanpassingen aan de wet op de collectieve schuldenregeling:

1. Meer aandacht voor de situatie van de kinderen van de schuldenaar, er moeten maatregelen komen die ervoor zorgen dat ze een menswaardig leven kunnen leiden
2. Extra inkomsten uit indexverhogingen mogen niet meer worden gebruikt voor een versnelde afbetaling van schulden, tenzij de schuldenaar hiermee zelf instemt
3. Juristen die schuldbemiddelaar willen worden, moeten een verplichte opleiding volgen, die hen inzichten moet bijbrengen over het sociale aspect van hun job.
4. De schuldenaar moet voortaan een jaarlijks verslag – opgesteld door de schuldbemiddelaar – ontvangen over de stand van zaken van de afbetalingen
5. Het principe van een minimum aan communicatie en beschikbaarheid van de schuldbemiddelaar wordt opgenomen in de wet.

Binnen de regering werd een akkoord gevonden over de nodige aanpassingen en werd een voorontwerp van wet opgemaakt. Men pleegde ook al overleg met de balies en de gemeenschappen over de opleiding van de schuldbemiddelaar.

5.2.4 *Wachten op welvaartsaanpassingen*

De sociale partners moesten in september een advies afleveren over hoe een enveloppe voor welvaartsaanpassingen over de verschillende uitkeringen moet worden verdeeld. Bij het ter perse gaan van dit boek was dit nog niet gebeurd. Vakbonden en werkgevers raken het er niet over eens en lijken een beslissing te koppelen aan andere dossiers, zoals het eenheidsstatuut arbeider/bediende en het interprofessioneel akkoord. In principe moet de regering bij gebrek aan advies de knoop doorhakken, maar een regering in lopende zaken heeft daar mogelijk niet de bevoegdheid voor.

6. Conclusie

De inkomensarmoedecijfers voor Vlaanderen blijven al enkele jaren stabiel, maar het aantal mensen dat aangeeft de eindjes moeilijk aan elkaar te kunnen knopen, bevindt zich duidelijk in stijgende lijn. De economische crisis en gemakkelijke kredietverlening zorgen ervoor dat meer en meer mensen schulden oplopen of

verder opbouwen, een problematiek die al enkele jaren toeneemt. Omdat mensen in armoede door allerlei drempels vaak niet alle uitkeringen en voordelen ontvangen waarop ze recht hebben, zet het beleid al enkele jaren in op de automatische toekenning van deze rechten, maar dit heeft tot op heden nog niet tot veel concrete realisaties geleid. De vroegtijdige val van de federale regering en de lange formatieperiode, maken dat er het afgelopen jaar op dat niveau weinig beleid is gevoerd. De Vlaamse regering wil echter de komende jaren haar sociaal beleid verder uitbouwen, de plannen zijn er al, de concrete uitwerking is voor de volgende jaren.

NOOT

1. In België zorgt de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie voor de uitvoering van deze enquête en de verwerking van de resultaten

HOOFDSTUK 3

Talent komt niet vanzelf bovendrijven

Seppe De Blust

1. Inleiding

Het belang van goed onderwijs valt nauwelijks te overschatten. De schoolloopbaan bepaalt niet enkel in hoge mate de arbeidsmarktkansen, ze zorgt ook voor een aanloop tot maatschappelijke integratie en kent een emancipatorische werking.

De centrale positie van het onderwijs in het maatschappelijk veld is een krachtig hulpmiddel om de samenleving vorm te geven. Tegelijkertijd noopt deze positie ook tot voorzichtigheid: bestaande ongelijkheidsmechanismen mogen door dit onderwijs niet verder geïnstitutionaliseerd geraken en zo aan belang winnen.

In onderstaande paragrafen kijken we in een eerste deel naar de effecten van het onderwijs op sociale ongelijkheid doorheen de schoolloopbaan. In een tweede deel gaan we verder in op de hiermee gerelateerde beleidsinitiatieven. We sluiten dit hoofdstuk af met enkele uitdagingen voor het toekomstig beleid en onderzoek rond onderwijs en sociale ongelijkheid in Vlaanderen.

2. Sociale ongelijkheid in het onderwijs

De sociale ongelijkheid in het onderwijs manifesteert zich op vier manieren. Een eerste is de ongelijke toegang tot het onderwijs. Niet iedereen heeft dezelfde kans op toegang tot een specifiek onderwijstraject. Deze sociale ongelijkheid aan de poort van de schoolloopbaan speelt – en dit spreekt voor zich – minder een rol voor de kinderen met leerplichtleeftijd. Wel zien we dat wanneer de leerplicht vervalt (deeltijds beroepssecundair onderwijs of hoger onderwijs), of nog niet in voege is (kleuteronderwijs), er een sociale ongelijkheid optreedt aan de start van het leertraject (Groenez, e.a., 2009). Bijkomend is dat de schoolkeuze, door factoren als nabijheid, voor kansengroepen minder vrij is dan voor andere groepen in de samenleving; ook dit is een vorm van ongelijke toegang tot het onderwijs. Een tweede moment waarop sociale ongelijkheid zich in het onderwijs manifes-

teert, is de studieoriëntering. Onderzoek toont aan dat kinderen uit kansengroepen door school, familie en vrienden vaker worden georiënteerd naar richtingen met mindere arbeidsmarktkansen (o.a. Boone & Van Houtte, 2010). De effectiviteit van het onderwijs is een derde aspect van de sociale ongelijkheid in het onderwijs. De kans op het halen van een diploma, of omgekeerd op het oplopen van schoolse achterstand is ongelijk verdeeld over de schoolpopulatie (o.a. Groenez, e.a., 2003). Als laatste kent ook de uitstroom uit het onderwijs en de bijhorende arbeidsmarktkansen een ongelijke verdeling.

Doordat deze vier vormen van sociale ongelijkheid binnen het onderwijssysteem op een cumulatieve manier op elkaar inwerken, lijkt het onderwijs in Vlaanderen een centrale positie in te nemen in de reproductie van sociale ongelijkheid. We belichten deze wisselwerking verder per segment van de onderwijsloopbaan.

3. Sociale ongelijkheid in het kleuter- en lager onderwijs

3.1 **Het kleuteronderwijs**

De kleuterschool moet kinderen voorbereiden op hun verdere schoolloopbaan. Ze is niet enkel de eerste stap in het opdoen van cruciale vaardigheden; ze vormt ook het begin van een maatschappelijke bescherming en socialisering waarin de gelijkheid van kansen centraal staat. In vorige edities van het Jaarboek hadden we aandacht voor de achterstand die kinderen uit kansarme gezinnen reeds in hun eerste levensjaren oplopen op het gebied van cognitieve en motorische vaardigheden. De kleuterschool lijkt, in tegenstelling tot wat we zouden mogen verwachten, de poort te openen voor sociale selectiemechanismen en uiteindelijk sociale ongelijkheid.

Een recent onderzoek van Vandeputte en Nicaise (2008, 2010) bevestigt dit nog eens. Uit hun onderzoek, dat zich richt op de relatie tussen de kansengroep waartoe een kleuter behoort en de startpositie op de lagere school gemeten aan het einde van de derde kleuterklas, blijkt het grote verschil tussen kansarme en kansrijke kleuters voor zowel cognitieve prestaties (zoals taal- en wiskundescores) als sociaal-emotionele vaardigheden (af te lezen uit hyperactief en sterk afleidbaar gedrag, zelfvertrouwen, welbevinden, werkhouding, motivatie en attitude). Deze twee aspecten zijn bepalend voor het verder verloop van de schoolloopbaan.

> Kansarme en kansrijke kleuters kennen een ongelijke startpositie op de lagere school zowel voor wat betreft cognitieve prestaties als sociaal-emotionele vaardigheden.

Het onderzoek geeft ook inzicht in de achterliggende oorzaken van deze ongelijkheid. Daar waar het sociaaleconomisch vermogen (het opleidingsniveau van

de ouders, hun socioprofessionele status en het nettogezinsinkomen) het zwaarst doorweegt als voorspeller van de cognitieve startpositie, speelt het sociaal-cultureel-educatief vermogen van de kleuter (de vrijetijdsbesteding van het kind, de vrije tijd en cultuurparticipatie van de ouders, de leefwereld van het gezin en de betrokkenheid van het gezin op schoolse zaken) een belangrijkere rol in de niet-cognitieve ontwikkeling.

Kinderen uit socio-economisch zwakkere gezinnen participeren bovendien minder vaak aan het kleuteronderwijs. Waar de kans op niet-participatie voor een kleuter met een moeder met een diploma lager secundair onderwijs 25% bedraagt, is dit voor het kind van een moeder met een universitair diploma slechts 13% (Groenez, e.a., 2009).

3.2 Het lager onderwijs

De ongelijke startpositie aan het einde van de kleuterschool stelt het lager onderwijs voor een grote uitdaging: kan het de ongelijkheid terug ombuigen of zet deze zich verder in dit tweede deel van de schoolloopbaan?

De schoolachterstand in het schooljaar 2008 – 2009 doet het ergste vermoeden. In het 1ste leerjaar van het lager onderwijs heeft 12,23% van de leerlingen een achterstand van een of meerdere jaren. Op het einde van het vierde leerjaar is dit percentage opgelopen tot 17,6%. Op het einde van het vijfde leerjaar kent 17,41% van de leerlingen een schoolse achterstand; 2% van de leerlingen in het vijfde leerjaar van het lager onderwijs heeft zelfs een achterstand van twee of meerdere jaren. Op het einde van het zesde leerjaar kent 14,31% van de leerlingen een achterstand van een of meerdere jaren. Het verschil tussen de schoolse achterstand in het vijfde en het zesde jaar duidt op het feit dat een groot deel van de leerlingenpopulatie het zesde jaar van het reguliere lagere onderwijs niet haalt. Deze leerlingen worden doorverwezen naar het buitengewoon lager onderwijs.

De kans op schoolse achterstand is daarenboven ongelijk verdeeld. Zo bedraagt de leerachterstand bij kinderen met een vreemde nationaliteit 30,4% in het eerste leerjaar en 41,32% in het zesde leerjaar. De startpositie van deze kinderen is niet enkel zwakker, de cijfers zouden erop kunnen wijzen dat de kans op het oplopen van een verdere achterstand doorheen de lagere school groeit.

Kinderen van laaggeschoolde moeders hebben tien keer meer kans dan kinderen van hooggeschoolde moeders, om doorverwezen te worden naar het buitengewoon lager onderwijs. Voor kinderen uit eenoudergezinnen (10,8%) ligt de kans meer dan twee keer zo hoog als voor kinderen uit een tweeoudergezin (3,6%). Kinderen van een vader die niet actief is (9,1%) komen drie keer zo vaak terecht in het buitengewoon secundair onderwijs dan kinderen van wel actieve vaders (Groenez, e.a., 2003, 2009).

4. Sociale ongelijkheid in het secundair onderwijs

De ongelijkheid in het kleuter- en lager onderwijs lijkt niet te worden opgelost in het secundair onderwijs. Integendeel, de ongelijkheid vergroot nog. Waar in het kleuter- en lager onderwijs de selectiemechanismen voornamelijk de effectiviteit van en deelname aan het onderwijs zijn, wordt in het secundair onderwijs de studieoriëntering heel belangrijk. Bepaalde studiekeuzes lijken de kansen op het afronden van het secundair onderwijs sterk te hypothekeren; bepaalde groepen maken meer kans om ongeschoold uit te stromen dan andere. Kiezen lijkt dus vaker dan gewild, verliezen.

Figuur 1 laat zien dat er in het secundair onderwijs nog steeds een watervaleffect bestaat. Waar in de eerste graad ervan 20,54% van de leerlingen beginnen met een achterstand van een of meerdere jaren, is dit aan het einde 34,28%. Dit stijgend percentage verhult gedeeltelijk de schoolse achterstand doordat de vroegtijdige schoolverlaters of de leerlingen die afgevloeid zijn naar het bijzonder secundair onderwijs of deeltijds secundair onderwijs niet worden meegerekend. De stijging is bovendien selectief naar het type van onderwijs. Waar in het ASO de schoolse achterstand in het begin van de tweede graad kleiner is dan in de eerste graad A, loopt deze bij de andere onderwijstypes steeds verder op.

Tabel 1 – Schoolse achterstand in het secundair onderwijs.

	Schoolse achterstand voor het schooljaar 2008-2009				
	Totaal	**A**	**B**		
1ste graad	20,54	15,74	52,16		
	Totaal	**ASO**	**TSO**	**KSO**	**BSO**
Begin 2de graad	29,79	11,19	33,55	41,41	61,03
Einde 3de graad	34,28	14,83	40,96	45,67	58,72

Bron: Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming.

Twee recente onderzoeken belichten sociale ongelijkheid en studieoriëntering op verschillende momenten in de secundaire schoolloopbaan.

Het eerste onderzoek van Boone & Van Houtte (2010) richt zich op de overgang van het basis- naar het secundair onderwijs. De auteurs gaan na of reeds bij de overgang van het basis- naar het secundair onderwijs keuzes worden gemaakt die het later falen in de hand kunnen werken. Een tweede onderzoek is dat van Spruyt, e.a. (2009); zij kijken naar de invloed van de sociale achtergrond bij de keuze na het krijgen van een B-attest.

Het onderzoek van Boone & Van Houtte (2010) toont aan dat zowel voor wat betreft studiekeuze als studieoriëntering er sociale ongelijkheid optreedt. De socio-economische achtergrond van de leerling bepaalt welke studiekeuze de leer-

ling maakt. De keuze voor de A- of B-stroom in de eerste graad wordt nog voornamelijk bepaald door de resultaten van de leerling in het basisonderwijs. Bij de keuze tussen A- theoretisch (Latijn & moderne) en A- niet-theoretisch (TSO) zien we de invloed van de socio-economische achtergrond. Het onderzoek geeft een verschillende kostenbatenanalyse als mogelijke verklaring.

Deze kostenbatenanalyse wordt natuurlijk mee bepaald door de studieoriëntering die de leerling meekrijgt. Niet enkel de prestaties van de leerling, maar ook zijn socio-economische achtergrond lijkt bepalend te zijn voor het advies dat de leerling meekrijgt van de leerkracht. Ook kenmerken van de basisschool zijn bepalend voor het keuzeproces. De samenstelling van de leerlingenpopulatie en ook de schoolstructuur beïnvloeden mee de gemaakte keuze.

Het gevolg hiervan is een groeiende sociale ongelijkheid in het eerste jaar van het secundair onderwijs. Dit doet vragen rijzen bij de efficiëntie van het inrichten van de eerste graad als oriënterende graad. Het onderzoek laat juist zien dat in die eerste graad al duidelijk van elkaar onderscheiden groepen ontstaan.

Wat hier gebeurt, lijkt zich ook verder te zetten in de studieoriëntering van de leerling in het vervolg van zijn schoolloopbaan (Spruyt, e.a., 2009). Bij het krijgen van een B-attest zijn er drie keuzemogelijkheden: zittenblijven, afstromen mét overgang en afstromen zonder overgang. De keuze voor een van de opties bepaalt de kans op rechtstreekse doorstroming naar het hoger onderwijs. Kinderen van laagopgeleide ouders hebben niet enkel een grotere kans om een B-attest te krijgen dan kinderen van hoogopgeleide ouders (respectievelijk 31,2% en 19,9%), de keuze na een B- attest gaat ook vaker naar een optie die minder kansen biedt op hoger onderwijs en dus op de arbeidsmarkt. Zo kiezen kinderen van hoogopgeleide ouders vaker voor zittenblijven dan voor afstromen met vormovergang; dit om hun kansen op hoger onderwijs niet te laten afnemen.

Een laatste fenomeen dat de versterkende sociale ongelijkheid in het secundair onderwijs verklaart en tot nu toe in de cijfers onzichtbaar is gebleven, betreft de ongekwalificeerde uitstroom.

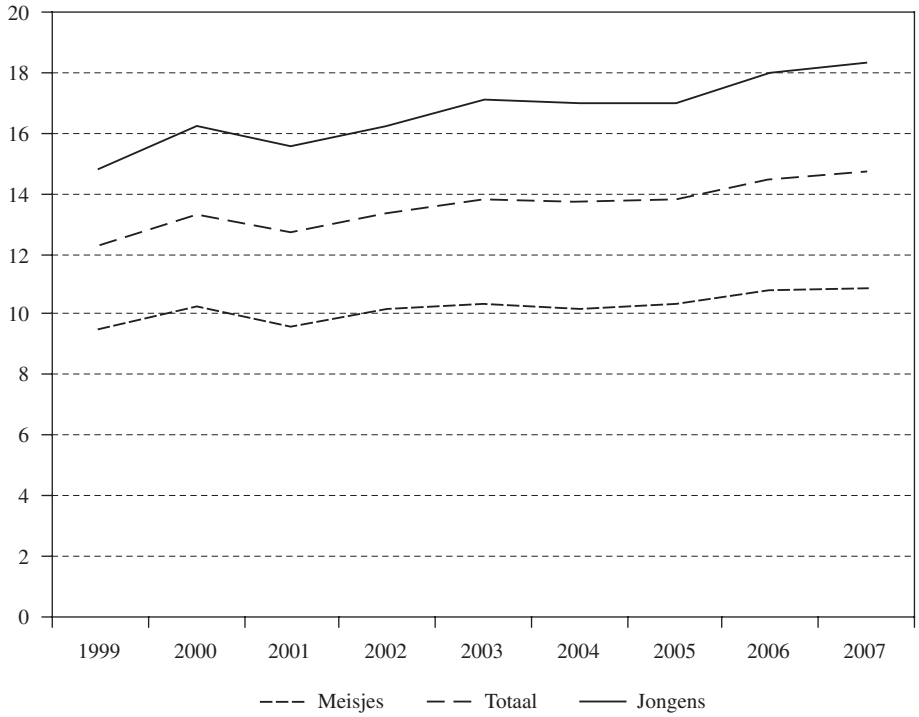
Een recent onderzoek (Van Landeghem, e.a., 2010) toont aan dat de ongekwalificeerde uitstroom in Vlaanderen sterk blijft stijgen.

In figuur 1 zien we dat op het einde van het schooljaar 2006 – 2007, 10,9% van de meisjes uitstroomt uit het leerplichtonderwijs, zonder kwalificatie. Voor jongens is dit in 2007 18,3%.

Deze ongekwalificeerde uitstroom is in acht jaar gemiddeld met 19% toegenomen (of 2,4 procentpunten). Voor jongens is deze toename met 24% zelfs nog sterker.

De ongekwalificeerde uitstroom blijft in Vlaanderen sterk stijgen.

Figuur 1 – Ongekwalificeerde uitstroom schooljaar 2006-2007.



Bron: Van Landeghem, Goos & Van Damme, 2010

Deze ongekwalificeerde uitstroom heeft een grote impact op de kansen van de jongeren op de arbeidsmarkt en is dus een onrustwekkende trend. Deze relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt bespreken we later in detail.

5. Sociale ongelijkheid in het herkansingstraject

Een manier om als vroege schoolverlater alsnog af te studeren, is het volgen van een herkansingstraject. Dit kan via het tweedekansonderwijs of via een examencommissie. Tweedekansonderwijs verloopt via een deeltijdsschooltraject, de voorbereiding op een examencommissie via zelfstudie.

Het volgen van een herkansingstraject is de afgelopen jaren steeds populairder geworden. Zo stegen de inschrijvingen voor de examencommissie voor de eerste zittijd tussen 2002 (schooljaar 2002 – 2003) en 2008 (schooljaar 2008 – 2009) met 68% tot 2151 personen. Ook de inschrijvingen in het volwassenenonderwijs, module algemene vorming (het zogenaamde tweedekansonderwijs) stijgen tussen 2002 en 2008 met 99% tot 4950 inschrijvingen. Deze grote verschillen kunnen

niet enkel worden toegeschreven aan een stijgend aantal vroege schoolverlaters; ook de toegankelijkheid tot een herkansingstraject lijkt te zijn verbeterd.

Spijtig genoeg betekent dit niet dat ook de kansen op herkansing zijn gestegen. Het gemiddelde slaagpercentage voor de examencommissie eerste zittijd (2002 – 2008) blijft steken op 16%; hierbij wordt geen rekening gehouden met het aantal examenpogingen.

Een recent onderzoek geeft meer inzicht in de spreiding van de populatie over het tweedekansonderwijs en de examencommissie. Glorieux e.a. (2009) tonen aan dat het profiel van de kandidaten voor de examencommissie en deze voor het tweedekansonderwijs sterk verschillen. De keuze voor een bepaald herkansingstraject lijkt vaak een 'onvrijwillige' keuze. Zo kunnen mensen die werken veel moeilijker een beroep doen op het tweedekansonderwijs; zelfstudie voor de examencommissie is niet voor iedereen weggelegd. Doordat herkansingstrajecten hun eigen doelpubliek hebben, blijven ze best, al dan niet in combinatie, bestaan. Om een meer op maat gerichte aanpak aan te bieden, moet de samenwerking tussen beide worden verbeterd.

6. Sociale ongelijkheid in het hoger onderwijs

Een laatste stap op de onderwijsladder is het hoger onderwijs. Doorheen de laatste jaren is het aantal generatiestudenten[1] in het hoger onderwijs (universiteit en hogeschool) steeds toegenomen. Zo kent het academiejaar 2008 – 2009 43.462 generatiestudenten, een stijging met 9,7% ten opzichte van vijf jaar eerder. Bij de recentste inschrijvingen lijkt er een kentering merkbaar. Waar de universiteiten de laatste jaren steeds grotere stijgingspercentages kennen, zien we dit jaar een ommekeer. De recentste cijfers tonen ons dat het aantal inschrijvingen op de hogescholen sterker steeg; de universiteiten tekenen dalende cijfers of een status-quo op. Het is niet helemaal duidelijk wat hiervan de oorzaak is. Een mogelijke verklaring is dat studenten arbeidsmarktgericht een keuze maken en zo vaker voor een professionele bachelor gaan. Een andere verklaring is dat studenten worden afgeschrikt door het rugzaksysteem, wat een beperking van de examenkansen inhoudt. Hierdoor zouden ze eerst voor een in hun ogen gemakkelijkere richting kiezen om dan later eventueel op te klimmen. Ook de hervorming van het hoger secundair onderwijs en de daarmee verkleinde kloof tussen universiteit en hogeschool lijkt een verklaring te kunnen vormen.

Ondanks deze stijging in de participatie aan het hoger onderwijs blijft een selectieve toegankelijkheid bestaan. Behalve door de selectieve studentenpopulatie met een diploma secundair onderwijs, wordt de toegang tot het hoger onderwijs nog beperkt door een andere selectie. Zo blijven bij de lagere sociale klassen enkel de sterksten over, met andere woorden zij die geen kleerscheuren hebben opgelopen doorheen hun voorgaande schoolloopbaan. Jongeren uit hoge milieus beëindigen soms het hoger onderwijs onafhankelijk van eventuele eerder opgelopen schoolachterstand (Groenez e.a., 2009).

De verschillende selectiemomenten doorheen de totale schoolloopbaan resulteren uiteindelijk in een onevenredige kans tot het verkrijgen van een diploma hoger onderwijs. Gemiddeld haalt bijna een op de twee Vlaamse jongeren een diploma hoger onderwijs. Voor kinderen met laagopgeleide ouders is dit in 25% van de gevallen, voor kinderen van hoogopgeleide ouders bijna in 80% (Groenez e.a., 2009).

7. De moeilijke overgang naar de arbeidsmarkt

De jaarlijkse schoolverlatersenquête van de VDAB (2010) geeft een goed overzicht van de verschillende kansen op werk die jongeren hebben afhankelijk van hun opleidingsniveau. De recentste schoolverlatersenquête werpt een licht op de arbeidsmarktkansen van jongeren die afstudeerden in het schooljaar 2008-2009.

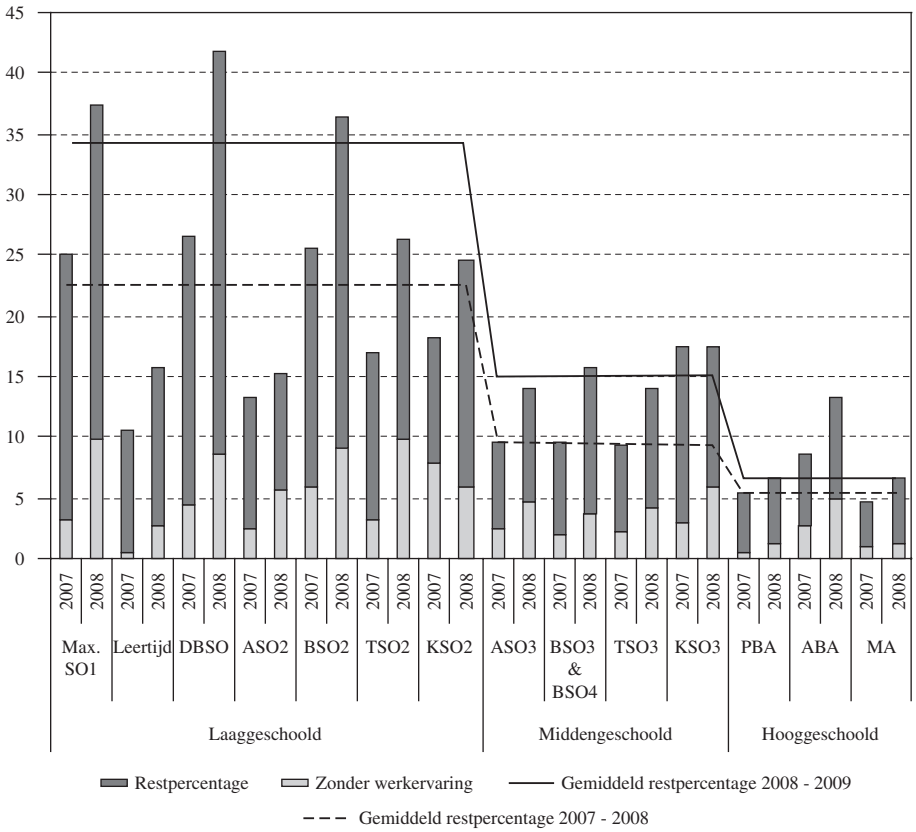
Een eerste vaststelling is dat, wanneer het schooljaar 2007-2008 nog een historisch laag aantal schoolverlaters kende die na een jaar nog werkloos waren (restpercentage: 9,8%), 2009 een veel slechtere periode was om de arbeidsmarkt te betreden. De economische crisis leidde direct tot een sterk verminderde vraag naar nieuwe arbeidskrachten (Herremans, 2010). Hierdoor was voor het schooljaar 2008 – 2009 na een jaar nog 14,6% van de afgestudeerden ingeschreven als werkzoekende (een toename van 49% ten opzichte van het jaar daarvoor). Jongens hebben een grotere kans (16,8%) om bij deze groep te horen dan meisjes (12,3%). Dramatisch is daarbij dat de crisis niet voor iedereen even hard is. Een hooggeschoolde student heeft in 2009 ten opzichte van het jaar daarvoor 37% meer kans om na een jaar nog zonder job te zitten. Voor iemand met enkel een lage opleiding is deze kans met 48% gestegen. Dit wil niet zeggen dat gedurende het gemeten jaar de jongeren geen werkervaring hebben opgedaan. Wanneer iemand verschillende tijdelijke jobs heeft gedaan, maar op het einde van het jaar toch zonder werk zit, wordt hij ook tot de groep zonder werk gerekend. Van de totale populatie schoolverlaters heeft toch 3,8% geen werkervaring opgedaan, dit is een verdubbeling ten opzichte van het jaar daarvoor. Dit is een alarmerende toename vermits deze jongeren een belangrijke kansengroep vormen om in de langdurige werkloosheid te geraken.

> Het aantal schoolverlaters dat na een jaar nog staat ingeschreven als werkzoekende steeg voor het schooljaar 2008–2009 met 50%.

Figuur 2 toont ons de restpercentages voor de verschillende studieniveaus in het Vlaamse onderwijs, ook de percentages van hen die tijdens het jaar na hun schoolverlaten op geen enkele manier werkervaring hebben opgedaan. Deze percentages worden steeds vergeleken met de resultaten van de schoolverlatersenquête van het voorgaande jaar. Het meest opvallend is het grote verschil tussen het restpercentage van hoog- en laagopgeleide schoolverlaters. Waar gemiddeld 33,4% van de

laagopgeleide schoolverlaters zonder werk zat aan het einde van het jaar, is dit voor de hoogopgeleide schoolverlaters 7%. Bij de laaggeschoolden is er een groot verschil tussen de verschillende opleidingen. Jongeren die maximaal de eerste graad secundair onderwijs of de tweede graad (deeltijds) beroepssecundair onderwijs hebben behaald, lijken het slechtst voorbereid op de arbeidsmarkt. Maar liefst 42% van schoolverlaters met een attest deeltijds beroepssecundair onderwijs (DBSO) zit na een jaar zonder job. Een uitzondering voor deze hoge restpercentages voor laaggeschoolden is de leertijd. Met een percentage van 15,7% zit deze niet ver van het gemiddelde percentage van een middengeschoold opleidingsniveau (14,9%). Waar het verschil tussen algemeen, beroeps- en technisch secundair onderwijs in de tweede graad nog zeer groot is, wordt dit aanzienlijk kleiner in de derde graad. Een schoolverlater met een diploma derde graad technisch secundair onderwijs (85,9%) kent evenveel kansen op een baan als iemand met een diploma van de derde graad algemeen secundair onderwijs (86%).

Figuur 2 – Restpercentages naar studieniveau.



Bron: VDAB

Het grote verschil tussen iemand uit de leertijd en iemand met een attest DBSO kan voornamelijk verklaard worden door het gebrek aan werkervaring bij het deeltijds beroepssecundair onderwijs. Tewerkstelling bij leertijd is verplicht, een groot deel van de leerlingen uit het DBSO daarentegen, heeft geen werkervaring ondanks het feit dat het voltijds engagement (via reguliere of alternatieve arbeidstrajecten) sinds 2008 verplicht is. Het is van groot belang dat hier verder op wordt ingezet.

Aangezien ongelijke scholing ook tijdens de verdere loopbaan een grote rol blijft spelen, is een blijvende opleiding en competentieversterking van groot belang. In de volgende paragraaf wordt dit toegelicht.

> Het is van groot belang dat er verder wordt ingezet op werkervaring in het deeltijds onderwijs.

8. Levenslang leren: een blijvend mattheüseffect

Levenslang leren kent zowel op Europees als op Vlaams niveau een grote beleidsaandacht. Zo staat er in de Lissabondoelstellingen dat 12,5% van de beroepsactieve bevolking moet deelnemen aan permanente vorming. Ook de opvolger, 'Europa 2020', heeft het over het bevorderen van levenslang leren als een belangrijke katalysator voor de strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Het pact 2020 wil dat Vlaanderen tegen 2020 uitgroeit tot een lerende samenleving. Hiervoor zal onder andere de participatie van de bevolking op beroepsactieve leeftijd aan trajecten van levenslang leren, moeten stijgen tot 15%.

De grote aandacht voor levenslang leren is niet zo verwonderlijk: binnen de hedendaagse arbeidsmarkt spelen kennis en vaardigheden een steeds grotere rol. Permanente vorming zal nodig zijn om als werknemer steeds te kunnen inspelen op de vraag en het aanbod van de veranderende arbeidsmarkt.

In dit opzicht is het een onwaarschijnlijk belangrijke uitdaging om de toegang tot levenslang leren voor iedereen zo groot mogelijk te maken. Vandaag de dag zien we dat zowel opleidingsniveau als socio-economische kenmerken een doorslaggevende rol spelen bij de participatie aan levenslang leren.

Onderstaande tabel (tabel 2) toont deze verschillende participatiekansen. Een man participeert meer aan levenslang leren dan een vrouw; iemand die jonger is, doet dat meer dan een oudere. De grootste invloed heeft het opleidingsniveau. Iemand met een hoog opleidingsniveau heeft veel meer kans dan iemand met een midden- of laagopleidingsniveau om te participeren in een traject levenslang leren. Voor een werkende geldt hetzelfde ten opzichte van een niet-werkende. Wanneer we het levenslang leren verder opsplitsen naar formeel, niet-formeel en informeel leren, zien we dat het opleidingsniveau significant is. Bij formeel leren (= leeractiviteit met erkende accreditatie door de onderwijsoverheid) speelt logi-

scherwijs de leeftijd mee. Informeel leren echter (= een meest brede definitie van leren zonder dat dit in een bepaalde geïnstitutionaliseerde context hoeft te gebeuren) kent geen leeftijdsgerelateerde invloed; arbeidsstatus speelt hier wel een rol. Bij niet-formeel leren ten slotte (= verschillende leerprogramma's die niet binnen een door de onderwijsoverheid gestuurde instelling plaatsvinden of erdoor worden geaccrediteerd, maar wel tot een bepaald leerprogramma horen) zijn zowel arbeidsstatus, opleidingsniveau als leeftijd significant; geslacht is dit niet.

Tabel 2 – Participatie aan levenslang leren.

	Levenslang leren (totaal)	**Formeel leren**	**Niet-formeel leren**	**Informeel leren**
Geslacht				
vrouw (ref.)	1	1	1	1
man	1,211*	0.854	1.177	1.222
Leeftijd	**(*)**	**(***)**	**(*)**	**(NS)**
25-34 jaar (ref.)	1	1	1	1
35-49 jaar	0.864	0.563	0.999	0.941
50-64 jaar	0.708	0.482	0.751	0.937
Opleidingsniveau	**(***)**	**(***)**	**(***)**	**(***)**
Laag	1	1	1	1
Midden	2.383	1.548	2.112	2.308
Hoog	8.622	2.599	5.478	5.697
Arbeidsstatus	**(***)**	**(NS)**	**(***)**	**(***)**
Werkend (ref.)	1	1	1	1
Werkzoekend	0.953	1.148	0.702	1.319
Inactief	0.46	0.973	0.304	0.63
Chi²	606981	89895	496485	347713

* : p.≤,05 ** : p.≤,01 *** : p.≤,001 NS: niet significant.

Bron: Vermeersch & Vandenbroucke, 2010.

De ongelijkheid in de participatie aan levenslang leren heeft dus met veel verschillende factoren te maken en is niet onmiddellijk weg te werken. Een van de belangrijke actoren binnen het levenslang leren zijn de formele of informele onderwijsinstellingen. Het Europese onderzoeksproject 'Towards a lifelong learning society in Europe' (Vermeersch, Vandenbroucke, 2009) stelt voor deze bestaande instellingen maatregelen voor om de toegang tot levenslang leren te verbreden. Voor België is er een noodzaak aan een visie op de ondervertegenwoordigde groepen. Deze visie hangt samen met een ommekeer naar een cliëntgerichte benadering uitgaande van de noden. Hieraan gekoppeld is er een noodzaak aan een verdere flexibiliteit. Wanneer men nieuwe doelgroepen actief wil bereiken, zal het noodzakelijk zijn dat de organisatie zichzelf in vraag durft te stellen. Verder moet een succesvol leerprogramma steeds een relatie hebben met het dagelijks leven. Ten slotte is ook laagdrempeligheid van cruciaal belang. Al te vaak is het opleidingsniveau een doorslaggevende factor in het al dan niet participeren in een

traject van levenslang leren. Hierdoor vallen mensen uit de boot die via een opleiding sociaal hogerop willen geraken.

9. Wat doet de overheid?

De beleidsnota onderwijs 2009 – 2014: 'Samen grenzen verleggen voor elk talent' van onderwijsminister Pascal Smet wil de uitdaging aangaan om elk talent te ontplooien. Hierbij roept de minister de verschillende partners in het onderwijs op om samen te werken. Centraal staat het creëren van gelijke kansen door te zorgen voor minder ongekwalificeerde uitstroom, het optillen van zwakkere leerlingen, het doorbreken van de sociale erfelijkheid van lage scholing en het beter doen presteren van de sterkere leerlingen en studenten. Om de strategische doelstelling 'kansen geven aan elk talent' te operationaliseren zet de minister in op het bevorderen van de participatie aan het kleuter-, lager, secundair en volwassenenonderwijs, de hervorming van het secundair en hoger onderwijs en het uitbouwen van faciliterende maatregelen als zorg. Voor 2010 zijn onder andere gepland: het herbekijken van het flankerend onderwijsbeleid, het omkaderingssysteem in het kleuter- en leerplichtonderwijs, het vastleggen van de uitgangspunten van het decreet Leerzorg, de visievorming rond de hervorming van het secundair onderwijs, het basisdecreet Hoger Onderwijs en het decreet Leerlingenbegeleiding

In onderstaande paragrafen gaan we in op twee cruciale debatten in het onderwijsbeleid: enerzijds het voorstel van een (nieuwe) organisatie van het secundair onderwijs, anderzijds de noodzakelijke extra inspanningen voor kansengroepen.

9.1 **Nieuwe structuren voor het secundair onderwijs**

Minister Pascal Smet stelde in september 2010 de eerste Oriëntatienota secundair onderwijs voor. Deze nota kwam er na een brede consultatie van ouders, leerlingen en de onderwijssector en werd gevoed door de commissie Monard die tijdens de vorige legislatuur de opdracht kreeg om voorstellen te formuleren voor de hervorming van het secundair onderwijs.

In de visienota wordt de maximale ontwikkeling van de leerlingen met kans op succesvol verder leren, werken en leven als centrale missie voor het secundair onderwijs vooropgesteld. Om deze missie te realiseren werden er een aantal uitgangspunten geformuleerd.

Een eerste uitgangspunt is het werken aan competenties als motor van innovatie. Hiermee wil de minister verder inzetten op een vorming die verschillende 'leeraspecten' combineert zoals kennis, vaardigheden, attitudes, context, verantwoordelijkheid en autonomie. Zij beoogt een geïntegreerde toepassing ervan in maatschappelijke activiteiten.

Een tweede uitgangspunt is de vlotte overgang tussen het basis- en het secundair onderwijs. Deze overgang wordt vandaag voornamelijk gekenmerkt door een sociale ongelijkheid bij de studieoriëntering. Door te werken aan het doorstromen van informatie, het versterken van het getuigschrift basisonderwijs en het screenen van taalvaardigheid (Nederlands) bij de start van het secundair onderwijs, wil de minister ervoor zorgen dat zowel de secundaire scholen als de leerlingen perfect weten wat er hen te wachten staat en wat er eventueel nog moet worden geremedieerd. Deze informatiedoorstroom verloopt vandaag zeer moeilijk en werkt foute studiekeuzes of onverwachte problemen in de hand (o.a. Boone & Van Houtte, 2010). Bij een te grote achterstand, in casus het ontbreken van een getuigschrift lager onderwijs, komt in het nieuwe voorstel de leerling terecht in een 'schakelbox' die de overgang met het secundair onderwijs moet vergemakkelijken.

Een derde uitgangspunt is de structurele aandacht voor schoolloopbaanbegeleiding. We zagen al dat de schoolloopbaanbegeleiding op verschillende manieren een invloed kan hebben op de sociale ongelijkheid in het onderwijs. De minister wil inzetten op een individuele actieve aanpak en een heroriëntering van het studietraject. De individuele aanpak moet de leerlingen keuzebekwaam maken om het eigen leertraject in handen te nemen. Hierbij is een goed opvolgingssysteem cruciaal. Door middel van zo'n systeem kan ook de attestering meer op maat van de leerling gebeuren. Remediëring en vakgerichte attestering staan hierbij centraal.

De hervorming van het studietraject komt tot uiting in een veranderde structuur van het secundair onderwijs. De bestaande structuur met drie graden van telkens twee jaar wordt behouden, maar van de klassieke indeling vanaf de tweede graad in ASO, BSO, KSO en TSO wordt afgestapt. Dit zorgt er enerzijds voor dat de definitieve studiekeuze wordt uitgesteld tot het einde van de tweede graad en dat de derde graad zeer specifiek kwalificeert naar de beoogde afstudeeroptie. De eerste graad is breed, algemeen vormend. De leerlingen krijgen een breed basispakket, gecombineerd met een differentiatiepakket dat kan worden ingevuld naar de noden en de wensen van de leerling. In het tweede jaar van de eerste graad kan de leerling kiezen voor twee specifieke belangstellingsgebieden. In de tweede graad verfijnen de leerlingen hun keuze met een domeinbrede richting of met een specialiserende arbeidsmarktgerichte richting. Naast deze meer specifieke keuze blijft in de tweede graad de mogelijkheid bestaan van een brede opleiding. Zoals gezegd, legt de derde graad – in tegenstelling tot de twee eerste graden – de nadruk op specialisatie als voorbereiding, of op een intrede op de arbeidsmarkt, of op verdere studies.

De eerste reacties op deze hervorming van het secundair onderwijs waren positief. Ze werkt verder op aangegeven knelpunten. Het uitstellen van de studiekeuze en de algemene, bredere vorming kan een sociaalongelijkheidseffect tegengaan.

Hiervoor is het wel noodzakelijk dat de filosofie van deze nieuwe onderwijsstructuur door al de verschillende actoren wordt gedragen: zowel door de leerkrachten, de leerlingen als de ouders. Het zijn immers vaak deze contextfactoren die tot sociale ongelijkheid leiden. Daarnaast is het cruciaal dat de overgangssi-

tuaties van lager onderwijs naar secundair onderwijs en van secundair naar hoger onderwijs goed aansluiten bij deze nieuwe visie. Vaak zijn het deze overgangsmomenten die de meeste ruimte laten voor socialeongelijkheidsmechanismen. De volgende jaren zal duidelijk worden welke weg de hervorming van het secundair onderwijs echt ingaat.

> Een nieuwe onderwijsstructuur zal door al de verschillende actoren moeten worden gedragen. Het zijn immers vaak de contextfactoren die tot sociale ongelijkheid leiden.

9.2 Een onderwijsbeleid voor kansengroepen

Het gecoördineerde gelijkekansenbeleid krijgt vorm in 2002 via het zogenaamde Gelijke Onderwijskansendecreet (GOK). Hierin wordt het inschrijvingsrecht gegarandeerd, een lokaal overlegplatform opgericht én een ondersteuningsbeleid doorgevoerd. Dit laatste zorgt voor extra middelen en lestijd voor scholen die leerlingen inschrijven met beperkte onderwijskansen. De operationalisering van deze maatregel gebeurt via de zogenaamde GOK-indicatoren. Een school krijgt ondersteuning wanneer 10% van de leerlingen wordt beschouwd als een indicatorleerling of een GOK-leerling. Dit gebeurt wanneer een leerling voldoet aan een van de volgende indicatoren: de moeder van de leerling bezit geen diploma secundair onderwijs, de leerling wordt buiten het gezin opgevangen, de ouders van de leerling behoren tot de trekkende bevolking, het gezin waartoe de leerling behoort, ontvangt een of meerdere schooltoelagen, de thuistaal is niet het Nederlands.

Twee recente studies wijzen op de niet-sluitende classificatie van deze GOK-indicatoren. Vandeputte & Nicaise (2010) berekenden dat 2,18% van de kinderen onterecht beantwoorden aan de GOK-criteria en dat 15,52% van de kinderen die geen GOK-leerlingen zijn, toch kansarm zijn. Dit heeft als gevolg dat de achterstandspercentages sterk gelijklopend zijn in GOK-scholen en niet-GOK-scholen (Van Aerden & Cantillon, 2010). In niet-GOK-scholen kent 12% van de leerlingen een leerachterstand, een beperkt verschil met het achterstandspercentage in GOK-scholen met 17% tot 28% GOK-leerlingen (13,3%). Het verkeerdelijk classificeren van 15,52% van deze niet-GOK-leerlingen, is niet onbelangrijk. Het is dus nodig dat het beleid hier sterker op inspeelt, wil het kunnen remediëren daar waar de nood het hoogst is.

De classificatie van GOK-leerlingen is van groot belang voor de verdeling van werkingsmiddelen, maar bepaalt niet het succes van een gelijkekansenbeleid in het onderwijs. Contextuele factoren als leerlingenbegeleiding, samenwerking van het onderwijs met zorgpartners en visievorming en dynamiek van de onderwijsinstellingen en in het lerarenkorps, zijn minstens even doorslaggevend. Drie beleidsinitiatieven zijn hierbij van groot belang. Eerst is er het omkaderingssysteem kleuter- en leerplichtonderwijs. De minister voorziet tegen september 2011

een integratie van de GOK-uren in de reguliere omkadering van het basis- en secundair onderwijs. Op die manier zouden scholen hun omkadering beter kunnen aanpassen aan de concrete situatie. Een coherente visie op omkadering voor zowel het kleuter- als leerplichtonderwijs zorgt ervoor dat er systematisch rekening wordt gehouden met en ingespeeld wordt op factoren van achterstelling van leerlingen.

Een tweede initiatief is het decreet leerlingenbegeleiding. Hiermee wil de minister een kader scheppen waarin de verschillende begeleidingspartners kunnen worden geheroriënteerd. Het is belangrijk dat zowel werk als welzijn samen zitten om te kijken hoe er op specifieke doelen kan worden ingespeeld. Het vernieuwde decreet zet in op de specifieke noodzaak van leerlingenbegeleiding en kijkt hoe de meerwaarde van de centra voor leerlingenbegeleiding nog kan worden vergroot.

Een derde initiatief is het decreet leerzorg. Al meer dan tien jaar wordt er over dit decreet gediscussieerd; tijdens de vorige legislatuur is het voorontwerp van decreet uiteindelijk principieel goedgekeurd. Een leerzorgkader vormt het noodzakelijk sluitstuk voor meer aandacht voor de contextuele factoren in het onderwijs. Het is dan ook goed dat de verdere implementatie van dit leerzorgdecreet voor deze legislatuur staat ingepland. Een samenwerking met de verschillende partners zal hierbij noodzakelijk zijn.

10. Nieuwe uitdagingen voor onderzoek en beleid inzake onderwijs

10.1 **Kennissamenleving als nieuwe kloof?**

Doorheen dit hoofdstuk werd het duidelijk dat vandaag en in de toekomst er meer en meer wordt ingezet op kennis, vaardigheden en competenties. De individuele versterking en flexibiliteit vormen het uitgangspunt van de kennissamenleving. Dit klinkt ook voor armoedebestrijding goed in de oren; maar we moeten opletten. Vlaanderen kent een erg ongelijk onderwijssysteem; en we zien vandaag al dat bijkomende opleidingen, zoals in het kader van levenslang leren, deze structurele ongelijkheid niet overstijgen. Een grotere druk op leren en presteren mag de opdracht van een inclusief onderwijsbeleid niet in de weg staan, noch zorgen voor een grotere sociale ongelijkheid. Deze effecten zullen zowel in het beleid als in het onderzoek nauwgezet moeten worden opgevolgd.

10.2 **Een vernieuwde selectieve toegang in de stedelijke context**

Meer en meer worden we geconfronteerd met een groot tekort aan scholen. Door een sterke verjonging van de bevolking, vooral in de stedelijke context, en een jarenlange onderinvestering in de onderwijsinfrastructuur kennen we vandaag een grote krapte op de onderwijsmarkt. Deze krapte zorgt voor een verhoogde concur-

rentie tussen scholen. Door de beperkte mogelijkheden in financiële differentiatie tussen scholen worden steeds meer factoren als nabijheid, kwaliteit, onderwijspedagogiek en de concentratie aan sociaalzwakkere leerlingen opgeworpen. Deze mogelijk nieuwe ongelijkheidsmechanismen zullen binnen de stedelijke context nauwgezet moeten worden opgevolgd. Elk kind heeft immers het recht op een even kwalitatief onderwijs in de buurt.

10.3 De democratiseringsgolf; we zijn er nog niet

De verhoogde inzet op het wegwerken van de financiële drempel voor het onderwijs heeft ongetwijfeld gezorgd voor een verdere democratisering. Een recente studie (Groenez, e.a., 2010) toont echter aan dat we nog niet op onze lauweren mogen rusten. De studiefinanciering voor het hoger onderwijs blijft zo nog steeds tekorten vertonen als het gaat om de ondersteuning van de onderwijsparticipatie van personen met een lage financiële draagkracht. Daarnaast ondervangt de huidige studiefinanciering onvoldoende de risicoaversie van deze studenten. Het verder onderzoek en beleid rond deze financiële drempels zal het evenwicht tussen publieke en private uitgaven moeten herbekijken en hierbij rekening houden met een voldoende selectiviteit. Een belangrijk debat dat de volgende jaren hier rond belooft los te barsten is dat over de maximumfactuur; we besteden hier in het volgende Jaarboek meer aandacht aan.

NOOT

1. Een generatiestudent is een student die zich, in een bepaald academiejaar, voor het eerst inschrijft met een diplomacontract voor een professioneel of academisch gerichte bachelor in het Vlaams hoger onderwijs. Het statuut van generatiestudent geldt voor dat volledige academiejaar.

HOOFDSTUK 4

Wachten op wonen

Seppe De Blust

1. Inleiding

"Iedereen heeft recht op menswaardig wonen. Daartoe moet de beschikking over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid worden bevorderd (Vlaamse wooncode artikel 3)".

Het recht op wonen is al een tijdje grondwettelijk (1994) en decretaal (1997) vastgelegd, toch lijkt het niet voor iedereen gegarandeerd.

De Vlaamse woonmarkt kent een toenemende discrepantie tussen de eigendomsmarkt en huurmarkt, wat zorgt dat sociaaleconomisch zwakke gezinnen voornamelijk op de private huurmarkt terechtkomen (het zwakkere marktsegment) en zowel problemen kennen voor wat betreft woonkwaliteit als betaalbaarheid (o.a. Winters en De Decker, 2009).

Hoe komt het nu dat het recht op wonen nog niet voor iedereen is gegarandeerd?

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de gehanteerde beleidslijnen van de laatste zes jaar aan de hand van de jaarlijks vastgelegde algemene uitgavenbegroting. In een tweede deel belichten we de structurele ongelijkheid op de Vlaamse woningmarkt. Willen we tot een daadwerkelijk Vlaams recht op wonen komen, dan zullen deze twee aspecten op elkaar moeten inspelen. In een derde deel worden per type woonsector de geselecteerde uitdagingen omgezet naar recente beleidsinitiatieven en wetenschappelijk onderzoek. We besluiten met enkele uitdagingen voor de toekomst.

2. Het Vlaamse woonbeleid, tussen nieuwe keuzes en gekende paden

Vooraleer ons te buigen over het Vlaamse woonbeleid en de evolutie van de Vlaamse woonuitgaven, is het belangrijk te weten dat, hoewel het woonbeleid

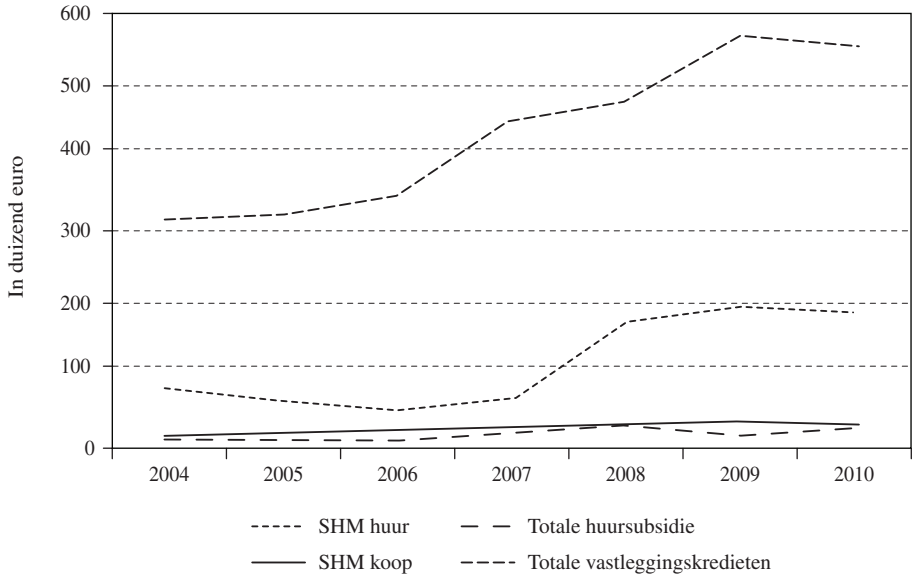
volgens de grondwet sinds 1974 grotendeels een gewestelijke bevoegdheid is, het federale niveau een belangrijke impact blijft hebben. De federale huurwetgeving en vooral de huisvestingsfiscaliteit zijn belangrijke instrumenten in het woonbeleid en zijn voor de subsidiëring van een eigen woning veel bepalender dan de gelijklopende Vlaamse steunmaatregelen (o.a. Heylen & Haffner, 2008; Winters e.a., 2007; Winters, 2002). De Decker (2000) berekende dat het fiscale voordeel in 1995 goed was voor 80% van de totale particuliere subsidiëring in het woonbeleid. Deze federale huisvestingsfiscaliteit biedt enkel voordelen voor eigenaars en verhuurders én stimuleert daardoor het verwerven van een eigen woning. Het beklemtonen van deze individuele eigendomsverwerving ligt in de lijn van het woonbeleid dat historisch steeds in dit land gevoerd is met een sterke focus op de individuele woning (liefst buiten de stad), een beperkte investering in sociale huisvesting en een complete afwezigheid van een huurbeleid voor de private markt. Wil dit dan zeggen dat het Vlaamse beleid er helemaal niet toe heeft gedaan? Helemaal niet, maar we moeten het wel in het licht zien van de veel grotere fiscale voordelen op federaal niveau. Budgettair start het Vlaamse woonbeleid immers steeds van op de tweede rij.

Dat het Vlaamse woonbeleid niet heeft stilgestaan, zien we in figuur 1. De totale vastleggingskredieten[1] voor het beleidsdomein 'wonen' voor de periode 2004 – 2010 kennen duidelijk een constant stijgende lijn. De dalende trend tussen 2000 en 2004 (De Decker, 2006) lijkt in 2009 te zijn omgebogen in een piek die een hoger niveau haalt dan de eerdere investeringspiek aan het einde van de jaren '90. Deze investeringspiek in 2009 lijkt, naast een algemene stijging van de middelen en een verdere investering in de sociale woningbouw, vooral toe te schrijven aan de in 2007 ingestelde en in 2009 budgettair uitgebreide renovatiepremie. Waar in 2006 voor de eerdere subsidie 'verbetering en aanpassing van een woning' nog € 16,5 miljoen was voorzien, neemt de renovatiepremie in 2009 al € 125,7 miljoen in beslag. Het laatste jaar lijkt de totale investeringsgroei zich te stabiliseren en om te buigen naar een lichte achteruitgang. Ook voor de investeringssubsidies aan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) zien we een gelijkaardig patroon. Zowel de subsidies voor de huurwoningen als voor de koopwoningen stijgen vanaf 2006 en kennen het laatste jaar een daling. Waar de algemene stijging voor de sociale huursector met een investeringspiek in 2009 zeer duidelijk is, blijft dit voor de sociale koopwoningen eerder een status-quo. De sterke stijging in de uitgavenbegroting van 2008 valt grotendeels toe te schrijven aan de invoer van het nieuwe financieringssysteem voor sociale huisvesting. Dit nieuwe systeem integreert de investeringssubsidies voor sociale huisvestingsmaatschappijen, de projectsubsidies voor bouw en renovatie én de projectsubsidie verwerving. Hierdoor wordt dit het enige financieringssysteem voor de sociale huisvestingsmaatschappijen in de huursector. De sterke stijging van de middelen voor de VMSW betekent nog niet automatisch meer sociale woningen in die periode. Verder in dit hoofdstuk bekijken we deze evolutie.

Onderstaande grafiek toont ten slotte ook de vastgelegde kredieten voor de huursubsidie. Deze kredieten stijgen geleidelijk vanaf de ingang van de huur-

subsidie in 2006. Door een proportionele verbreding van de doelgroep van de Vlaamse huursubsidie in 2010, met een bijkomende tegemoetkoming voor kandidaat-huurders die minstens vijf jaar op de wachtlijst staan voor een sociale huurwoning, stijgen in het laatste jaar ook deze budgetten significant.

Figuur 1 – Totale vastleggingskredieten.



Bron: Vlaamse regering.

Tijdens deze verschuiving in de vastleggingskredieten kende het Vlaamse woonbeleid vier cruciale beleidsmomenten. Eerst en vooral kwam er in 2007 een vernieuwd huursubsidiestelsel (Vlaamse regering, 2007) met als voornaamste doelstelling de woonkwaliteit van mensen met een laag inkomen te verbeteren. Hierbij zette men vooral in op het stimuleren van verhuisbewegingen (een reeds vroeger toegepast recept[2]) waardoor de huursubsidie eigenlijk de betekenis van een verhuissubsidie kreeg (Campaert, 2007). De tweede grote verandering was het vernieuwd kaderbesluit 'sociale huur' in 2007 (Vlaamse regering, 2007) dat later nog enkele keren werd aangepast. De vernieuwing van het kaderbesluit had vooral een grotere controle op de samenstelling van de sociale huurderpopulatie tot doel. Ook de toegang tot sociale huisvesting werd verder gereguleerd en uitgebreid. In 2008 trad het nieuw financieringsstelsel voor de socialehuisvestingsmaatschappijen in werking; in 2009 het decreet over grond en pandenbeleid (Vlaamse overheid, 2009). Met dit laatste decreet wil de Vlaamse regering via onder andere een gemeentelijk bindend sociaal objectief 45.000 extra sociale huurwoningen realiseren tegen 2020.

Achter deze vier cruciale beleidsmomenten liggen vier evoluties in het Vlaamse woonbeleid die ook vandaag centraal staan (weergegeven in de beleidsnota Wonen 2009 – 2014). Het zijn de wegen die het Vlaamse woonbeleid is ingeslagen om het recht op wonen te realiseren. We zullen later per type woonsector nagaan of deze paden wel het gewenste resultaat (kunnen) hebben.

1. De doelgroep van het woonbeleid wordt stelselmatig uitgebreid.
   Doorheen de afgelopen jaren zijn voor zowat alle subsidiestelsels de uitsluitingsgrenzen de hoogte ingegaan. Zowel voor sociale leningen als voor renovatiepremies werden de inkomensgrenzen opgetrokken waardoor er substantieel meer mensen van konden gebruikmaken. Voor 2010 staat, zoals eerder vermeld, de uitbreiding van de huursubsidie gepland.
2. Er zijn hernieuwde inspanningen in de sociale huisvesting.
   Met het decreet Grond- en Pandenbeleid kwam er een hernieuwde inspanning voor de sociale woningbouw. Hierbij werd enerzijds de klemtoon gelegd op een grotere verantwoordelijkheid voor lokale overheden en anderzijds op een verdere harmonisering van de verschillende financieringsstelsels voor sociale woonprojecten via het eerder besproken nieuwe financieringssysteem.
3. Er wordt stilaan meer geïnvesteerd in de private huurmarkt.
   De eerder gesitueerde uitbreiding van de huursubsidie wordt gekenmerkt door een groeiende interesse in een woonbeleid voor de private huurmarkt. Ook de steun aan sociale verhuurkantoren stijgt; waar in 2004 nog een budget van € 2,8 miljoen voorzien was, is dit in 2010 al een verdrievoudiging naar € 7,5 miljoen euro. Voor 2010 wordt er een evaluatie voorzien van het sociale huurbesluit.
4. Het lokale beleidsniveau wint aan belang.
   In de verschillende onderdelen van het Vlaamse woonbeleid wint de lokale overheid aan belang. Het Sociaal Huurdecreet met een grotere toewijzingsverantwoordelijkheid voor de gemeenten, is hiervoor exemplarisch. Ook in de beleidsnota Wonen 2009 – 2014 krijgt het betaalbaar wonen in eigen streek en de versterking van de lokale woonregie een prominente rol.

3. De structurele ongelijkheid van de Vlaamse woningmarkt

Wanneer het recht op wonen dient als uitgangspunt voor het Vlaamse woonbeleid, dan is het belangrijk extra aandacht te besteden aan de mate waarin dit recht ook voor mensen in armoede geldt. Ook de Vlaamse Wooncode ziet ‘de meest behoeftige gezinnen en alleenstaanden’ als een doelgroep waaraan bijzondere aandacht moet worden besteed (artikel 4 §1 Vlaamse Wooncode). Toch zien we dat het recht op wonen nog niet voor iedereen is voltrokken en dat het deze meest behoeftige groep is die verder en verder van de woningmarkt dreigt weg te geraken. De Vlaamse woningmarkt kent een historisch gegroeide, structurele ongelijkheid waarmee het beleid zal rekening moeten houden.

> Het recht op wonen is niet voor iedereen voltrokken, de meest behoeftige groep dreigt verder weg te geraken van de woningmarkt.

3.1 Vlaanderen kent een krappe woningmarkt

De structurele ongelijkheid op de Vlaamse woningmarkt is het resultaat van een sterke, historisch gegroeide, verdeling. De Vlaamse woonmarkt bestaat, volgens de meest recente data (voor 2005), uit 74,4% van de huishoudens die eigenaar zijn van een woning; 18,5% die privaat huren; 5,6% die een sociale woning bewonen en 1,5% die gratis wonen (Heylen e.a., 2007). In vergelijking met Europese cijfers kent Vlaanderen een sterke oververtegenwoordiging van de eigendomsmarkt (Nederland kent zo bijvoorbeeld een aandeel van 35% sociale huisvesting). Deze verdeling van de woonmarkt kent niet enkel een differentiatie naar eigendomsstatus, maar ook naar een onderliggende sociaaleconomische verdeling. De recentste data rond de kwaliteit van de woning en de sociaaleconomische kenmerken van de bewoner (tabel 1) vinden we terug in de EU-SILC 2008. Door de selectieve vertekening van deze survey[3] geeft tabel 1 ook de waarden weer van de voor Vlaanderen meer uitgebreide woonsurvey, afgenomen in 2005 (Heylen e.a., 2007).

Tabel 1 – Staat van de woningmarkt.

	Eigenaar		**Huurder**		**Totaal[3]**	
	2005	**2008**	**2005**	**2008**	**2005**	**2008**
Equivalente inkomensquintielen* **						
1ste quintiel	63,1	63,0	34,5	37,1	97,6	100,0
2de quintiel	69,1	71,0	28,8	29,0	97,9	100,0
3de quintiel	71,9	84,1	27,0	15,9	98,9	100,0
4de quintiel	80,9	83,5	18,3	16,5	99,2	100,0
5de quintiel	85,1	91,1	13,6	8,8	98,7	100,0
Activiteitenstatus referentiepersoon* **						
tewerkgesteld	76,7	79,6	22,0	20,4	98,7	100,0
(brug)pensioen	77,2	79,5	21,1	20,5	98,3	100,0
werkloos	45,7	72,3	53,7	27,7	99,4	100,0
overige*	60,6	77,5	36,1	22,5	96,7	100,0
Kwaliteit van de woning* **						
minstens klein comfort[1]	98,2	99,4	94,6	98,6	97,3	
problemen met de woning[2]		12,2		25,0		
te donkere woning		5,0		7,7		

1. bad/douche, en toilet met stromend water aanwezig.
2. lekkend dak, vochtige muur of vloer, vochtig raamwerk.
3. Het totaalpercentage voor 2005 is door het weglaten van de huishoudens die gratis wonen niet gelijk aan honderd.

*** x^2-test: $p < 0,001$ (2005 en 5008).

Bron: EU-SILC 2008 – eigen berekeningen.

Eerst en vooral zien we een duidelijk inkomensverschil tussen huurders en eigenaars. Het aantal eigenaars stijgt van 63% in het eerste quintiel naar 91,1% in het hoogste quintiel. De verdeling naar huurders maakt de omgekeerde beweging met 37,1% huurders in het eerste inkomensquintiel tot een beperkt aandeel van 8,8% huurders in het vijfde quintiel.

Naast inkomen lijkt ook de activiteitenstatus een bepalende rol te spelen. Tewerkgestelden hebben een grotere kans om eigenaar te zijn dan werklozen; voor huurders geldt dan weer het omgekeerde.

Naast deze verschillen in sociaaleconomische kenmerken van de bewoners, zien we een differentiatie naar de kwaliteit van de woningen. Het overgrote deel van zowel de huurwoningen als de private eigendommen kennen minstens een basiscomfort. De staat van de woning verschilt dan weer sterk, afhankelijk van het type woning. Zo kennen dubbel zoveel huurders problemen met hun woning in vergelijking met eigenaars. Een huurwoning wordt ook vaker als te donker gecategoriseerd.

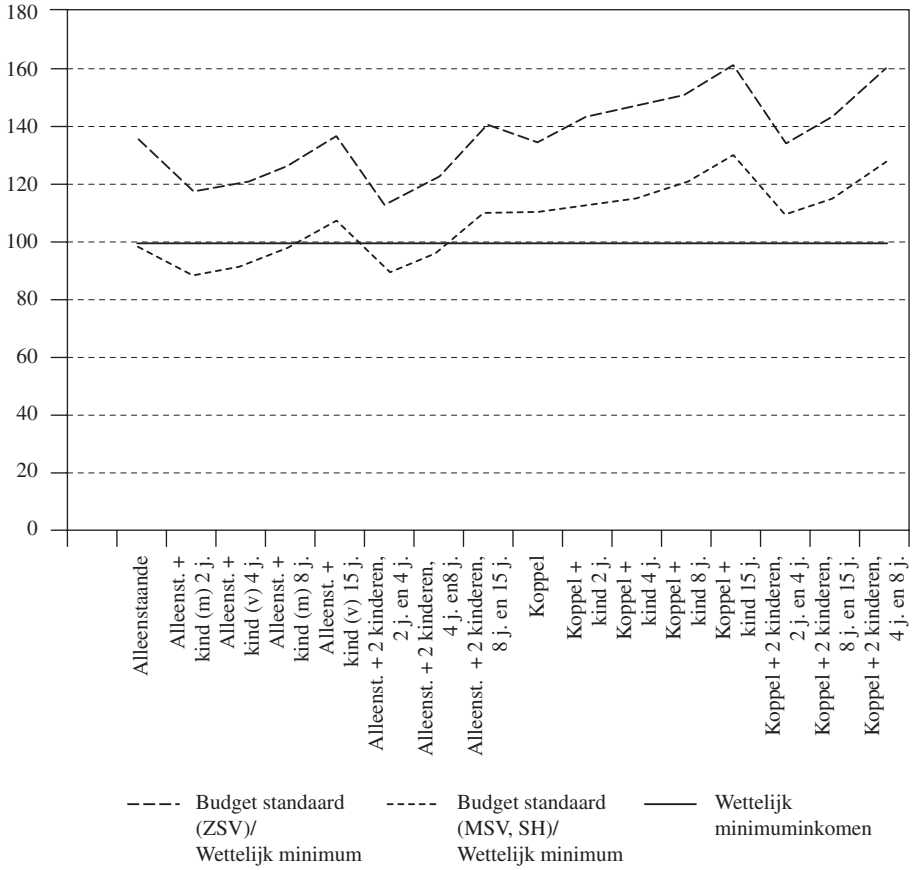
Bovenstaande gegevens herbevestigen de polarisatie op onze woningmarkt. De analyse naar woningmarktsegmenten op de data van de woonsurvey (Le Roy, e.a., 2008) gaf al aan dat hoewel een groot deel van de bewoners (zowel bij eigenaars als in minder mate bij huurders) geen betaalbaarheids- of kwaliteitsproblemen ondervindt, een beperkte groep eigenaars en substantiële groep huurders wél een problematische woonsituatie kent. Bij de eigenaars heeft dit voornamelijk te maken met een gebrek aan middelen voor renovatie; bij de huurders echter is er een structureel probleem van huisvesting die niet kwaliteitsvol is, maar waartoe huurders veroordeeld zijn door hun zwakke sociaaleconomische positie.

Het is duidelijk dat het recht op wonen niet uitsluitend de verantwoordelijkheid is van een goed woonbeleid. Ook de gehanteerde inkomenspolitiek heeft zo een belangrijke impact.

In hun onderzoek naar huishoudbudget toonden Storms en Van den Bosch (2009) aan dat huisvestingskosten (de maandelijkse huurprijs, de verbruikskosten van de woning en het woningonderhoud) hierin het belangrijkste aandeel vormen (gemiddeld 45% van het beschikbare totaalbudget). Dit totaalbudget ligt proportioneel hoger dan de verschillende wettelijke minima die we in België kennen (figuur 2). Zo ligt de budgetstandaard zonder sociale voordelen voor alle gezinstypes boven het wettelijk minimuminkomen (leefloon en eventuele gewaarborgde kinderbijslag). Voor een koppel met een kind van 15 loopt het verschil zelfs op tot 60% van het minimuminkomen. Gemiddeld wordt er een verschil van 36% opgetekend.

Alleen wanneer gezinnen kunnen rekenen op sociale voordelen (waaronder een sociale woning) komen de wettelijke minima voor enkele gezinstypen in de buurt van de budgetstandaard. Dit is het geval voor een alleenstaande ouder met jonge kinderen. Voor een koppel met een kind van 15 verschilt de budgetstandaard ook mét sociale voordelen met 29% van het minimuminkomen. Gemiddeld verschilt de budgetstandaard bij het in rekening brengen van sociale voordelen met 6% van het wettelijk minimuminkomen.

Figuur 2 – Budgetstandaard en minimuminkomen.



Bron: Storm & Van den Bosch (2009), eigen berekeningen.

De gevoerde inkomenspolitiek garandeert het recht op wonen dus niet. Het woonbeleid kan hier door middel van de sociale huursector wel een sterk verbeterende factor betekenen, maar lijkt voor de private huurmarkt een ontoereikend beschermend effect te hebben. Volgens Winters en De Decker (2009) heeft dit voornamelijk te maken met de bestaande krapte in de woningmarkt. Door de verscheidenheid aan woningprijzen is maar een beperkt deel van de woningmarkt toegankelijk voor mensen met een laag inkomen. Doordat de woningmarkt grotendeels wordt geordend door middel van private transfers, eventueel ondersteund door de overheid, bestaat er geen groot overschot aan woningen. Mensen investeerden enkel in hun eigen woning of een eventuele tweede woning waardoor er nauwelijks meer is gebouwd dan wat inkomensmatig mogelijk was. Hierdoor blijft een hardnekkige kern bestaan van slechte woningen die de enige uitweg lijken te bieden aan mensen met een laag inkomen. De ongelijkheid in de woningmarkt kent dus zo-

wel zijn oorzaak in enkele specifieke mechanismen van het Vlaamse woonbeleid als in een veel bredere fiscale en inkomenspolitiek.

Mogen we verwachten dat het woonbeleid al de eerder aangehaalde obstakels voor het recht op wonen uit de weg ruimt? Waarschijnlijk niet. Wat we wel kunnen verwachten, is dat het woonbeleid de ongelijkheid kleiner maakt en zo een stap in de richting zet naar een algemeen recht op wonen. In de volgende paragrafen bekijken we of dit wel zo is. Heeft het woonbeleid een verkleinend effect op de aanwezige financiële drempels?

3.2 Het mattheüseffect in het Vlaamse woonbeleid

Heylen en Haffner (2008, 2009) toonden in hun onderzoek naar de betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen en Nederland aan dat voor 2005 de inkomensongelijkheid toeneemt via de woningmarkt. In Vlaanderen kent de Gini-coëfficiënt[4] een stijging van 12% (van 0,242 naar 0,271) wanneer het equivalent besteedbaar inkomen wordt gecorrigeerd voor de woonuitgaven. Voor de private huurmarkt is de ongelijkheidstoename het grootst met 32% (van een Gini-coëfficiënt van 0,230 naar een van 0,304).

Deze stijging wordt toegeschreven aan een mattheüseffect in het Vlaamse woonbeleid. Het mattheüseffect (Deleeck e.a., 1983) houdt in dat hoge inkomensgroepen relatief gezien meer voordeel halen uit sociale voorzieningen dan lage inkomensgroepen. De financiële input van de overheid per hoofd van de bevolking is dus groter voor mensen met een hoog dan voor mensen met een laag inkomen.

> De inkomensongelijkheid neemt in Vlaanderen toe via de woningmarkt.

Een van de bepalende factoren voor dit effect op de eigendomsmarkt is de eerder beschreven fiscale aftrek door het beleid voorzien voor mensen met een hypothecaire lening. Heylen en Haffner berekenden dat vermits dit fiscaal voordeel in absolute termen gemiddeld hoger ligt voor hoge inkomens en er een oververtegenwoordiging bestaat van eigenaars met een hypotheek in de hoge inkomensquintielen, de fiscale aftrek de ongelijkheid tussen hoge en lage inkomens in de eigendomssector met hypotheekleningen doet toenemen.

Wat betreft de huurmarkt berekenden ze dat bij het in rekening brengen van de woonuitgaven, de ongelijkheidstoename voor Nederland kleiner is (+17%) dan voor Vlaanderen (+32%). De voornaamste factor zou hier het uitgebreide en selectieve huursubsidiesysteem zijn dat men in Nederland kent.

Het fiscale woonbeleid doet niet enkel de ongelijkheid binnen de verschillende woonsectoren stijgen, ze zorgt ook voor een grotere ongelijkheid tussen de huur- en de koopsector. De Theilcoëfficiënt[5] van de inkomensongelijkheid tussen huurders en eigenaars stijgt met 30% bij het in rekening brengen van de woonuitgaven.

De reden hiervoor is bij de hogere inkomensquintielen het groot aantal eigenaars zonder hypotheek in Vlaanderen.

Het mattheüseffect zou niet bestaan zonder de eerder beschreven trend om de doelgroep van het Vlaamse woonbeleid uit te breiden. Door het optrekken van de inkomensgrenzen voor bepaalde subsidies wordt dit effect mogelijk.

Het mattheüseffect van vandaag leert ons dat we op zijn minst op onze hoede moeten zijn dat een ongebreidelde doelgroepuitbreiding een effectief woonbeleid niet in de weg staat.

De Decker (2010) berekende dat deze doelgroepuitbreiding zowat voor elke maatregel van het Vlaamse woonbeleid geldt (tabel 2). Alleen de huur – en installatiepremie kent een zekere selectiviteit. De andere subsidies kennen zo goed als geen uitsluitingsgrens. Minstens 60% van de mensen kunnen gebruikmaken van de subsidie. Voor meer dan de helft van de subsidies is dit zelfs minstens 90%.

Tabel 2 – Basisinkomensgrenzen van de huisvestingssubsidies.

Tegemoetkoming	**maximuminkomen in €**[1]	**Deciel waar de uitsluitingsgrens ligt**[2]
Woonbonus	geen	10
Sociale huur basis voor niet-alleenstaanden	28.182	7[3]
Huur – en installatiepremie	15.530	4
SHM sociale koop & kavel	46.480	9
SHM middelgrote koop & kavel	geen	10
SHM sociale lening	46.180	9
VWF goedkope lening	49.260	9
EKV goedkope lening	geen	10
Eigenaar-bewoner	26.570	7
Eigenaar-verhuurder	53.140	10
Renovatiepremie	53.350	10
Verzekering tegen inkomensverlies	53.350	10

1. dit betreft telkens het basisbedrag (dus zonder verhoging voor kinderlast) van het netto-belastbaar inkomen voor 2007.
2. voorwaarden 2010.
3. de uitsluitingsgrens ligt hoger wanneer er een leefbaarheidsplan is.

Bron: (De Decker, 2010).

Nu we de beleidspistes van het Vlaamse woonbeleid kennen en we weten dat de huidige benadering van de Vlaamse woningmarkt een inherente en structurele ongelijkheid met zich meebrengt, gaan we over tot de beschrijving van de stand van zaken per woonsector. We doen dit respectievelijk voor de sociale huursector, de private huursector en de eigendomssector. Op het einde van dit hoofdstuk duiden we aankomende uitdagingen voor het woonbeleid in Vlaanderen.

4. Wachten in de sociale huursector

Het grootste probleem van de sociale huursector is en blijft het ontoereikend woningaanbod. In 2007 stonden 57.457 huishoudens op de wachtlijsten voor een sociale huurwoning (bij het afsluiten van de redactie van dit Jaarboek waren de recentste gegevens nog niet voorhanden). In realiteit ligt het aantal gegadigden mogelijk zelfs hoger. Winters e.a. (2007) berekenden dat 39% van alle private huurders voldoen aan de wettelijke voorwaarden om recht te hebben op een sociale huurwoning. Op de private huurmarkt kent 30% van de huishoudens een woonkwaliteit (op basis van betaalbaarheid, kwaliteit en woonzekerheid) die niet voldoet aan de minimumnormen (Le roy e.a., 2008). Ze zouden dus eveneens aanspraak kunnen maken op een sociale woning.

Om deze grote krapte op te vangen, besloot de Vlaamse regering in het decreet Grond- en Pandenbeleid (2009) om via een bindend sociaal objectief en de vastlegging van een percentage sociale woningen op onbebouwde bouwgronden of kavels (25%) te komen tot 45.000 extra sociale huurwoningen tegen 2020. In de vorige Jaarboeken bespraken we al het belang van deze doelstelling voor de investering in de sociale woonsector (o.a. Campaert, 2008). Figuur 3 laat zien dat het nieuwe Grond- en Pandenbeleid en de eerder weergegeven stijgende investeringsbudgetten voor sociale woningbouw niet automatisch resulteren in een stijgend aantal opgeleverde sociale huur- en koopwoningen.

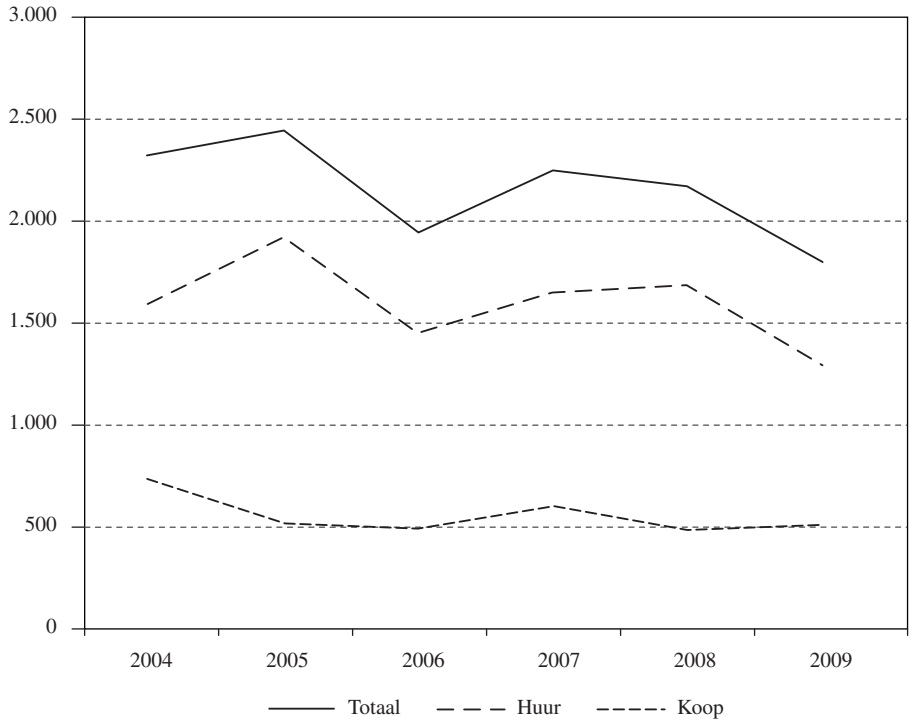
Waren er in 2004 nog 2.329 opgeleverde sociale woningen, dan daalde dit aantal in 2009 tot 1.810. Deze teruggang is het duidelijkst voor de sociale huursector. In totaal gaat die er 18% op achteruit.

Met de vooropgestelde doelstelling van het Grond- en Pandenbeleid – 45.000 extra sociale woningen tegen 2020- in het achterhoofd, is deze terugval dramatisch. Om dit aantal te halen, moeten er elk jaar 4.500 sociale woningen bijkomen. Minister Van den Bossche lijkt dit ook te beseffen; voor 2010 zijn er 3.460 nieuwe sociale woningen budgettair vastgelegd (nog altijd 1.040 woningen te weinig voor de noodzakelijke 4.500) en probeert men ook via andere kanalen het sociale woonpatrimonium te vergroten. Zo stelde de minister in 2010 € 25 miljoen vrij om de aankoop van nieuwe woningen door socialehuisvestingsmaatschappijen te stimuleren. Hierdoor zouden 150 à 200 extra sociale woningen kunnen worden gerealiseerd.

Voor een echte evaluatie van het decreet Grond- en Pandenbeleid is het nu natuurlijk te vroeg. We moeten immers minstens 2 à 3 jaar wachten op de eerste uitkomsten van investeringen onder dit nieuwe decreet. We willen wel al wijzen op enkele mogelijke valkuilen. Een recente studie (Tratsaert, 2009) toont aan dat de bestuurskracht op gemeentelijk niveau niet steeds groot genoeg is om de vele lokale taken van het woonbeleid op te nemen. Zeker een regierol voor het lokale woonbeleid, één van de speerpunten binnen het recente woonbeleid in Vlaanderen, is voor veel gemeenten geen voor de hand liggende zaak. Het is te hopen dat het in principe toe te juichen voornemen van het Grond- en Pandenbeleid om de lokale overheden verder te responsabiliseren, uiteindelijk niet resulteert in een

complete patstelling. Daarnaast lijkt ook de politieke wil niet steeds aanwezig bij (kleine) gemeenten voor de bouw van sociale woningen. Het Grond- en Pandenbeleid kende zo heel wat tegenkanting; de negatieve connotatie van 'de sociale huurder' lijkt weer terrein te winnen (o.a. De Decker, e.a., 2009).

Figuur 3 – Opgeleverde sociale woningen.



Bron: jaarverslag VHSW 2009 en kabinet minister Van den Bossche.

> De bestuurskracht en politieke wil is op gemeentelijk niveau niet steeds groot genoeg om de vele taken van het woonbeleid op te nemen.

Naast de noodzakelijke uitbreiding van de sociale huursector en het wegwerken van de ermee gerelateerde wachtlijst staat het Vlaamse sociale woonbeleid nog voor een andere grote uitdaging. Al in 2006 wezen we op de verzwakking van het profiel van de sociale huurder. Deze verzwakking (door een verouderende, verarmde en verkleurde huurderpopulatie) lijkt te zorgen voor een negatief imago van de sociale woningsector en een beperkte financiële draagkracht.

Om dit tegen te gaan probeert de Vlaamse regering een sociale mix te bewerkstelligen. Ze maakt daarbij gebruik van het vernieuwd Kaderbesluit Sociale Huur

(2007) dat meer sturingscapaciteit geeft aan de (lokale) overheid voor de selectie van mogelijke nieuwe huurders. Door de kritische houding van vele actoren uit het middenveld op dit vernieuwd kaderbesluit werd er in de Beleidsnota Wonen (2009- 2014) een evaluatie in 2010 afgedwongen.

Een eerste rapport in het kader van deze evaluatie die nog volop loopt, is de evaluatie van het sociale huurbeleid in Vlaanderen door de Vlaamse Woonraad (2009).

De Vlaamse Woonraad benadrukt voornamelijk het gebrek aan visie. Het huurbesluit zou te sterk een verhaal van (noodzakelijk) goed beheer zijn zonder duidelijke keuzes voor wat betreft de selectiviteit van de doelgroep en de mogelijke waarborgen voor de zwakste gezinnen en alleenstaanden. Hierdoor bestaat het gevaar dat het sociale huurbesluit niet rechtstreeks strookt met het recht op wonen. De Woonraad richt zijn pijlen hier voornamelijk op de nieuwe toewijzingsvoorwaarden die op het terrein zouden kunnen leiden tot nieuwe drempels voor bepaalde categorieën van huurders.

Op basis van deze opmerkingen werden enkele uitdagingen voor het toekomstig sociaal huurbeleid geformuleerd:

1. Het sociaal huurbesluit moet zijn strategische keuzes bepalen en een totaalaanpak ontwikkelen.
   Het moet uitgaan van strategische doelstellingen die geïntegreerd zijn in de globale visie van het Vlaamse woonbeleid. Hierbij moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de private huurmarkt en de noodzakelijke selectiviteit die het woonbeleid in Vlaanderen vandaag de dag mist.
2. Het sociale huurbesluit moet een sociale omkadering ontwikkelen.
   'Naast het bieden van onderdak houdt de sociale huisvesting meer en meer een sociaal ondersteunende en participatieve opdracht in'. De doelgroep van sociale huisvesting kent meer en meer specifieke noden die een sociale omkadering op het terrein vereisen. Een samenwerking tussen het welzijns- en woonbeleid is hierbij noodzakelijk.
3. Het sociale huurbesluit moet het overlegmodel en de autonomie uitbreiden.
   Het woonbeleid van een stad of het woonbeleid van een kleine gemeente loopt helemaal anders. Daartoe is een lokale differentiatie en de mogelijkheid om eigen accenten te leggen noodzakelijk.

De tweede uitdaging werd alvast op 4 juni 2010 via een goedkeuring van de conceptnota 'afsprakenkader samenwerking wonen – welzijn' geconcretiseerd (2010). Deze conceptnota, ter uitvoering van het regeerakkoord, specificeert de vraag naar een woonbeleid dat inspeelt op de actuele zorgnoden. Ze doet dit aan de hand van vier verticale clusters.

Een eerste verticale cluster is de uitvoering van het woonzorgdecreet met de bouw van assistentiewoningen als speerpunt. Een tweede verticale cluster is het optimaliseren van de woonbegeleiding op de sociale en de private huurmarkt. Een derde cluster is het doelgroepenbeleid dat een lokale toewijzing en een verhuren buiten het reguliere stelsel moet faciliteren. Een laatste verticale cluster is het inzetten op toegankelijk en aanpasbaar wonen.

Samengevat wil dat zeggen dat Vlaams minister van 'Wonen', Van den Bossche, zorgt voor een aangepast woonaanbod en het toegankelijk maken van andere wooninstrumenten zoals de huursubsidie voor de doelgroepen van Welzijn. Vlaams minister van 'Welzijn', Vandeurzen, staat in voor de zorgverlening en de aanpassing van de zorginfrastructuur.

5. Het zorgenkind, de private huursector

De private huursector blijft de zwakke schakel in het Vlaamse woonlandschap, zowel wat betreft betaalbaarheid als wat betreft kwaliteit.

Op de private huurmarkt zouden 30,7% van de huishoudens sociaaleconomisch zwak zijn en een huurwoning betrekken van slechte kwaliteit (Le Roy e.a., 2008). Hierbij zijn vooral het lage inkomen van de gezinnen en het gezinstype (met een oververtegenwoordiging van eenoudergezinnen) bepalend. De huurwaarborg blijkt voor deze gezinnen een grote financiële drempel. Slechts 86% van de huishoudens die een huurwaarborg betaalden, heeft dit met eigen middelen gedaan. De overige 14% worden daarbij vaak geconfronteerd met contractweigeringen wanneer de huisbaas hun beperkte solvabiliteit opmerkt (Steunpunt, 2009). Om dit te voorkomen wordt er al enkele jaren opgeroepen tot de opmaak van een centraal coördinatiemechanisme. Op die manier kunnen behalve de al grote financiële drempel van de huurwaarborg, nog andere uitsluitingsmechanismen worden uitgesloten.

Het probleem van de betaalbaarheid van de huurmarkt wordt door de Vlaamse overheid voornamelijk opgenomen door middel van de zogenaamde Vlaamse huursubsidie. Deze huursubsidie zou in 2010 worden uitgebreid naar wie al vijf jaar op een sociale woning wacht; dit zou overeenkomen met ongeveer 7.000 mensen extra voor het eerste jaar (Campaert, 2009).

Ook al is deze uitbreiding van de Vlaamse huursubsidie op zich uiteraard toe te juichen, toch dringen twee grote bedenkingen zich op (Vlaamse Woonraad, 2010). Een eerste opmerking betreft de afbakening van de doelgroep. Door de huursubsidie toe te spitsen op zij die wachten op een sociale woning, zorgt men ervoor dat de private huurmarkt wordt gedegradeerd tot wachtkamer. Bovendien kan men zich de vraag stellen of 'vijf jaar op de wachtlijst staan van een sociale huisvestingsmaatschappij' een voldoende criterium is voor woonbehoefte. De groep met een erkende woonnood lijkt op die manier sterk gereduceerd te worden waardoor de meest precaire gevallen uit de boot dreigen te vallen.

Een tweede bedenking die hiermee verband houdt, slaat op de voorwaarden die de verruimde huursubsidie stelt aan onder andere de kwaliteit van de woning. Te hoge voorwaarden voor woonkwaliteit en het uitsluiten van een conforme kamer voor subsidie, zouden enerzijds de verhuurder kunnen afschrikken om zich mee in het systeem van socialehuursubsidie in te schrijven en anderzijds resulteren in een uitsluiting van een bepaalde doelgroep, namelijk de meest inkomenszwakke huurders, zoals alleenstaanden en daklozen.

Het blijvend bestaan van woningen van slechte kwaliteit kent sinds kort een hernieuwde belangstelling door het op 23 juli 2010 goedgekeurde voorontwerp van decreet (Vlaamse regering 2010). Dit voorontwerp geeft een gevolg aan de in de beleidsnota Wonen geformuleerde doelstelling om in 2010 de kwaliteitsnormen van wonen aan te passen.

Het goedgekeurde voorontwerp zorgt, naast enkele juridisch-technische aanpassingen in een reeks decreten uit het beleidsdomein 'wonen', voor nieuwe maatregelen die (de controle op) de woonkwaliteit op de private huurmarkt zouden bevorderen. We moeten wel opletten dat de positieve effecten op de algemene kwaliteit van de woningen niet overschaduwd worden door een eventuele prijsstijging op de private huurmarkt en een mogelijke verdere uitsluiting van bepaalde doelgroepen.

6. Doe me toch maar een baksteen in de maag

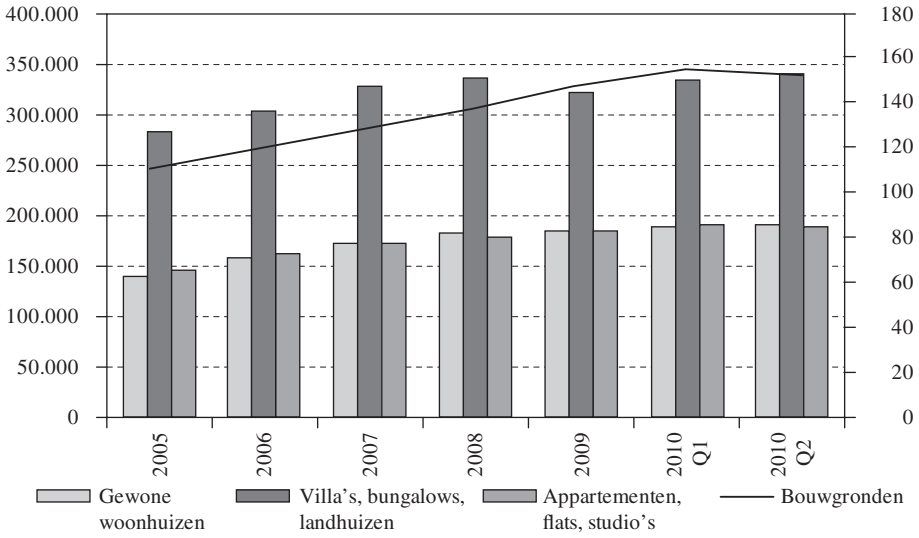
Als laatste categorie bespreken we de eigendomssector. We zagen reeds dat deze sector over het algemeen zowel sociaaleconomisch sterke bewoners als kwalitatieve woningen kent.

Le Roy (2008) berekende dat 58% van de eigenaars hoegenaamd geen woonproblemen heeft. De overige 42% bewoont wél een woning van een mindere kwaliteit. Dit zijn zowel jonge gezinnen in minder kwalitatieve woningen (22%) als oude eigenaars in landelijke woningen in slechte staat (19,6%).

Een belangrijke factor bij de diversiteit in de woonmarkt is de koopprijs (figuur 4). De afgelopen vijf jaar blijft de gemiddelde koopprijs stijgen. Tegen het tweede kwartaal van 2010 steeg de gemiddelde woningprijs met 3% tegenover het jaar daarvoor. In vergelijking met 2005 betekent dit een stijging met 35%. Ook de prijs voor appartementen kent een gelijkaardige evolutie, behalve in het tweede kwartaal van 2010 waar er sprake is van een kleine daling tegenover het voorafgaande kwartaal. De prijs van bouwgrond kent de afgelopen jaren eveneens een sterke stijging, met ook hier een kleine terugval in het tweede kwartaal van 2010. Het is echter te vroeg om te spreken van een reële afkoeling van de prijzen op de woonmarkt, hiervoor moet de evolutie in de volgende jaren worden afgewacht. De koopprijs van een woning zorgt ontegensprekelijk voor een selectiviteit in de toegang tot de eigendomsmarkt; de stijging van deze koopprijs hoeft echter niet gepaard te gaan met betalingsproblemen voor de groep die toegang heeft tot de eigendomsmarkt. Verschillende voordelen zorgen ervoor dat de woonquote voor hen die zich een huis kunnen veroorloven nauwelijks stijgt (o.a. De Decker, 2007).

Het is duidelijk dat er nog heel wat werk aan de winkel is voor we van een recht op wonen kunnen spreken voor elke Vlaming. We zullen rekening moeten houden met de geschetste ongelijkheidsmechanismen die inherent aanwezig zijn. Om beleidsmatig nog beter voorbereid te zijn, moet er echter rekening gehouden worden met enkele nieuwe uitdagingen op de woonmarkt.

Figuur 4 – Prijzen woonmarkt.



Bron: ADSEI.

7. Nieuwe uitdagingen voor onderzoek en beleid betreffende wonen

7.1 **Ongelijkheid in de ruimtelijke ordening**

In een recente nota argumenteert Van Den Bosch (2010) dat de bescherming van de open ruimte (onbedoeld) leidt tot een intergenerationele vermogenstransfer van jongeren naar personen van middelbare leeftijd (45+) en ouderen (Van Den Bosch, 2010 p. 7). Bijkomend stelt hij dat er naast deze horizontale vermogenseffecten ook verticale vermogenseffecten tussen hoge en lage inkomensgroepen optreden. De stijging van de grondprijs zal vroeg of laat ook resulteren in een stijging van de huurprijs, wat nadelig is voor de lage inkomensgroepen die meestal op de private huurmarkt hun huis moeten zoeken.

Deze impact van ruimtelijke planning op sociale ongelijkheid is een interessante piste voor toekomstig armoedeonderzoek, zeker nu we vandaag voor de grote opdracht staan om het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen te herzien. Het zal noodzakelijk zijn een sociale toets te voorzien die in het huidig Ruimtelijke Structuurplan ontbreekt. We kunnen ons niet meer veroorloven dat het gehanteerde ruimtelijke kader, het sociale kader en zijn doelstellingen geheel of gedeeltelijk in de weg staat.

We kunnen ons niet meer veroorloven dat het gehanteerde ruimtelijke kader, het sociale kader in de weg staat.

7.2 Leefvormen, wat doen we ermee?

We vermeldden al eerder dat de veranderende bevolkingssamenstelling een belangrijke impact heeft op de woningmarkt. Zo is er enerzijds een noodzaak aan nieuwe woontypes en moeten er anderzijds faciliterende maatregelen worden voorzien om aan de verscheidene en veranderende woonnoden te kunnen voldoen. We refereren aan de nood van een verdere samenwerking tussen wonen en welzijn.

Lodewijckx (2010) berekende voor een bevolkingsprojectie tot 2021 dat de typerende leefvormen veranderen. Zo zou de populatie in 2021 vaker kinderen kennen die opgroeien bij een niet-gehuwd paar of een alleenstaande ouder. Jongvolwassenen zouden langer thuis wonen in een gezin met minder kinderen. Aan de andere kant zou er een sterkere stijging zijn van alleenwonenden (voornamelijk veroorzaakt door een vergrijzende bevolking).

Deze selectieve, maar cruciale typering van hen die moeite hebben met het beklimmen van de woonladder, is belangrijk als insteek voor verdere beleidsontwikkeling. Op dit ogenblik lijkt de beleidsvisie op woonvoorkeuren nog vaak tekort te schieten (Claessens e.a., 2009) doordat nog steeds rigide opdelingen worden gehanteerd tussen bepaalde woontypes en bewoners. Er is nood aan een verdere ontdekking van de woonvoorkeuren en hun ruimtelijke en sociale implicaties. Deze kennis moet later beleidsmatig worden geconcretiseerd.

7.3 Stad en platteland, veranderende situaties

Een derde belangrijke piste voor het beleid en onderzoek rond wonen is de geografische differentiatie van leefvormen en de woningmarkt. Corijn (2010) wijst in een studie gebaseerd op de stadsmonitor 2008 dat het aandeel eigenaars in de stad kleiner is dan op het platteland (65% tegenover 79%) én de kwaliteit van het woonpatrimonium slechter (30% woningen met een gebrek aan wooncomfort in het stedelijk gebied ten opzichte van 25% daarbuiten). Dit verschil in wooncomfort geldt echter niet voor elk gezinstype. Waar tweeoudergezinnen vaker een betere woning betrekken buiten het stedelijk gebied, is dit voor eenoudergezinnen net het omgekeerde.

In hetzelfde onderzoek werd nagegaan of het verschil tussen stedelijke en niet-stedelijke gebieden nog steeds zou gelden wanneer er gecontroleerd wordt voor leefvormtype en leeftijd. Hieruit bleek dat mensen uit eenzelfde leefvormtype en van eenzelfde leeftijd subjectief gezien financieel niet armer zijn binnen of buiten de stad. Objectief gezien is men in een stad zelfs iets minder arm. Daarbij komt wel dat men in de stad minder vaak eigenaar is en zo dus vaker een woning betrekt van mindere kwaliteit.

Deze lokale inbedding van huisvestings- en inkomensfactoren is bijzonder relevant voor een woonbeleid dat de lokale overheid meer en meer een regulerende rol laat opnemen. Het onderzoek naar deze ruimtelijke differentiatie verdient dan ook verdere aandacht.

7.4 Dak- en thuisloosheid

Het laatste aandachtspunt betreft de dak- en thuisloosheid. Deze 'extreme vormen' van het gebrek aan een recht op wonen zijn allesbehalve te reduceren tot een randfenomeen van onze samenleving. Een recente studie (De Boyser, e.a., 2010) toont aan dat in 2008 de Vlaamse OCMW's gemiddeld 62 dossiers hadden waarbij dak- en thuisloosheid als één van de problemen werd vermeld. Dit komt neer op gemiddeld elf daklozen per 10.000 inwoners in kleine gemeenten, twaalf in middelgrote en zeventien in grote gemeenten. Daarnaast geeft liefst 68,5% van de Vlaamse OCMW's aan dat het aantal dak- en thuislozen gestegen is.

Deze precaire situatie noodzaakt het verder in kaart brengen van het fenomeen en het ontwikkelen van een gepaste beleidsstrategie. De belangrijkste pistes hierbij lijken, specifiek voor het woonbeleid, zowel de uitbreiding van het aanbod van opvangplaatsen, het openstellen van sociale huisvesting voor dak- en thuislozen én het afstappen van de visie dat huisvesting een lineair parcours is. Voor veel dak- en thuislozen is huisvesting een parcours met veel vallen en opstaan waarbij flexibele woonvormen een noodzakelijke tussenstap vormen.

NOTEN

1. De vastleggingskredieten werden berekend als de som van vastleggingskredieten en niet gesplitste kredieten.
2. Het in België steeds centraal staande stimuleringsbeleid van de individuele woningbouw (wet De Taeye (1984)) kende de doorstromingstheorie (Goossens, 1983) als achterliggend kader. Door een voldoende woningbouw zou iedereen doorstromen naar een betere woning. Uiteindelijk bleef de Belgische woningmarkt hierdoor zitten met een (beperkte) concentratie aan woningen met een slechte kwaliteit.
3. De EU-SILC 2008 kent een lage respons (minder dan 50%). Hierdoor is er een grote kans dat er selectiviteit optreedt met een lage representativiteit tot gevolg. Onderzoek (Heylen, Winters, 2009) wees uit dat de EU-SILC een sterke scheeftrekking kent naar huishoudtype waardoor een monitoring van de structuur van de woningmarkt zeer moeilijk wordt. Ondanks dat lijkt het gebruik van de EU-SILC voor verdere analyse (naar betaalbaarheid, kwaliteit van de woning, ...) wel mogelijk. Op al de belangrijke indicatoren scoort de EU-SILC binnen het betrouwbaarheidsinterval van de woonsurvey. Een belangrijk pluspunt hierbij is dat de EU-SILC een vergelijking tussen de gewesten mogelijk maakt en jaarlijks wordt afgenomen.
4. De Gini-coëfficiënt berekent de inkomensongelijkheid en is te interpreteren aan de hand van de Lorenz-curve. Een Gini-coëfficiënt van 0 betekent een totale gelijkheid, een waarde van 1 een totale ongelijkheid. Hoe hoger dus de Giniwaarde, hoe hoger de inkomensongelijkheid.
5. De Theilcoëfficiënt meet naast de totale inkomensongelijkheid ook de ongelijkheid binnen en tussen groepen. De coëfficiënt is afhankelijk van de steekproefgrootte. De Theilcoëfficiënt kent dus niet sowieso een waarde tussen 0 en 1. Wel is het zo dat een 0-waarde een volledige inkomensgelijkheid betekent en dat hoe hoger de coëfficiënt is, hoe ongelijker de waarde.

HOOFDSTUK 5

Hoe beter het leven, hoe langer het duurt

Seppe De Blust & An Van Haarlem

1. Inleiding

De gemiddelde levensverwachting bij geboorte in België stijgt de laatste decennia onafgebroken.[1] Waar in 1995 de gemiddelde levensverwachting bij geboorte in België 77,35 jaar bedroeg, is deze voor 2006 gestegen tot 79,88 jaar. Een goede zaak voor iedereen, zouden we kunnen besluiten. Als we de levensverwachtingen van naderbij bestuderen, blijkt echter dat deze niet gelijk verdeeld is over de bevolking. Demarest en Van Oyen (2009) stelden vast dat er zowel in 1991 (volkstelling 1991) als in 2001 (Socio-economische Enquête 2001) een socio-economische ongelijkheid was, voor zowel de levensverwachting als de levensverwachting in goede gezondheid en dat deze socio-economische ongelijkheid over deze tien jaar nauwelijks is gedaald (ondanks de algemene stijging in de levensverwachting). Hoogopgeleiden leven langer, langer zonder beperkingen, en minder jaren met beperkingen.

> Hoogopgeleiden leven langer, langer zonder beperkingen, en minder jaren met beperkingen.

Sinds eind jaren ’90 wordt in België en Vlaanderen wetenschappelijk onderzoek gedaan naar het verband tussen sociale ongelijkheid en gezondheid. Gezondheid is immers een van de meest fundamentele levensdomeinen waar duidelijke socio-economische ongelijkheden en vormen van sociale uitsluiting bestaan (Levecque & De Boyser, 2006). Wie onderaan de maatschappelijke ladder staat, heeft meer kans op een minder goede gezondheid. De allerarmsten lopen met andere woorden de grootste gezondheidsrisico’s. Mensen in armoede hebben een kleiner aantal ‘gezonde’ jaren en een verhoogde kans op vroegtijdige sterfte. De toegang tot de gezondheidszorg wordt voor deze mensen bovendien bemoeilijkt omdat deze versperd wordt door financiële en andere drempels (De Boyser, 2007). Ook zijn

groepen met een lagere sociale status slechter geïnformeerd: vaak bereikt nuttige informatie over de gezondheidszorg en rechten hieromtrent niet iedereen. Het is in dit kader dat men pleit voor de automatische toekenning van rechten. Deze sociale uitsluiting in gezondheid vindt bovendien plaats doorheen de hele levensloop: de sterfte bij de geboorte en in het eerste levensjaar ligt hoger bij personen met een lagere socio-economische status. De levensstijl van jongeren uit lagere socio-economische groepen, is volgens De Boyser (2007) ook ongunstiger: slechtere voedingsgewoontes en roken komen hier meer voor. Deze levensstijl heeft zijn gevolgen op de gezondheid in heel de verdere levensloop. Het gaat dus over een structurele ongelijkheid die al van in de eerste levensjaren de kansen op een goede gezondheid verkleint.

Om deze structurele ongelijkheid aan de kaak te stellen, wordt in België gebruik gemaakt van de Gezondheidsenquête. Deze enquête wordt om de vier jaar uitgevoerd en heeft als een van zijn doelstellingen de sociale ongelijkheden op het gebied van gezondheid in kaart te brengen en deze trends in de tijd in te schatten. De eerste enquête vond plaats in 1997, de laatste in 2008. Men beschikt intussen dus over 4 surveys die 11 jaar omvatten. In dit hoofdstuk wordt vooral gefocust op het vijfde rapport op de data van 2008: 'Sociaal-Economische Ongelijkheden in Gezondheid' (Demarest, e.a., 2010). Men focust hierbij op twee onderzoeksvragen:

1. In hoeverre is er sprake van een echte sociale gradiënt in gezondheid?
2. Is er sprake van een evolutie van sociale ongelijkheden in gezondheid?

In wat volgt geven we de opvallendste cijfers weer die de socio-economische ongelijkheid op het gebied van gezondheid kunnen duiden voor Vlaanderen en België. De parameters voor ongelijkheid zijn gemeten op het Belgische niveau, in de tekst situeren we deze cijfers, waar nodig, in zijn Vlaamse context. We vangen aan met een overzicht van de algemene gezondheidstoestand van de bevolking en de medische consumptie naar opleidingsniveau. Vervolgens stellen we de leefstijlrisico's, preventie, toegankelijkheid en de samenleving in relatie met het opleidingsniveau voor. Nadien besluiten we met een blik op de evolutie van sociale ongelijkheden in gezondheid; hiervoor worden de gegevens van de afgelopen vier gezondheidsenquêtes gebruikt (1997, 2001, 2004, 2008).

2. Gezondheid, sociale ongelijkheid en opleidingsniveau

In de Gezondheidsenquête verkiest men 'opleidingsniveau' als indicator te hanteren om de sociale ongelijkheid te meten. In functie van de gezondheid weerspiegelt de opleiding voornamelijk het 'kenniskapitaal' van het individu: zo zijn mensen met een hogere opleiding ontvankelijker voor gezondheidsinformatie. Ze zouden ook beter potentiële gevaren van een specifieke levensstijl kunnen inschatten en werken aan verandering, indien nodig (Demarest, e.a., 2010). Bovendien is het opleidingsniveau gemakkelijk meetbaar en is het ook een structurele karakteristiek:

Tabel 1 - Algemene gezondheidsstatus en medische consumptie naar opleidingsniveau, België, (Vlaanderen), 2008.

	Redelijk tot zeer slechte subjectieve gezondheid[2]	**Eén of meer langdurige aandoeningen, ziekten of handicaps**	**Hebben van beperkingen door langdurige aandoeningen**	**Aanwezigheid van psychologisch (on-) welbevinden[2]**	**Zwaarlijvigheid[3]**
Opleidingsniveau	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**
Geen of lager diploma	30,3 (25,2)	30,2 (27,4)	20,4 (18,4)	30,7 (27,3)	16,8 (14,2)
Lager secundair	27,1 (21,5)	31,9 (29,4)	19,8 (18,1)	27,4 (24,1)	17,1 (18,4)
Hoger secundair	20,2 (18,5)	23,2 (22,5)	13,1 (12,8)	24,2 (22,2)	13,1 (12,6)
Hoger onderwijs	13,8 (13,4)	20,7 (20,3)	10,8 (11,7)	24,6 (23)	8,1 (7,9)
Ongelijkheidsmaat					
Gini-coëfficiënt	21.50%	10.60%	18.00%	5.30%	20.30%
Relative index of inequality	3.3	1.7	2.5	1.1	3.7

	Contact met een huisarts	**Contact met een specialist**	**Contact met een tandarts**	**Contact met een ziekenhuis (klassieke opname)**	**Gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen**	**Gebruik van niet-voorgeschreven geneesmiddelen**
Opleidingsniveau	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**	**%[1]**
Geen of lager diploma	79,9 (78,8)	42,4 (37,1)	40,7 (41)	12,9 (13,2)	53,5 (47,1)	16,1 (14,9)
Lager secundair	78,3 (76,5)	43,8 (41,8)	48,4 (48,2)	9,8 (9,7)	54,6 (51)	19,6 (17,4)
Hoger secundair	80,1 (82,4)	44,9 (40,7)	58,2 (60,7)	11,2 (11,7)	52,9 (49,4)	19,1 (19,6)
Hoger onderwijs	80,9 (83,9)	53,1 (51)	67,7 (71,2)	9,8 (10,4)	51 (47,9)	26,6 (25,8)
Ongelijkheidsmaat						
Gini-coëfficiënt	0.80%	6.50%	10.40%	6.70%	2.00%	10.30%
Relative index of inequality	1.0	0.7	0.6	1.2	1.1	0.6

1. gecontroleerd voor leeftijd en geslacht.
2. populatie: 15 jaar en ouder.
3. populatie: 18 jaar en ouder.

Bron: Demarest, S., Drieskens, S., e.a. (2010).

relatief weinig mensen veranderen echt van scholingsniveau eens ze de schoolbanken verlaten hebben (Marx & Passot, 2003). Het is duidelijk dat het gebruik van opleidingsniveau als indicator een te verdedigen keuze is op basis van inhoudelijke en methodologische argumenten. Door te corrigeren naar leeftijd en geslacht zorgt men ervoor dat de verdeling naar opleiding niet wordt vertekend door een overwicht in bepaalde categorieën op basis van leeftijd en/of geslacht. De ruwe, ongecorrigeerde cijfers kan je terugvinden in het originele rapport van Demarest, e.a.(2010). We moeten er wel op attent blijven dat naast het opleidingsniveau ook andere indicatoren voor het bepalen van de sociale positie, zoals inkomen en activiteitstatus, een belangrijke invloed zouden kunnen hebben op het gemeten gezondheidsniveau en dat deze niet steeds overeen zouden kunnen komen met het opleidingsniveau.

Men kiest voor het 'hoogste opleidingsniveau van het huishouden waartoe een persoon behoort' om de socio-economische positie te bepalen. Hierbij wordt het opleidingsniveau van de ouders (de referentiepersoon en zijn/haar partner) vergeleken, waarna het hoogste niveau wordt geselecteerd. De originele opleidingsvariabelen werden gehercodeerd in vier opleidingscategorieën en dit op basis van een vereenvoudigde versie van de 'International Standard Classification of Education (ISCED)'.

Verder worden twee parameters van ongelijkheid mee in de tabellen opgenomen. Enerzijds geven we de Gini-coëfficiënt weer: als deze 0 bedraagt dan heerst er perfecte gelijkheid: de verdeling van de prevalentie van een bepaalde indicator over de verschillende opleidingsniveaus zou dan exact dezelfde verdeling kennen als deze opleidingsniveaus in de bevolking. Naarmate de Gini-coëfficiënt verder afwijkt van 0, is de sociale ongelijkheid groter.

Anderzijds geven we de 'Relative index of inequality' (RII) weer. Als de RII kleiner is dan 1, wijst dit erop dat er een kleinere prevalentie is bij de lagere opleidingsniveaus dan bij de hogere. Een RII hoger dan 1 betekent het omgekeerde. Voor de 95%-betrouwbaarheidsintervallen van deze parameters verwijzen we naar het rapport van Demarest, e.a. (2010).

3. Socio-economische ongelijkheden in gezondheid

3.1 **Sociale ongelijkheid en gezondheidsstatus**

In wat volgt, bespreken we de resultaten uit tabel 1. Belangrijk is dat, voor zowel tabel 1 als tabel 2, de percentages tussen de haakjes de data voor Vlaanderen weergeven, en de percentages zonder haakjes de cijfers voor België.

3.1.1 *Subjectieve gezondheid*

De 'subjectieve gezondheid' is opgenomen in de lijst van gezondheidsindicatoren en indicatoren over de kwaliteit van het leven in het kader van de Tweede Doel-

stelling van de 'Gezondheid voor allen' van de Wereld Gezondheidsorganisatie (WGO) en ook in het kader van de Europese Gezondheid. Deze meet de subjectieve appreciatie die mensen hebben over hun eigen gezondheidstoestand en kan gezien worden als een goede globale maatstaf voor zowel fysieke, psychische als sociale gezondheid. De indicator wordt gecreëerd op basis van de vraag naar wat personen zelf van hun gezondheidstoestand vinden. De antwoorden gaan van 'zeer goed' en 'goed', tot 'redelijk', 'slecht' en 'zeer slecht'. In tabel 1, in de eerste kolom, zien we dat het percentage personen dat de eigen gezondheid als redelijk tot zeer slecht beschouwd, daalt naarmate men hogeropgeleid is. Deze sociale ongelijkheid wordt ook door de gebruikte parameters bevestigd: het percentage personen dat een slechte subjectieve gezondheid meldt, verschilt met 21,5% tussen de verschillende opleidingscategorieën. Ook de RII wijst in dezelfde richting: de kans dat een persoon met een laag opleidingsniveau vindt dat hij in een redelijke tot slechte gezondheid verkeert, is 3,3 keer groter dan voor iemand met een hoog opleidingsniveau.

De kans dat een persoon met een laag opleidingsniveau vindt dat hij in een redelijke tot slechte gezondheid verkeert, is 3,3 keer groter dan voor iemand met een hoog opleidingsniveau.

3.1.2 *Fysieke gezondheid: chronische aandoeningen en beperkingen*

In 2008 meldde 27,6% van de bevolking de aanwezigheid van een of meerdere langdurige ziekten, langdurige aandoeningen of handicaps. De samenhang tussen opleidingsniveau en het rapporteren van een chronische ziekte is ook hier duidelijk (tabel 1, kolom 2). Bij de laagstgeschoolden rapporteert 30,2% een chronische aandoening, ten opzichte van 20,7% van de hogeropgeleiden. Ook de parameters bevestigen de ongelijke verdeling van het hebben van een chronische ziekte. De Gini-coëfficiënt toont aan dat het percentage dat een chronische aandoening meldt, verschilt met 11% tussen de opleidingscategorieën. De RII vertelt ons dat de kans op een chronische ziekte significant toeneemt, naarmate het opleidingsniveau afneemt.

3.1.3 *Mentale gezondheid en voedingsstatus*

De mentale gezondheid maakt integraal deel uit van de gezondheid in zijn ruime betekenis: het is van niet te onderschatten belang in de levenskwaliteit van mensen en kan een impact hebben op de fysieke en sociale gezondheid. Onder psychologische problemen verstaan we de vage aanwezigheid van angst en depressieve symptomen, erg intens of van voorbijgaande aard, niet overeenkomend met de diagnostische criteria en die een reactie kunnen zijn op vermoeiende situaties en op existentiële moeilijkheden, zoals stress, schuldgevoelens, psychosomatische aandoeningen en professionele uitputting.

We zien dat de aanwezigheid van psychische problemen niet helemaal gelijk verdeeld is over de Belgische bevolking, volgens hun opleiding. De verschillen tussen de opleidingsniveaus zijn wel veel kleiner dan bij de voorgaande gezondheidsindicatoren. Er zijn bovendien meer mensen met een diploma hoger onderwijs die zich psychologisch niet goed voelen (24,6%), dan mensen met een hogersecundairdiploma (24,2%). Het percentage personen dat een psychologisch onwelbevinden meldt, verschilt met 5% tussen de opleidingscategorieën (Ginicoëfficiënt).

Mensen worden in de gezondheidsenquête als zwaarlijvig beschouwd, als hun BMI groter of gelijk is aan 30. Ook hier is duidelijk een sociale gradiënt aanwezig: van de personen met een diploma hoger onderwijs, kampt 8,1% met zwaarlijvigheid, terwijl 16,8% van de personen met geen of een diploma lager onderwijs zwaarlijvig is. Het percentage zwaarlijvige personen verschilt met 20% tussen de verschillende categorieën. Vooral de RII wijst hier op de socio-economische verschillen voor zwaarlijvigheid: het gemiddeld cijfer van zwaarlijvigheid bij de laagstopgeleiden is 3,7% keer dat van de hoogstopgeleiden.

3.1.4 *Besluit*

Op basis van het voorgaande kunnen we besluiten dat op het vlak van gezondheidsstatus wel degelijk ongelijkheden vast te stellen zijn. De ongelijkheid wijst telkens (in mindere mate bij het mentale onwelbevinden) op een slechtere situatie bij de laaggeschoolden: naarmate het opleidingsniveau stijgt, verbetert ook de gezondheid. Het meest uitgesproken is de ongelijkheid op het gebied van subjectieve gezondheid en zwaarlijvigheid. In het rapport (Demarest, e.a., 2010) wordt de problematiek van de zwaarlijvigheid gekoppeld aan de bevinding dat het voorkomen van diabetes ook zeer ongelijk verloopt. De slechtere voedingsgewoonten worden als een van de mogelijke oorzaken aangehaald, al is verder onderzoek hierover nodig.

De socio-economische verschillen in psychisch onwelbevinden zijn nauwelijks aanwezig (RII 1,1). Dit heeft te maken met het feit dat gevoelens van angst en depressie voorkomen bij zowel laag- als hoogopgeleiden. Men oppert in het rapport dat de omstandigheden die leiden tot deze emotionele en mentale toestand waarschijnlijk verschillen bij de hoog- en lageropgeleiden, maar het cijfermateriaal kan dit niet bevestigen.

3.2 **Sociale ongelijkheid en medische consumptie**

3.2.1 *Contact met de huisarts*

In het onderste deel van tabel 1 kunnen we zien hoeveel procent van de bevolking, het jaar voorafgaand aan het interview, contact had met de huisarts. Met betrekking tot deze indicator vinden we geen grote verschillen tussen de socio-

economische klassen. In elke groep heeft ongeveer 80% het jaar voordien contact gehad met de huisarts. De Gini-coëfficiënt en de RII bevestigen dit.

3.2.2 *Contact met de specialist*

Voor wat betreft het contact met de specialist zien we toch een groter verschil ten opzichte van het contact met de huisarts. 53,1% van de hogeropgeleiden hebben het jaar voordien contact gehad met een specialist, ten opzichte van 42,4% van de lageropgeleiden. We zien een toename in contact naarmate het niveau van de opleiding stijgt. Het percentage personen dat aangaf een specialist bezocht te hebben, verschilt met 6,5% tussen de verschillende opleidingscategorieën. Ook een RII van 0,7 wijst erop dat de laagstopgeleiden relatief minder een specialist consulteren dan hoogopgeleiden.

3.2.3 *Contact met de tandarts*

In 2008 gaf 58,3% van de Belgische bevolking aan, in het jaar voorafgaand aan het interview, contact te hebben gehad met de tandarts. Hogeropgeleiden rapporteren vaker een contact met de tandarts dan lageropgeleiden. Van de personen met geen of enkel een lager diploma hebben 40,7% contact met de tandarts, tegenover 67,7% van de hogergeschoolden. De Gini-coëfficiënt toont aan dat er een verschil van 10,4% zit tussen de opleidingscategorieën. De RII van 0,6 toont aan dat er sociale ongelijkheid heerst tussen de laagste en de hoogste klasse.

3.2.4 *Klassieke ziekenhuisopname*

Deze indicator geeft aan hoeveel procent van de bevolking in de afgelopen 12 maanden in het ziekenhuis werd opgenomen en er moest overnachten. Onderling verschillen de cijfers niet zodanig hard en ook de Gini-coëfficiënt die kleiner is dan 8% geeft aan dat de categorieën onderling weinig verschillen.

3.2.5 *Gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen*

Het gebruik van geneesmiddelen wordt gemeten aan de hand van het feit of de respondent, twee weken voorafgaand aan het interview, een voorgeschreven geneesmiddel heeft gebruikt. Hoewel de verschillen tussen de opleidingsniveaus niet zo groot zijn, zien we toch een hoger gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen bij de lagergeschoolden dan bij de hogergeschoolden. De Gini-coëfficiënt bevestigt dat de verschillen niet groot zijn (2%).

3.2.6 *Gebruik van niet-voorgeschreven geneesmiddelen*

Er is een duidelijke samenhang tussen het opleidingsniveau en het al dan niet gebruiken van niet-voorgeschreven geneesmiddelen: mensen die hogergeschoold

zijn gebruiken veel meer niet-voorgeschreven geneesmiddelen (26,6%) ten opzichte van de lagergeschoolden (16,1%). Het percentage verschilt met 10% tussen de verschillende opleidingscategorieën en ook de RII bevestigt het verschillend profiel.

3.2.7 *Besluit*

De resultaten met betrekking tot de medische consumptie zijn niet eenduidig. Voor wat betreft het contact met de huisarts en het gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen, konden we geen sociale ongelijkheid onderscheiden. De klassieke ziekenhuisopname kent een eerder matige sociale gradiënt. Hieruit blijkt dat de eerstelijnsgezondheidszorg voor iedereen toegankelijk is en er geen financiële drempels bestaan (Demarest, e.a., 2010).

Voor wat betreft contact met de tandarts en de specialist is er wel degelijk sociale ongelijkheid vast te stellen. De lageropgeleiden doen in mindere mate een beroep op deze zorgverstrekking. Voor wat betreft de specialist heeft dit voornamelijk te maken met financiële barrières: een specialist bezoeken is duurder dan een huisarts. Voor wat betreft de tandarts heeft dit eerder te maken met cognitieve barrières: de laatste jaren heeft men de tandzorg immers financieel toegankelijker gemaakt, blijkbaar heeft het meer met leefstijl en gewoonte te maken of men al dan niet regelmatig naar de tandarts gaat.

> Lageropgeleiden doen in mindere mate een beroep op de tandarts en de specialist dan hogeropgeleiden.

We kunnen besluiten dat voor de indicatoren waar er sociale ongelijkheid heerst, de laaggeschoolden in een slechtere situatie zitten dan de hogergeschoolden (Demarest, e.a., 2010).

3.3 **Sociale ongelijkheid, leefstijl en preventie**

In wat volgt, bespreken we de resultaten uit tabel 2. Ook hier stellen de percentages tussen de haakjes de data voor Vlaanderen voor, en de percentages zonder haakjes de cijfers voor België.

3.3.1 *Globale lichaamsbeweging*

De voorgestelde resultaten in de eerste kolom van tabel 2 hebben betrekking op de personen die minder dan 30 minuten per dag aan (matige en intensieve) lichaamsbeweging doen (thuis, onderweg, op het werk of tijdens de vrije tijd). Het percentage bevolking dat aan te weinig lichaamsbeweging doet, varieert ook hier met het opleidingsniveau: hogeropgeleiden bewegen meer dan laagopgeleiden.

3.3.2 *Tabaksgebruik*

Roken wordt tegenwoordig beschouwd als de belangrijkste vermijdbare oorzaak van morbiditeit en mortaliteit in de wereld (Demarest, e.a., 2010). De gekozen indicator is het voorkomen van het dagelijkse roken. In België rookt 21% van de bevolking dagelijks. Verdeeld volgens opleidingsniveau zien we dat hogeropgeleiden beduidend minder roken dan lageropgeleiden (10,1% ten opzichte van 29,4%). De Gini-coëfficiënt geeft aan dat de prevalentie van dagelijks roken gemiddeld 18% verschilt tussen de opleidingsniveaus. Het relatief risico (RII) om dagelijks roker te zijn, verschilt tussen de extreme opleidingsniveaus met een factor 3.

3.3.3 *Overmatig alcoholgebruik*

Aanhoudend of overmatig alcoholgebruik kan leiden tot allerhande problemen die lichamelijk, psychisch of sociaal van aard zijn. 'Overmatig alcoholgebruik' wordt voor vrouwen gedefinieerd als het consumeren van meer dan 14 glazen per week, en meer dan 21 glazen bij mannen. In het algemeen wordt geschat dat 8% van de Belgische bevolking van 15 jaar en ouder overmatig alcohol consumeert. Volgens het opleidingsniveau kunnen we vaststellen dat hoe hoger men opgeleid is, hoe meer alcohol men drinkt. Toch ligt de proportie personen met overmatig drankgebruik per opleidingsniveau relatief dicht bij elkaar. De Gini-coëfficiënt geeft aan dat de proportie excessieve alcoholgebruikers nauwelijks met 8% varieert tussen de verschillende opleidingscategorieën. Ook de RII bevestigt deze vaststelling.

3.3.4 *Goede mondgezondheid*

Deze indicator werd gemeten als het percentage mensen dat minstens tweemaal per dag zijn tanden poetst. Uit kolom 4 van tabel 2 blijkt dat van de hogeropgeleiden meer dan de helft minstens tweemaal per dag zijn tanden poetst. Voor de lageropgeleiden daalt dit percentage tot rond de 40%.

3.3.5 *Incorrecte kennis van hiv-overdracht*

De mate waarin de bevolking in België op correcte wijze op de hoogte is over hiv-infectie (overdrachtswijze, effectieve bescherming en ernst van de aandoening), is van uitzonderlijk belang voor het opvolgen van preventieprogramma's. Deze indicator wordt in de Gezondheidsenquête als volgt gemeten: het percentage van de bevolking dat het beschermende effect van twee 'methodes' (partners kiezen die gezond lijken en zich terugtrekken voor de ejaculatie) om zich tegen hiv te beschermen verkeerd inschat en ze bijgevolg als effectief beschermend tegen hiv-infectie beschouwd.

Hogeropgeleiden hebben duidelijk een betere kennis over de methodes om zich te beschermen tegen hiv. Maar liefst 78,5% van de personen met geen of een lager diploma heeft een foutief beeld betreffende hiv-infecties (83,3% in Vlaanderen!). Dit tegenover 'slechts' 43,3% van de hoogopgeleiden. Het voorkomen van deze

foute kennis over beschermingsmethodes verschilt gemiddeld met 14% tussen de onderscheiden opleidingsniveaus. Ook is het risico om de beschermingsmethodes verkeerd in te schatten 2,1 keer hoger bij de laagopgeleiden, ten opzichte van de hoogopgeleiden.

3.3.6 *Vaccinatie tegen griep*

Onder 'vaccinatie tegen griep' wordt meer concreet het percentage van de bevolking (van 15 jaar en ouder) dat niet tegen griep werd gevaccineerd in de afgelopen 12 maanden, verstaan. We zien bij deze indicator geen grote verschillen qua opleidingsniveau, wat bevestigd wordt door de Gini-coëfficiënt en de RII.

3.3.7 *Screenen van het cholesterolgehalte*

Preventie van cardiovasculaire aandoeningen en de vroegtijdige opsporing ervan zijn van levensbelang. Hier bekijken we het percentage van de bevolking ouder dan 15 jaar bij wie de afgelopen vijf jaar geen controle gebeurde van het cholesterolgehalte in het bloed. Bij de lagergeschoolden zien we dat bijna 40% zich niet liet controleren, terwijl dat bij de hogeropgeleiden 30% is. De RII geeft aan dat het percentage personen dat geen dergelijke controle heeft gehad 1,3 keer hoger ligt bij de laagstopgeleiden in vergelijking met de hoogstopgeleiden.

3.3.8 *Screenen van het suikergehalte in het bloed*

Diabetes is een zeer belangrijke risicofactor voor cardiovasculaire aandoeningen. Het is dus ook van belang om het suikergehalte op tijd te laten controleren, aangezien het een belangrijk gezondheidsrisico kan inhouden als de suikerspiegel verstoord is. Hier bekijken we het percentage van de bevolking, ouder dan 15 jaar, dat de afgelopen drie jaar het suikergehalte liet controleren. Uit tabel 2 is duidelijk af te leiden dat de hogeropgeleiden zich meer laten screenen dan de lageropgeleiden. Ook hier geeft de RII aan dat het percentage personen dat het suikergehalte niet liet controleren 1,3 keer hoger ligt bij de laagstopgeleiden in vergelijking met de hoogstopgeleiden

3.3.9 *Besluit*

Zoals we voordien al vermelden, heeft iemands levensstijl een niet te onderschatten invloed op zijn of haar gezondheid. In dit deel gingen we na of deze leefstijl verschillend is naarmate men lager of hoger is opgeleid. We kunnen besluiten dat voor wat betreft het gebruik van tabak en de lichaamsbeweging er een sociale gradiënt bestaat: de lageropgeleiden roken meer en bewegen minder, wat hun gezondheid op negatieve wijze kan beïnvloeden. Een verklaring voor het verschil in lichaamsbeweging kan men terugvinden in het feit dat voor lageropgeleiden de financiële drempel hoger is om in de vrije tijd aan sport te doen. Bovendien zijn

hogeropgeleiden vaker geneigd om aan sport te doen omdat ze eerder sedentaire banen uitoefenen. Hogeropgeleiden zijn ook beter geïnformeerd over de voordelen van sporten voor de gezondheid.

Voor wat betreft het minstens tweemaal per dag de tanden poetsen, is er een matige sociale ongelijkheid; toch kan men stellen dat lageropgeleiden minder de tanden poetsen dan hogeropgeleiden. Dit heeft meer met een zekere cultuur en gewoonte te maken dan met financiële drempels. Ook hier kan het meespelen dat lageropgeleide personen minder op de hoogte zijn van de negatieve gevolgen van een slechte tandhygiëne.

Het overmatig gebruik van alcohol is een indicator die in elke socio-economische groep ongeveer even vaak voorkomt.

Nauw gerelateerd met de levensstijl is de preventie: mensen die beter op de hoogte zijn over hun gezondheidsrisico's, zullen deze risico's proberen te verkleinen. Het is dus belangrijk na te gaan of alle socio-economische groepen evenveel kennis hebben over bepaalde gezondheidsrisico's. Voor wat betreft het hiv-virus en het inschatten van de beschermingsmethodes is er duidelijk sociale ongelijkheid aanwezig: lagergeschoolden kunnen deze beschermingsmethodes veel minder goed inschatten dan hogergeschoolden. Het is dus belangrijk om op het gebied van hiv-preventie deze achtergestelde groepen te bereiken. Qua vaccinatie tegen griep zijn geen sociale ongelijkheden vast te stellen.

Het laten screenen van het suiker- en cholesterolgehalte heeft ook een duidelijke sociale gradiënt. Mensen met een hoger diploma laten zich regelmatiger screenen, waardoor cardiovasculaire aandoeningen sneller gevonden worden, en bijgevolg beter behandeld kunnen worden. Lageropgeleiden gaan minder snel op controle bij de huisarts of een andere medische dienst. Het is van belang hierop in te spelen en campagne te voeren om deze groep mensen attent te maken op de gezondheidsvoordelen van een tijdige controle.

3.4 Sociale ongelijkheid, toegankelijkheid en samenleving

3.4.1 *Uitstel van medische consumptie door geldgebrek*

De hier gebruikte indicator werd berekend op het niveau van het huishouden, niet op individueel niveau. Huishoudens hebben medische consumptie uitgesteld indien minstens één lid van het huishouden in de 12 maanden voorafgaand aan het interview, medische zorgen nodig had, maar het huishouden dit niet kon betalen. Onder medische zorgen wordt verstaan: het raadplegen van een huisarts of specialist of het ondergaan van een operatie, het raadplegen van een tandarts, de aanschaf van voorgeschreven geneesmiddelen, de aankoop van een bril of het raadplegen van een psycholoog of psychiater voor mentale zorgen (Demarest, e.a., 2010). Het is overduidelijk dat het bij lageropgeleiden meer voorvalt dat medische consumptie moet uitgesteld worden wegens financiële redenen. De Gini-coëfficiënt geeft een verschil van 26,5% aan tussen de verschillende opleidingscategorieën. De RII

duidt aan dat bij de laagstopgeleiden 5,4 keer meer medische consumptie wordt uitgesteld wegens geldgebrek dan bij de hoogstopgeleiden.

> Bij lageropgeleiden valt het meer voor dat medische consumptie moet worden uitgesteld wegens financiële redenen.

3.4.2 *Hinder door omgevingsfactoren*

Hier wil men nagaan in welke mate omgevingshinder samenhangt met de socio-economische karakteristieken van een huishouden. De verschillende mogelijke bronnen van geluidshinder zijn luchtverontreiniging, geurhinder (afkomstig van industrie of van andere bronnen), opstapeling van vuilnis, vochtigheid, schimmels of zwammen, trillingen (te wijten aan weg- of treinverkeer, vliegtuigen of ondernemingen in de buurt) of lawaai (van verkeer, ondernemingen in de buurt of burenhinder). De personen die aangeven thuis, in de afgelopen 12 maanden, 'erg' of 'extreem' hinder te hebben ondervonden door minstens één mogelijke bron, worden beschouwd als 'gehinderd'. Als we kijken in tabel 2 dan zien we zich op het eerste gezicht geen sociale gradiënt aftekenen in de cijfers. Een blik op de ongelijkheidsmaten, Gini-coëfficiënt en de RII, bevestigen deze vaststelling.

3.4.3 *Sociale gezondheid*

Om de sociale gezondheid te kunnen nagaan, peilt men of de bevolking tevreden is met zijn sociale relaties. Als we naar de cijfers kijken dan zien we een duidelijk verband tussen ontevredenheid over sociale relaties en opleidingsniveau: mensen die hoger onderwijs genoten hebben, blijken meer tevreden over hun sociale relaties dan mensen die geen hoger onderwijs hebben genoten. De hoge Gini-coëfficiënt en de hoge RII bevestigen dit.

3.4.4 *Slachtoffer van geweld*

Deze indicator geeft het percentage van de bevolking van 15 jaar en ouder weer dat het slachtoffer was van geweld (verbaal, lichamelijk of diefstal) in de afgelopen 12 maanden voorafgaand aan het interview. De cijfers lijken geen duidelijke sociale gradiënt te vertonen.

3.4.5 *Besluit*

Ook voor wat betreft sociale ongelijkheid betreffende financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg, de sociale gezondheid en de omgevingsfactoren kunnen we duidelijk vaststellen dat mensen in lagere socio-economische groepen, kwetsbaarder zijn dan mensen met een hogere socio-economische status: mensen met een lagere opleiding moeten meer medische consumptie uitstellen wegens

Tabel 2 - Leefstijlrisico's, preventie, toegankelijkheid en samenleving naar opleidingsniveau, België, (Vlaanderen), 2008.

	Beperkte globale lichaamsbeweging	Dagelijks tabaksgebruik[2]	Overmatig alcoholgebruik[2]	Goede mondgezondheid	Incorrecte kennis HIV-overdracht[2]	Geen vaccinatie tegen griep
Opleidingsniveau	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]
Geen of lager diploma	71,2 (62,4)	29,4 (30)	5,8 (4,8)	40,3 (41,7)	78,5 (83,3)	77 (71,4)
Lager secundair	65,8 (55,6)	30 (26,7)	6,6 (5,2)	40,8 (40,8)	66,3 (67,9)	78,3 (73,2)
Hoger secundair	62,9 (53,9)	21,9 (20,2)	7,2 (7,5)	50,0 (48,4)	58,4 (61,7)	81,1 (79,1)
Hoger onderwijs	59,9 (54,1)	10,1 (7,9)	7,6 (7,7)	56,5 (52,6)	43,3 (43,5)	77,3 (74,7)
Ongelijkheidsmaat						
Ginicoëfficiënt	2.80%	17.60%	8%	10%	13.80%	1.50%
Relative index of inequality	1.1	3.2	1	0.64	2.1	1

	Geen screenen cholesterol	Geen screenen suikerziekte[2]	Uitstel van medische consumptie door geldgebrek	Hinder door omgevingsfactoren[2]	Ontevredenheid over sociale relaties[2]	Slachtoffer van geweld[2]
Opleidingsniveau	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]	%[1]
Geen of lager diploma	39,8 (38,3)	48,1 (52,2)	23,9 (15,3)	17,1 (12,4)	9,8 (8,3)	10,8 (9,2)
Lager secundair	38,8 (37,1)	50,3 (54,4)	20,2 (15,2)	20,8 (16,2)	7,8 (6,5)	9 (6,6)
Hoger secundair	35,7 (35,9)	48,5 (50,7)	13,6 (12,7)	17,1 (12,9)	6,1 (5,1)	9,8 (9)
Hoger onderwijs	29,7 (31,4)	38,3 (39,6)	9,3 (7,5)	16,8 (14,8)	4,7 (4,2)	11,2 (9,5)
Ongelijkheidsmaat						
Ginicoëfficiënt	6.80%	5%	26.50%	5.50%	16%	13%
Relative index of inequality	1.3	1.3	5.4	1.2	2	0.6

1. gecontroleerd voor leeftijd en geslacht.
2. populatie: 15 jaar en ouder.
3. populatie: 18 jaar en ouder.

Bron: Demarest, S., Drieskens, S., e.a. (2010).

geldgebrek, zijn minder tevreden over hun sociale netwerk en ondervinden veel meer hinder in hun woonomgeving. We kunnen dus aannemen dat er een verschil is in leef-, woon- en werkomgeving tussen mensen met een verschillende socio-economische status.

4. Sociale ongelijkheid door de jaren heen

Een essentiële vraag die we bij de vastgestelde socio-economische ongelijkheden op het gebied van gezondheid kunnen stellen, is of deze veranderen doorheen de tijd. Recent onderzoek heeft aangetoond dat ongelijkheden in gezondheid doorheen de tijd ongewijzigd blijven, of toenemen (Mackenbach, e.a., 2008). Aangezien de Gezondheidsenquête aan zijn vierde editie toe was in 2008, kunnen we voor België een beeld creëren vanaf 1997 tot 2008: we kunnen de evoluties van het afgelopen decennium dus weergeven. De onderstaande figuren tonen de evolutie van die indicatoren: een grote sociale ongelijkheid of door de jaren heen een significante verandering. De grafieken geven de evolutie weer van de prevalentie in de gehele Belgische bevolking (niet onderverdeeld in verschillende socio-economische groepen) voor de verschillende indicatoren. Het lijntype geeft weer of er een significante evolutie heeft plaatsgevonden: een onderbroken lijn toont aan dat er een significante stijging plaatsvond voor de indicator, een stippellijn geeft een significante daling weer en een volle lijn duidt aan dat er geen significante stijging, noch een daling plaatsvond.

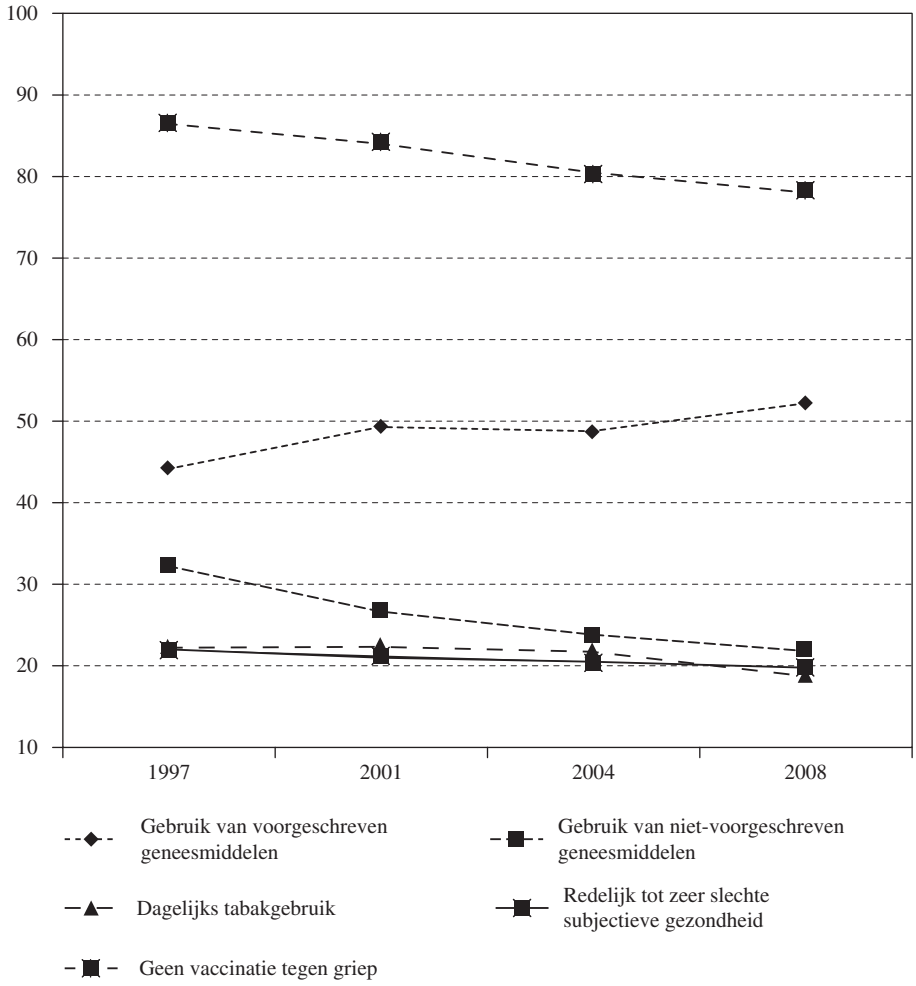
De reden waarom er twee grafieken zijn weergegeven, heeft op zich geen betekenis: aangezien figuur 2 vooral over lagere percentages beschikt dan figuur 1 hebben we, om de grafieken duidelijker en leesbaarder te maken, deze twee opgesplitst.

Als we figuur 1 bekijken dan kunnen we vaststellen dat de Belgische bevolking zich steeds meer laat vaccineren voor griep. Waar in 1997 13,5% (14,4% voor Vlaanderen) van de bevolking zich liet vaccineren, groeide dit tot 21,8% voor 2008 (24,8% voor Vlaanderen). De sociale ongelijkheid stijgt significant, maar blijft op een verwaarloosbaar niveau.

Een omgekeerde beweging nemen we waar bij het gebruik van voorgeschreven geneesmiddelen (figuur 1). Hier zien we een stijging doorheen de jaren voor het gebruik van de Belgische bevolking (44,2% voor 1997 en 52,1% voor 2008). De sociale ongelijkheid daalt daarentegen significant, maar blijft eveneens verwaarloosbaar (een RII van 1,09 voor 2008). Voor het gebruik van niet-voorgeschreven geneesmiddelen is er een significante daling opgetekend. Ook het algemeen gebruik van de niet-voorgeschreven geneesmiddelen daalt. Voor wat betreft het tabaksgebruik en de subjectieve gezondheid blijven zowel de ongelijkheid als het voorkomen in het laatste decennium min of meer gelijk.

Het aantal mensen in België dat medische consumptie uitstelt, is de laatste vier jaar sterk gestegen in aantal (10,7% in 1997 tot 14,9% in 2008). Waar Vlaanderen

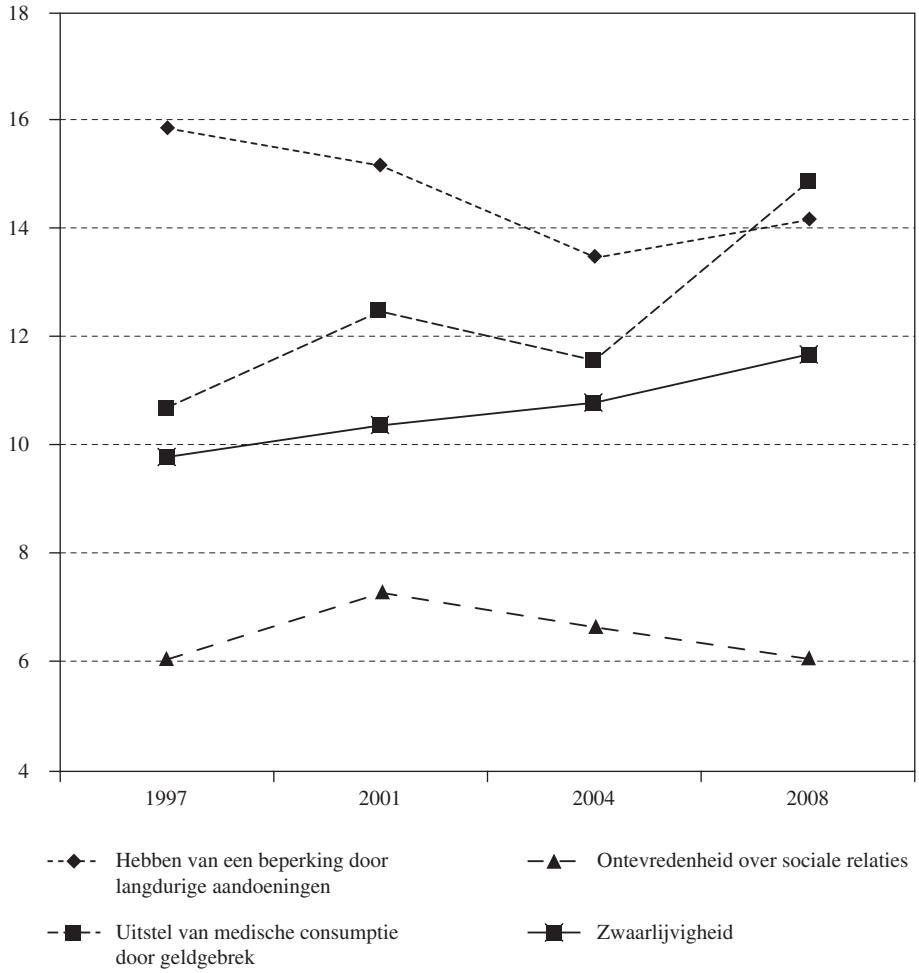
Figuur 1 – De evolutie van verschillende gezondheidsindicatoren, 1997-2008.



Bron: Demarest, S., Drieskens, S., e.a. (2010), Eigen berekeningen.

in 1997 nog een betere situatie kende dan België, staan beide in 2008 nagenoeg gelijk (van 5,6% in 1997 naar 12% in 2008). De ongelijkheid is echter niet significant veranderd. De ongelijkheid in zwaarlijvigheid daarentegen is significant gedaald al blijft ze op een zeer hoog niveau, met een verschil van 21% tussen de verschillende opleidingscategorieën. De algemene zwaarlijvigheid onder de bevolking is de laatste tien jaar toegenomen tot een niveau van 11,7% in 2008. De algemene tevredenheid over sociale relaties daalt voor België sinds 2001, hoewel de ongelijkheid ook hier onveranderd is.

Figuur 2 – De evolutie van verschillende gezondheidsindicatoren, 1997-2008.



Bron: Demarest, S., Drieskens, S., e.a. (2010), Eigen berekeningen.

5. Conclusie

De stelling dat de prevalentie in gezondheid ongelijk is verdeeld, lijkt wederom te worden bevestigd. Mensen met een lagere opleiding hebben gemiddeld een slechtere gezondheid dan mensen met een hoge opleiding. Dit komt tot uiting in zowel de fysieke als de mentale gezondheidsstatus. Ook de chronische aandoeningen en handicaps zijn ongelijk verdeeld.

Daarnaast blijft ook de toegang tot de gezondheidszorg beperkt. Hoewel de overheid de laatste jaren sterk inzette op het wegwerken van financiële drempels voor gezondheidszorg, blijft de ongelijke toegang nagenoeg constant. De cijfers gebruikt in deze bijdrage dateren van het begin van de economische crisis (2008). In andere bijdragen zien we dat de ongelijkheid in betalingscapaciteit doorheen de crisis is gestegen; men zal moeten reageren, wil men voorkomen dat deze groeiende ongelijkheid ook de gelijke toegang tot gezondheidszorg bedreigt, en dat de kloof tussen arm en rijk verder en structureel toeneemt.

Hoewel de overheid de laatste jaren sterk inzette op het wegwerken van financiële drempels voor gezondheidszorg, blijft de ongelijke toegang nagenoeg constant.

NOOT

1. ADSEI, sterftetafels en levensverwachting, te raadplegen op http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/sterfte_leven/tafels/index.jsp

DEEL II

Capita selecta: tussen werk en werkelijkheid

In dit tweede deel gaan we dieper in op het centrale thema van dit Jaarboek, de relatie tussen arbeid en armoede. We geven vanuit verschillende invalshoeken een overzicht van deze relatie en maken hierbij plaats voor feiten, cijfers en beleid.

We starten het themadeel met een bijdrage van Wim Herremans, Wouter Vanderbiesen en Michelle Sourbron. In een uitgebreid hoofdstuk wordt geschetst waar we op dit moment staan in de arbeidsmarktcrisis. De auteurs hebben hierbij specifieke aandacht voor kansengroepen.

Een tweede hoofdstuk situeert de relatie tussen armoede en arbeid in zijn beleidscontext. Zowel het Europees als Vlaams arbeidsmarktbeleid worden besproken en er worden enkele pistes voor een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid toegelicht.

Anna Salomons belicht in het derde hoofdstuk de polarisatie van de banenstructuur vanuit een economisch perspectief. De kwetsbaarheid van beroepen voor verschillende groepen werkenden staat hierbij centraal.

Het volgende hoofdstuk gaat verder in op deze kwaliteit van arbeid. Ive Marx, Josefine Vanhille en Gerlinde Verbist schetsen de problematiek van 'werkende armen' in België.

Hoofdstuk vijf geeft een eerste beeld van het belang van onderwijs als voorbereiding op de arbeidsmarkt. Ignace Glorieux en Ilse Laurijssen onderzoeken de arbeidsmarktintegratie van kinderen van immigranten.

De meervoudige problematiek achter de relatie tussen arbeid en armoede wordt in hoofdstuk zes door Katrien Steenssens, Leen Sannen en Tine Van Regenmortel bekeken vanuit een empowerment-perspectief.

Hoofdstuk zeven vormt het begin van drie hoofdstukken die de buitengewone arbeidsvormen tussen sociaal beleid en arbeidsmarktbeleid beschrijven. Mieke Frans geeft een overzicht van de sociale economie in Vlaanderen.

Carmen Mathijssen heeft in hoofdstuk acht oog voor de transformatie van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecomomie. Ze schetst hiermee een bredere heroriëntering in de sociale economie.

Peggy De Prins en Jos Motmans beschrijven de recentste vorm van een buitengewone arbeidsvorm: namelijk arbeidszorg. Ze situeren deze vorm in hun hoofdstuk tegenover de sociale economie.

Aansluitend op dit drieluik toetst Pieter Vandenbroucke het Vlaamse arbeidsmarktbeleid aan de specifieke problematiek van personen met een arbeidshandicap. Hij heeft hier specifieke aandacht voor hun inkomenspositie.

We sluiten het themagedeelte af met een bijdrage van Walter Van Trier over het verwerven van vaardigheden in de eerste job.

HOOFDSTUK 1

Kansengroepen op een arbeidsmarkt in crisis

Wim Herremans, Wouter Vanderbiesen & Michelle Sourbron

1. Inleiding

Betaalde arbeid is een belangrijke buffer tegen financiële armoede. Een ongelijke arbeidsdeelname leidt dan ook tot een ongelijke spreiding van het armoederisico. Tijdens de recente arbeidsmarktcrisis viel die financiële buffer voor velen weg als gevolg van het massale jobverlies. Daarnaast werd ook het perspectief op (her) tewerkstelling voor de groeiende groep werkzoekenden gefnuikt door de aanhoudend lage jobcreatie. Op die manier resulteert de arbeidsmarktcrisis in een toenemend armoederisico. Indien de crisis bepaalde (kansen)groepen harder raakt dan gemiddeld, neemt bovendien ook de ongelijke spreiding van het armoederisico verder toe.

In deze bijdrage gaan we na waar we op dit moment staan in de arbeidsmarktcrisis en welke groepen het hardst getroffen werden door (de dreiging van) jobverlies. Daarnaast bekijken we ook hoe Vlaanderen zich in een Europese context positioneert met betrekking tot de integratie van kansengroepen op de arbeidsmarkt.

2. Economie en arbeidsmarkt op weg naar herstel

Een analyse van de huidige Vlaamse arbeidsmarkt kan niet voorbijgaan aan de economische crisis die ons land en de rest van de wereld sedert 2008 treft. Vandaag lijkt het dieptepunt van de crisis achter de rug en zijn we gekomen op een punt van een aarzelend economisch herstel. Niettemin zal de impact van de crisis op de Vlaamse arbeidsmarkt ongetwijfeld nog een tijd blijven aanslepen. De arbeidsmarkt reageert immers steeds met enige vertraging op een conjunctuuromslag.

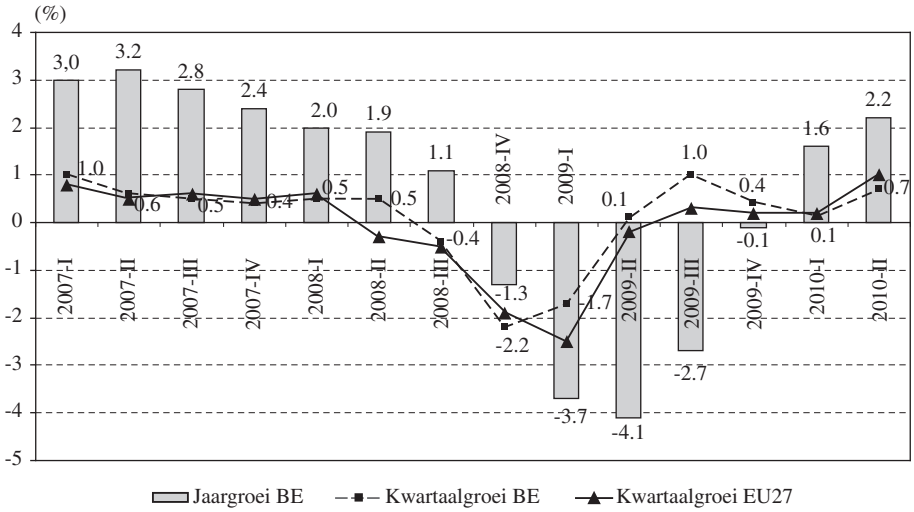
In dit deel staan we eerst kort stil bij de economische groeicijfers die de aanzet en het verloop van de recessie duiden. Aan de hand van enkele conjunctuurindicatoren en de werkloosheidsevolutie krijgen we vervolgens een beeld van hoe

de Vlaamse arbeidsmarkt reageert op de economische crisis en of er zich ook op arbeidsmarktgebied al een kentering aftekent.[1]

2.1 De Belgische economie: van crisis naar broos herstel

Net als elders in de wereld werden ook België en Vlaanderen geconfronteerd met de zwaarste economische crisis van de voorbije decennia. De conjunctuurvertraging werd ingezet in 2007, maar sloeg vooral hard toe vanaf de tweede helft van 2008. Vanaf de tweede helft van 2009 werden opnieuw (voorzichtige) positieve kwartaalcijfers genoteerd (Herremans e.a., 2009). Dit alles blijkt duidelijk uit figuur 1 waarin de groei van het Belgische bruto binnenlands product (bbp) wordt uiteengezet en vergeleken met het groeiritme in de Europese Unie.

Figuur 1 – Procentuele kwartaal- en jaargroei van het bruto binnenlands product (België en EU27; 2007-I tot 2010-II).



Opmerking: Belgische cijfers voor het tweede kwartaal 2010 gebaseerd op flash raming NBB.

Bron: NBB, Eurostat (Bewerking Steunpunt WSE).

Na een groeivertraging in het tweede kwartaal van 2008 bereikte de kwartaalgroei van het Belgisch bruto binnenlands product in het vierde kwartaal van dat jaar een dieptepunt (-2,2% ten opzichte van het voorgaande kwartaal). Na een kleine terugval in het eerste kwartaal van 2009 (-1,7%) stabiliseerde de economische kwartaalgroei terug in het tweede kwartaal van 2009 (+0,1%) om vervolgens in het derde kwartaal verder uit de rode cijfers te kruipen (+1,0%). In de twee daaropvolgende kwartalen zwakte de groei echter terug af. Voor het eerste kwartaal van 2010 konden we nog net een positieve groei noteren (+0,1%). Ramingen van de Nationale Bank voorspellen voor het tweede kwartaal 2010 opnieuw een ruimere groei (+0,7%).

Gemiddeld in Europa sloeg de crisis sneller en harder toe. De gemiddelde economische groei in EU27 ging in het tweede kwartaal van 2008 voor het eerst onder nul en kende vervolgens vijf opeenvolgende kwartalen met een negatieve kwartaalgroei. Na een (bijna) herstel van de Europese economie in het tweede kwartaal van 2009 (-0,2%), kon Europa vanaf het derde kwartaal van 2009 ook opnieuw positieve cijfers voorleggen (+0,3%) en dit verder aanhouden tot het eerste kwartaal van dit jaar (+0,2%). Voor het tweede kwartaal werd zelfs een kwartaalgroei opgetekend van +1,0%.

Vergelijken we de groei van het Belgisch bruto binnenlands product op jaarbasis (ten opzichte van hetzelfde kwartaal van vorig jaar) dan liep het gecumuleerd economisch deficit op tot maar liefst -4,1% in het tweede kwartaal van 2009 (balkjes in figuur 1). De twee daaropvolgende kwartalen zwakte de negatieve jaargroei af tot respectievelijk -2,7% en -0,1%. In het eerste kwartaal van dit jaar konden we na een lange periode van negatieve groei terug een positief cijfer neerleggen (+1,6%). In het tweede kwartaal liep dit nog verder op (+2,2%).

Gegeven de omvang van de economische recessie bleef de daling van de Belgische werkgelegenheid in 2009 echter nog vrij beperkt (-0,6%), vooral omwille van maatregelen zoals tijdelijke werkloosheid. Door het tijdelijke karakter van dergelijke maatregelen en het feit dat de werkgelegenheid doorgaans met vertraging reageert op conjunctuurschommelingen, wordt voor 2010 een verdere daling van de werkgelegenheid verwacht (-0,9%) (FPB, 2010).

De economische kentering lijkt niettemin ingezet. De voorspellingen voor het economische groeipad van ons land zijn bovendien gematigd positief. Op basis van de economische vooruitzichten van het Federaal Planbureau en de Nationale Bank zouden we voor 2010 (+1,4%) en 2011 (+1,7%) een gemiddelde jaargroei kunnen optekenen die iets hoger is dan in de eurozone (FPB, 2010; NBB, 2010a). Op middellange termijn zou de economische groei zijn historische trend benaderen (gemiddeld 2,3% per jaar tijdens de periode 2012-2015). Een dergelijk scenario, dat in navolging van het internationaal scenario geen krachtige conjuncturele heropleving vertoont, gaat volgens het Planbureau gepaard met de hypothese dat het activiteitsverlies als gevolg van de crisis niet wordt hersteld.

Het prille herstel zou wel al leiden tot een toename van het arbeidsvolume, maar die toename wordt grotendeels geabsorbeerd doordat in eerste instantie de verminderde arbeidsduur terug opgekrikt wordt naar een normaal niveau (door bijvoorbeeld het terug actief stellen van tijdelijke werklozen). Dit zal bijgevolg wegen op het aantal nieuwe aanwervingen. De groei van de werkgelegenheid zou voorlopig dan ook uiterst bescheiden blijven. Slechts vanaf 2012 wordt de jobcreatie substantieel en zou de werkgelegenheid toenemen met gemiddeld 1,2% per jaar. De werkloosheid zou, na enkele opeenvolgende jaren van stijgende werkloosheid, pas langzaam beginnen afnemen vanaf 2013 (FPB, 2010).

De werkloosheid zou pas langzaam beginnen afnemen vanaf 2013.

2.2 Heropleving van de Vlaamse arbeidsmarkt of (nog) niet?

Met de positieve bbp-groei vanaf het derde kwartaal van 2009 lijkt het herstel van de Belgische economie ingezet, of toch (nog) niet? Aanvankelijk zagen we het positieve conjunctuurklimaat ook bevestigd door de conjunctuurenquête van de Nationale Bank van België. Van april 2009 tot diezelfde maand 2010 verstevigde het ondernemersvertrouwen zich maand na maand (NBB, 2010b; NBB, 2010c). In mei 2010 verslechterde het ondernemersvertrouwen echter terug, en dit voor het eerst sinds maart 2009 (NBB, 2010d). In juni 2010 ging het ondernemersvertrouwen bovendien nog wat sterker achteruit (NBB, 2010e). De laatste cijfers – voor juli en augustus 2010 – wijzen echter opnieuw op een verbetering van het ondernemersvertrouwen en een verder herstel van de Belgische economie (NBB, 2010f).

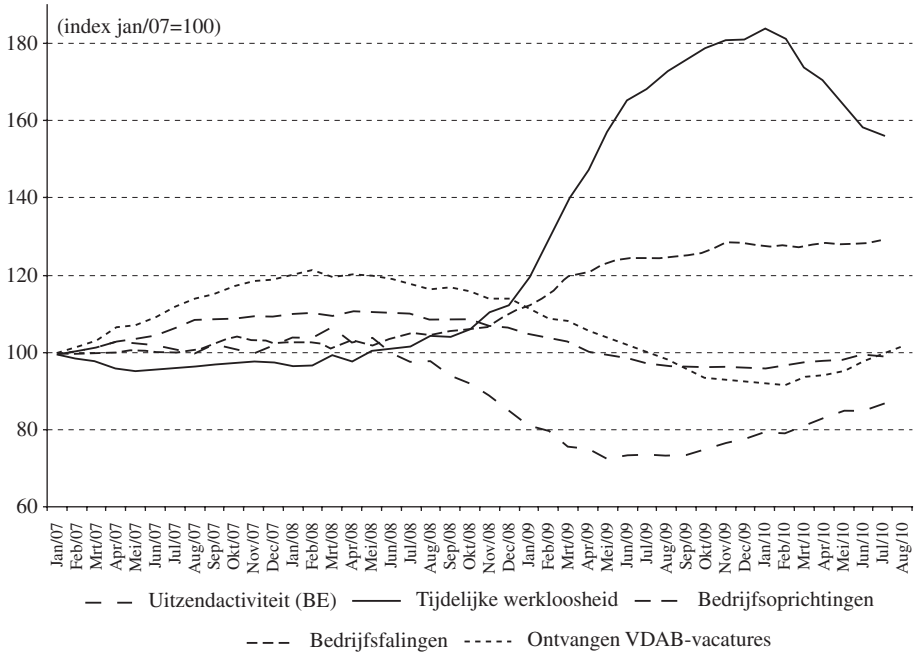
Ook de Studiedienst van de Vlaamse Regering waarschuwt in haar conjunctuurnota van april 2010 voor al te veel economisch enthousiasme. Hoewel de wereldeconomie stilaan uit het slop geraakt en de ergste symptomen van de recessie afzwakken, wil dit niet zeggen dat een nieuwe periode van voorspoedige economische groei aanbreekt. Daarvoor is er nog teveel onduidelijkheid over de solvabiliteit van het financieel systeem (vooral in enkele Zuid-Europese economieën). Ook de Vlaamse economie zal dit en volgend jaar vermoedelijk matige economische groeicijfers kennen (SVR, 2010). Daarenboven waarschuwen economen voor een nieuwe recessie of zogenaamde 'double dip' in Europa doordat overheden snijden in hun uitgaven om hun begrotingstekorten te verminderen (*De Tijd*, 2010; *De Standaard*, 2010).

Verder is het nog maar de vraag of de (voorzichtige) economische groei zich ook vertaalt naar een (duurzaam) herstel van de arbeidsmarkt. In figuur 2 zien we waar we op dit moment in de arbeidsmarktcrisis staan aan de hand van een aantal conjunctuurgevoelige arbeidsmarktindicatoren: uitzendarbeid, tijdelijke werkloosheid, ontvangen vacatures, bedrijfsfalingen en bedrijfsoprichtingen. Om seizoenschommelingen uit te zuiveren, berekenen we een trendreeks voor deze indicatoren (met uitzondering van de uitzendactiviteit) door telkens een gemiddelde te nemen voor de voorbije twaalf maanden. Dit trendniveau drukken we vervolgens uit als een index met januari 2007 als referentiemaand (= 100).

De implosie van de uitzendactiviteit en de explosie van de tijdelijke werkloosheid springen als eerste in het oog. De uitzendactiviteit nam vanaf midden 2008 een diepe duik tot een minimumindex van 73 in mei 2009. Vanaf dan klom de uitzendactiviteit langzaam terug omhoog en was het hiermee de eerste indicator die opnieuw een opwaartse trend vertoonde.

De trendindex van de tijdelijke werkloosheid is nog sprekender. De omvang van de tijdelijke werkloosheid lag midden 2008 op een vergelijkbaar niveau met begin 2007. Gedurende de tweede jaarhelft van 2008 was er een duidelijke toename van de tijdelijke werkloosheid, en vanaf begin 2009 kende de indicator een ware explosie, met een piek in januari 2010 (index van 184). Vervolgens zette ook deze index haar duik naar beneden in. In juli 2010 daalde de trendindex van de tijdelijke werkloosheid tot een niveau van mei 2009.

Figuur 2 – Trendindex van de uitzendactiviteit (België), bedrijfsoprichtingen, bedrijfsfalingen, tijdelijke werkloosheid en ontvangen VDAB-vacatures (Vlaams Gewest) (januari 2007 – juli/augustus 2010; index januari 2007 = 100).



Bron: Federgon, RVA, Graydon, FOD Economie – Algemene Directie Statistiek, VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

Hoewel de trendlijnen van de uitzendactiviteit en de tijdelijke werkloosheid elkaars tegenbeeld vormen, is de conclusie dezelfde. Wanneer de economische crisis toeslaat en de productieactiviteit terugvalt, ontstaat er een surplus aan arbeidskrachten. Deze neerwaartse cyclus noopt bedrijven ertoe om de arbeidsinput (tijdelijk) af te bouwen. Het niet verlengen van uitzendcontracten en het tijdelijk op non-actief zetten van werknemers via het stelsel van tijdelijke werkloosheid, zijn in deze omstandigheden vaak gehanteerde strategieën (Herremans e.a., 2009). Met de heropleving van de economie reageert de uitzendactiviteit en de tijdelijke werkloosheid ook als eerste positief. Bedrijven vullen hun arbeidsvraag opnieuw op door hun tijdelijke werklozen terug aan het werk te zetten of een beroep te doen op uitzendkrachten om hun eerste productiviteitsstijgingen op te vangen.

Toch waren niet alle bedrijven in staat om met tijdelijke werkloosheid of andere tijdelijke maatregelen de crisis te bekampen. Dit kunnen we aflezen uit de trendreeks van het aantal falingen die vanaf de tweede helft van 2008 eveneens een sterke stijging vertoont. De tweede jaarhelft van 2009 vlakte het stijgingsritme terug af, om op het einde van dat jaar opnieuw een opwaartse knik te maken. Sinds begin 2010 blijft het trendniveau van de bedrijfsfalingen stabiel, zij het op

het hoogste niveau sinds 2007 (index van 129). Dit aanhoudend hoge niveau van het aantal faillissementen is onder meer te verklaren door de toename van het aantal falingen bij KMO's en bij jonge, maar tegelijk ook bij oude bedrijven; typische verschijnselen die zich eerder op het einde van een crisis voordoen. Het is te verwachten dat net daarom het aantal faillissementen in de komende maanden nog verder zal stijgen (Graydon, 2010).

Na een positieve trend van de bedrijfsoprichtingen en de ontvangen VDAB-vacatures sinds 2007 sloeg ook voor deze indicatoren de tendens om in de tweede helft van 2008. Het aantal ontvangen VDAB-vacatures kende pas begin van dit jaar haar dieptepunt. De laatste maanden lijken de indicatoren van de bedrijfsoprichtingen en het aantal ontvangen vacatures opnieuw licht te stijgen.

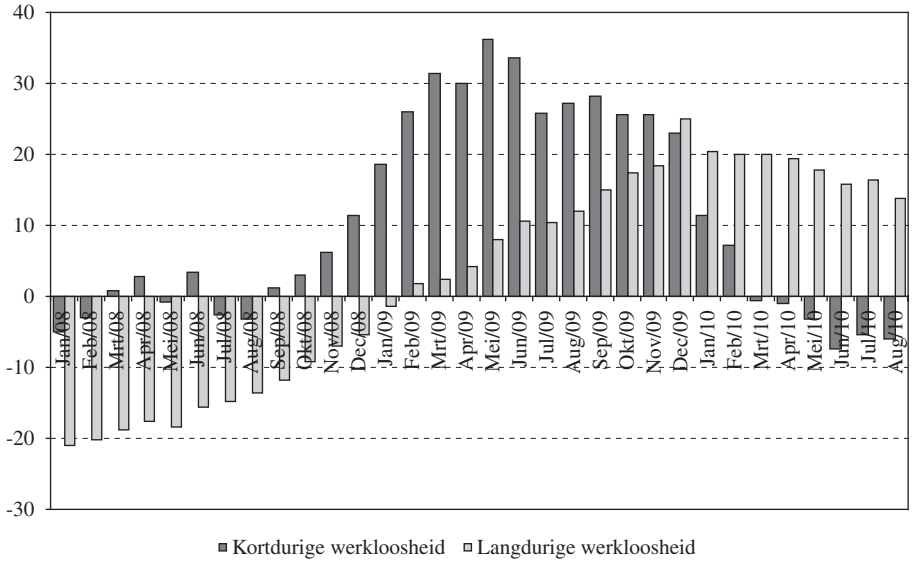
Op basis van de belangrijkste conjunctuurindicatoren kunnen we dus besluiten dat de Vlaamse conjunctuur terug aan het heropleven is, zij het in nog voorzichtige mate. Vraag is of deze heropleving ook al zichtbaar is in de evolutie van de werkloosheid. Om de geleidelijke impact van de arbeidsmarktcrisis op de werkloosheid te duiden, bekijken we in figuur 3 de groei van de kortdurige en langdurige werkloosheid per maand en vergelijken we telkens met dezelfde maand van het voorgaande jaar.

Al in het prille begin van de economische crisis, gedurende de eerste maanden van 2008, viel de daling van de kortdurige werkloosheid – minder dan een jaar – nagenoeg volledig stil. Echter pas vanaf het einde van 2008 en begin 2009 zien we een sterke stijging van de kortdurige werkloosheid. De eerste maanden van 2009 liep de jaargroei al op tot 30% en meer, om te pieken in mei 2009 met een groei van +36,2% ten opzichte van diezelfde maand een jaar eerder. In juli viel de jaargroei terug tot +25,8%, een niveau dat in de tweede jaarhelft van 2009 werd gehandhaafd. In januari en februari 2010 zien we opnieuw een aanzienlijke terugval van het groeiritme (tot respectievelijk +11,4% en +7,3%). Deze trend werd daarna verdergezet en vanaf maart kon opnieuw een daling worden genoteerd van de procentuele jaargroei. In juni 2010 kwamen we al terug uit op een daling van -7,4% ten opzichte van dezelfde maand in 2009. In juli en augustus viel de daling weer iets terug (met respectievelijk -5,4% en -6%). Augustus, de maand waarin op jaarbasis traditiegetrouw de meeste werkzoekenden worden geteld omwille van de inschrijving van werkzoekende schoolverlaters bij de VDAB, klokte af op 136 800 kortdurig werklozen.

De langdurige werkloosheid – langer dan een jaar – kende in 2008 nog een aanzienlijke daling. Toch werd de daling op jaarbasis steeds kleiner, van -21% in januari 2008 tot -5,5% in december van dat jaar. Ook in januari 2009 daalde de langdurige werkloosheid nog licht (-1,3%), maar vanaf dan kantelde ook voor deze categorie werklozen de dalende trend en werden we geconfronteerd met een toename van het aantal langdurig werklozen. Heel wat van de nieuwe werklozen in 2008 overschreden de kaap van twaalf maanden werkloosheid en stroomden door naar de langdurige werkloosheid. Geleidelijk aan liep de jaartoename op tot +24,9% in december 2009. In januari viel de toename opnieuw iets terug tot +20,4%. Ook in de daaropvolgende maanden daalde het groeiritme lichtjes, tot

+13,9% in augustus 2010. In augustus 2010 telden we in totaal 92 700 langdurig werklozen, ruim 11 000 meer dan een jaar eerder.

Figuur 3 – Procentuele jaargroei van de kortdurige en langdurige werkloosheid (Vlaams Gewest; januari 2008 – augustus 2010).



Noot: kortdurige werkloosheid = niet-werkende werkzoekenden < 12 maanden werkloos | langdurige werkloosheid = niet-werkende werkzoekenden ≥ 12 maanden werkloos.

Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

De daling van de kortdurige werkloosheid is op twee manieren te verklaren. Enerzijds werd door de heropleving van het economische klimaat gedurende de laatste maanden de instroom in de werkloosheid ingeperkt. Er vallen minder ontslagen en een deel van de kortdurige werklozen geraakt misschien al terug aan de slag. Zij kunnen vaak nog recente school- of werkervaring voorleggen waardoor zij – als 'sterke' groep onder de werklozen – als eersten kunnen profiteren van de economische heropleving. Aan de andere kant is er uiteraard ook de doorstroom van kortdurige werklozen naar de langdurige werkloosheid wanneer zij de periode van twaalf maanden werkloosheid overschrijden.

De sterke jaargroei van de langdurige werkloosheid zal, rekening houdend met het hoge globale werkloosheidsniveau in 2009, wellicht nog een tijd aanhouden. Het herstel is immers nog maar pril en de jobcreatie nog beperkt. Bovendien zijn het meestal de langdurige werklozen die het moeilijker hebben om terug aan te pikken wanneer de economie weer opveert. Bij de twee voorgaande crises konden we vaststellen dat de langdurige werkloosheid pas na ruim vier jaar van aanhoudende stijging op een hoogste niveau piekte. Bij een gelijkaardig scenario zou het nog tot halfweg 2013 duren vooraleer de daling zich zal inzetten.

2.3 **Conclusie**

Terugkijkend naar het begin van de crisis zagen we dat de trendreeksen voor de verschillende conjunctuurindicatoren vanaf de tweede helft van 2008 steil 'bergaf' gingen en in de loop van 2009 hun dieptepunt bereikten. Sinds begin dit jaar – voor de uitzendarbeid al iets eerder – gaat het terug voorzichtig de betere kant op. Al is het voor die indicatoren die later reageren op een economisch herstel (cf. falingen, vacatures) voorlopig afwachten welke richting het uitgaat. Toch lijkt de jobcreatie terug op gang te komen, in de eerste plaats van jobs die omwille van de crisis waren weggevallen. Dit blijkt uit de terugval van de tijdelijke werkloosheid en de heropleving van de uitzendarbeid. Zodra de productiviteitsstijging een duurzaam karakter krijgt, zal dit in een latere fase leiden tot een meer uitgesproken toename van de vacatures.

De eerste tekenen van de economische heropleving vertalen zich ook naar een beperktere instroom in de werkloosheid. Hierdoor kunnen we sinds kort terug een daling vaststellen van de kortdurige werkloosheid. Voor de langdurige werkloosheid zien we voorlopig nog geen herstel. Als gevolg van de vertraagde reactie van de arbeidsmarkt op de prille conjunctuuropleving, dreigt een grote groep van (crisis)werklozen toch nog in de langdurige werkloosheid terecht te komen. Gegeven de zeer lage hertewerkstellingskansen voor 50-plussers, arbeidsgehandicapten en laaggeschoolden, zijn het vooral deze kansengroepen die een verhoogd risico lopen op blijvende schade van de crisis in de vorm van structurele werkloosheid of doorstroom naar beroepsinactiviteit (zie ook paragraaf 3.2).

> Vooral de ouderen, arbeidsgehandicapten en laaggeschoolden lopen een verhoogd risico op blijvende schade van de crisis.

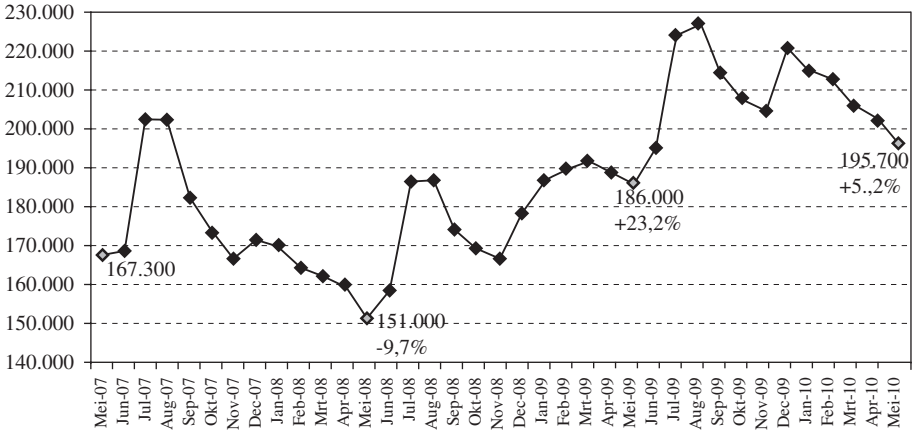
3. Crisiswerklozen: wie dreigt de boot van het herstel te missen?

De hertewerkstellingskans voor werklozen uit een kansengroep is vaak heel wat kleiner dan gemiddeld. Hierdoor lopen zij een groter risico om langdurig in de werkloosheid te verzeilen, wat op termijn kan leiden tot een volledige terugtrekking uit de arbeidsmarkt. Bovendien blijken langdurige werkloosheidsperiodes ook het armoederisico significant te verhogen. Bij een aanhoudend lage jobcreatie is dit ook een reëel risico voor de nieuwe crisiswerklozen, vooral indien ze tot de kansengroepen behoren. In dit deel evalueren we de impact van de arbeidsmarktcrisis op de werklozenpopulatie in het Vlaams Gewest met specifieke aandacht voor de kansengroepen.

3.1 Werkloosheidsgroei temporiseert

Het jobverlies en de forse terugval in jobcreatie naar aanleiding van de financieel-economische crisis resulteerde ook voor Vlaanderen in een aanzienlijke stijging van de werkloosheid. Vlaanderen ging de crisis in met een historisch laag werkloosheidsniveau. In mei 2008 telden we 151 000 niet-werkende werkzoekenden (nwwz) (figuur 4). Een jaar later was het aantal nwwz als gevolg van de crisis toegenomen tot 186 000 nwwz, een stijging met maar liefst 35 000 nwwz of +23,2%. Ook in 2010 ging de Vlaamse werkloosheid bij een jaar-op-jaarvergelijking verder de hoogte in, zij het aan een gematigder tempo. Tussen mei 2009 en mei 2010 zakte de jaargroei terug tot +5,2% (+9 700 nwwz). Deze getemporiseerde werkloosheidsgroei is weliswaar een positief signaal, maar vergt ook enige nuance. Het betreft immers een stijging ten aanzien van 2009, een jaar met hoog oplopende werkloosheid. Bekijken we de gecumuleerde stijging over twee jaar, van mei 2008 tot mei 2010, dan beliep het stijgingspercentage bijna +30% (+44 700 nwwz). Enerzijds signaleren de cijfers voor 2010 dat het conjuncturele dieptepunt van de arbeidsmarktcrisis wellicht achter de rug is. Anderzijds zijn we nog ver verwijderd van de historisch lage werkloosheidscijfers die de crisis voorafgingen. Het Federaal Planbureau verwacht voor België alvast dat de globale werkloosheid ook in 2011 nog fors zal toenemen en zelfs pas vanaf 2014 beduidend zal beginnen dalen (FPB, 2010). Dit trage herstel resulteert volgens het Planbureau ook op middellange termijn (2015) in een hoger werkloosheidsniveau dan vastgesteld in het crisisjaar 2009.

Figuur 4 – Aantal niet-werkende werkzoekenden per maand (Vlaams Gewest; mei 2007 – mei 2010).



Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

3.2 Impact crisis ongelijk verdeeld

De economische crisis drong diep door op de Vlaamse arbeidsmarkt en liet geen enkele bevolkingsgroep ongemoeid. Toch was de impact van de crisis niet gelijk verdeeld over alle groepen. In tabel 1 en figuur 5 bekijken we de werkloosheidsgroei meer in detail en gaan we na voor welke groepen de werkloosheidstoename het sterkst was. Hiervoor berekenen we de gecumuleerde groei van het aantal nwwz tussen het eerste kwartaal 2008 – net voor de arbeidsmarktcrisis – en het eerste kwartaal 2010. In totaal registreerde de VDAB gemiddeld 165 300 nwwz in het eerste kwartaal van 2008. Twee jaar later was dit aantal opgelopen tot 210 900 nwwz. Het (voorlopige) saldo van de recente crisis tikt af op een surplus van 45 600 nwwz, of een stijging met +27,6%.

Tabel 1 – Samenstelling (eerste kwartaal 2010) en evolutie (eerste kwartaal '08-'10) van het aantal nwwz (Vlaams Gewest).

	Gemiddeld aantal nwwz	**Samenstelling**	**Evolutie Rerste kwartaal '08-'10**	
	Eerste kwartaal 2010	**Eerste kwartaal 2010**		
	(n*)	**(%)**	**(n*)**	**(%)**
Totaal	**210 900**	**100**	**+45 600**	**+27,6**
Leeftijd				
< 25 jaar	44,200	21,0	+13,700	+44,7
25-49 jaar	114,600	54,3	+25,200	+28,2
> 49 jaar	52,100	24,7	+6,800	+14,9
Geslacht				
Mannen	111,500	52,9	+32,900	+41,9
Vrouwen	99,400	47,1	+12,700	+14,7
Herkomst*				
Europees (incl. Belgen)	163,100	77,3	+32,100	+24,5
Niet-Europees	47,800	22,7	+13,500	+39,4
Onderwijsniveau				
Laaggeschoold	108,800	51,6	+19,700	+22,0
Middengeschoold	71,300	33,8	+17,600	+32,9
Hooggeschoold	30,800	14,6	+8,400	+37,2
Arbeidshandicap				
Met arbeidshandicap	30,600	14,5	+2,900	+10,4
Zonder arbeidshandicap	180,300	85,5	+42,800	+31,1
Werkloosheidsduur				
< 1 jaar	121,600	57,6	+29,900	+32,7
1-2 jaar	39,100	18,5	+16,600	+73,8
> 2 jaar	50,300	23,8	-900	-1,8

Noot: *Afrondingsverschillen mogelijk.

Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

Relatief gezien vond de sterkste stijging plaats bij de jongeren. Het aantal nwwz jonger dan 25 jaar nam op twee jaar tijd toe met +44,7% (+13 700 nwwz). Deze

forse toename kan verklaard worden doordat jongeren vaker met tijdelijke of uitzendcontracten werken, welke minder bescherming bieden tegen ontslag. Daarnaast heeft de economische crisis het aantal beschikbare vacatures sterk doen dalen, waardoor schoolverlaters minder kansen krijgen op een (eerste) job (Herremans, e.a., 2009). De middengroep (25-49 jaar) kende een gemiddeld stijgingspercentage van +28,2%, goed voor de grootste stijging in absolute cijfers (+25 200 nwwz). Het aantal 50-plussers nam daarentegen beperkter toe met +14,9% (+6 800 nwwz). Door de ongelijke toename per leeftijdsgroep, wijzigde ook de leeftijdssamenstelling van de werklozenpopulatie (tabel 1). In 2010 was meer dan een op de vijf nwwz jonger dan 25 jaar (21%), tegenover 18,5% in 2008. Het grotere aandeel jongeren werd gecompenseerd door een kleiner aandeel 50-plussers.

In een recent rapport van OESO waarschuwen Scarpetta e.a. (2010) voor mogelijk nefaste gevolgen van de snel oplopende jeugdwerkloosheid als gevolg van de crisis. Vooral voor laaggeschoolde jongeren zou een 'vroege' werkloosheidservaring immers resulteren in een verhoogd risico op werkloosheid in de verdere loopbaan. Bell en Blanchflower (2010) voegen daar nog aan toe dat werkloosheid bij jongeren ook negatieve gevolgen heeft voor het verdere loonniveau, de jobtevredenheid en de gezondheid. De auteurs pleiten er dan ook voor om de aanpak van de jeugdwerkloosheid bovenaan de beleidsagenda te plaatsen. Dit pleidooi wordt bovendien extra kracht bijgezet door de Europese Commissie die erop wijst dat het armoederisico toeneemt als gevolg van de forse werkloosheidsgroei en dat dit vooral bij de jongeren een reële dreiging is (EC, 2010a).

> Een 'vroege' werkloosheidservaring van jongeren door de crisis resulteert in een verhoogd risico op werkloosheid in de verdere loopbaan.

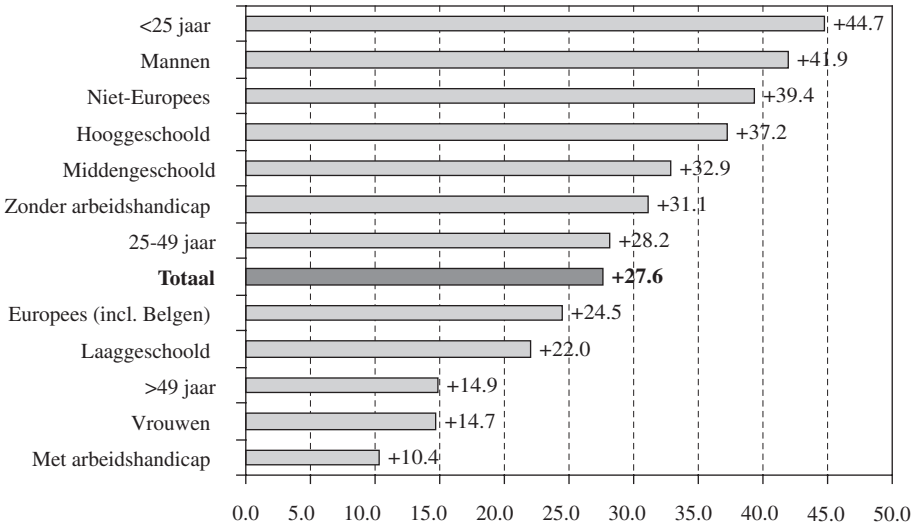
Naast de jongeren bleken ook de mannen (+41,9%), de niet-Europese burgers (+39,4%) en de hooggeschoolden (+37,2%) extra gevoelig voor de arbeidsmarktcrisis. Vooral de forse toename bij de mannen (+41,9%, +32 900 nwwz) staat in scherp contrast met de relatief beperkte stijging bij de vrouwen (+14,7%, +12 700 nwwz). Dit wordt voornamelijk verklaard doordat mannen vaker in industriële sectoren werken die zwaar getroffen werden door de economische crisis, terwijl vrouwen vaker in minder conjunctuurgevoelige sectoren aan de slag zijn, zoals de publieke diensten, onderwijs en gezondheidszorg (zie ook paragraaf 3.1). De crisis leidde dan ook tot een gewijzigde man-vrouwverdeling van de werklozenpopulatie. In 2009 waren er voor het eerst iets meer mannelijke dan vrouwelijke nwwz in Vlaanderen en in 2010 steeg het aandeel mannen verder tot 52,9% van alle nwwz.

Vermelden we ten slotte nog de laaggeschoolden (+22%) en de arbeidsgehandicapten (+10,4%) voor wie de werkloosheidsstijging zich relatief gezien onder het globale gemiddelde situeerde (figuur 5). De laaggeschoolden kenden weliswaar een relatief kleinere groei dan de midden- en hooggeschoolden, maar de

toename in absolute cijfers was bij hen het grootst (+19 700 nwwz, tabel 1). Tijdens de crisisperiode werd de kaap van 100 000 laaggeschoolde nwwz opnieuw overschreden. Met in totaal 108 800 laaggeschoolde nwwz was ook in het eerste kwartaal van 2010 nog steeds iets meer dan de helft van alle nwwz (51,6%) laaggeschoold.

Eerder verrassend, heeft de crisis vooralsnog niet geleid tot een sterke stijging van het aantal nwwz met een arbeidshandicap. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat personen met een arbeidshandicap vaak in (deels) gesubsidieerde jobs tewerkgesteld zijn, die minder gevoelig zijn voor conjunctuurschokken. Voor de beschutte werkplaatsen, die wel actief zijn in conjunctuurgevoelige sectoren, bracht economische werkloosheid vaak soelaas en speelde wellicht ook de verhoogde loonsubsidies een rol, die in het kader van het relanceplan van de Vlaamse overheid werden toegekend.

Figuur 5 – Procentuele evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden naar persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008-2010).



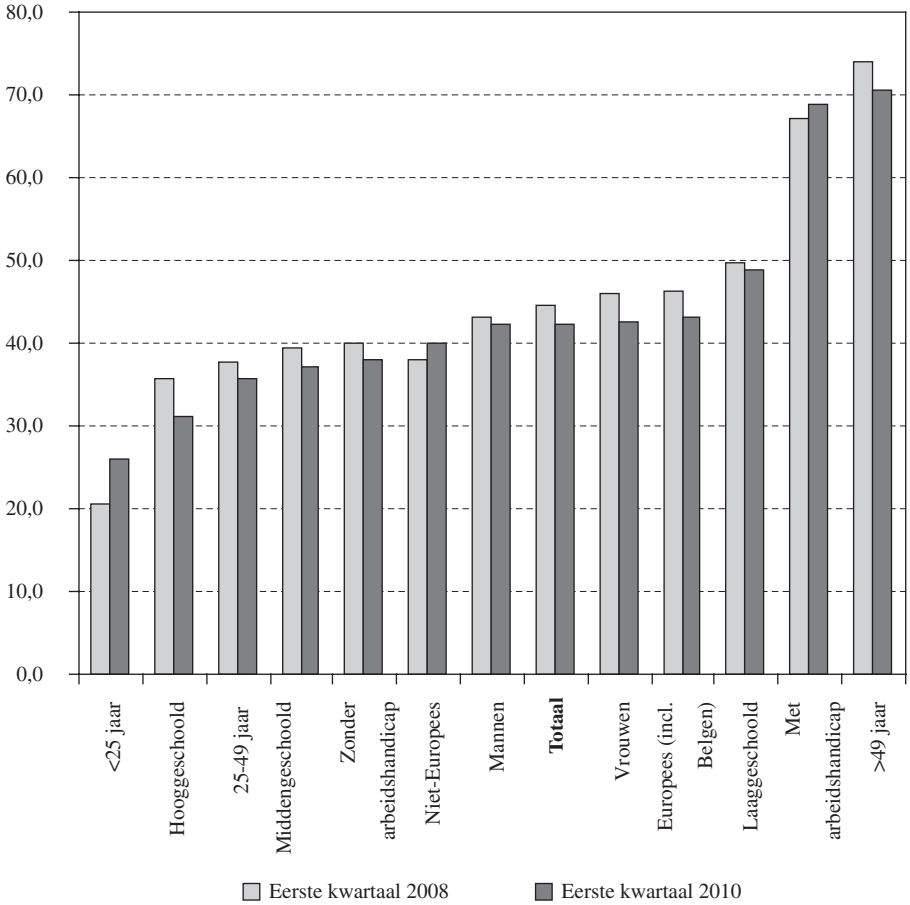
Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

3.3 Structurele werkloosheid: kansengroepen in het vizier

Door de aanhoudende crisis zijn er heel wat crisiswerklozen die ook na een jaar werkloosheid nog geen (nieuwe) job gevonden hadden (zie ook paragraaf 1.2). Zij stroomden door naar de langdurige werkloosheid (> 1 jaar). Vergelijken we in figuur 6 de situatie in het eerste kwartaal 2010 met het eerste kwartaal 2008 dan stellen we een toename vast van bijna 30 000 kortdurige nwwz (+32,7%) en bijna 17 000 nwwz met een werkloosheidsduur van 1 tot 2 jaar (+73,8%). De zeer langdurige werkloosheid (> 2 jaar) ten slotte, is vooralsnog niet boven het

precrisisniveau van begin 2008 uitgestegen (-1,8%). Gezien de forse toename van de werkloosheidsduur tussen 1 en 2 jaar, zal die kaap echter waarschijnlijk nog in de loop van 2010 overschreden worden. De kans is immers uiterst klein dat de economie op korte termijn voldoende aantrekt om de cohortegewijze doorstroom naar de zeer langdurige werkloosheid significant in te perken.

Figuur 6 – Aandeel langdurige niet-werkende werkzoekenden (> 1 jaar) naar persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008 en 2010).



Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

Een rapport van de Europese Commissie waarschuwt dat bij langdurige werkloosheidsperiodes niet enkel de hertewerkstellingskansen verkleinen, maar ook het armoederisico toeneemt (EC, 2010b). Anno 2006 had in België ruim een derde (37,5%) van alle volwassen werklozen die meer dan zes maanden werkloos waren, een inkomen onder de armoededrempel (60% van het nationale mediaan inkomen). Bij de nieuwe instroom van werklozen (1 maand werkloos) ging het ech-

ter om 15,2%. De langdurig werklozen vormen dan ook een bijzonder kwetsbare groep in de samenleving. Uit figuur 6 blijkt dat het risico op langdurige werkloosheid bovendien ongelijk gespreid is. Vooral 50-plussers en arbeidsgehandicapten hebben potentieel een zeer groot risico op langdurige werkloosheid. Om en bij de 70% van deze groepen is meer dan een jaar werkloos. Er zijn weliswaar niet zoveel 50-plussers en arbeidsgehandicapten bij de slachtoffers van de crisis (zie hoger), maar deze groepen ondervinden wel zeer grote problemen om uit de werkloosheid te ontsnappen. Daarnaast kennen ook de laaggeschoolden een verhoogd risico op langdurige werkloosheid. Bijna de helft van alle laaggeschoolde nwwz (49%) was meer dan 1 jaar werkloos.

> Laaggeschoolden kennen een verhoogd risico op langdurige werkloosheid.

Aan het andere uiteinde situeren zich de nwwz jonger dan 25 jaar, met het laagste aandeel langdurige werkloosheid. Dit is te verklaren doordat heel wat schoolverlaters tot vóór de crisis relatief makkelijk doorstroomden naar een job. Zorgwekkend is echter de significante toename van het aandeel langdurig werkloze jongeren tijdens de crisis. Terwijl in het eerste kwartaal 2008 een vijfde van de jongeren meer dan 1 jaar werkloos was, liep dit aandeel op tot iets meer dan een kwart (26%) in het eerste kwartaal 2010. In absolute cijfers ging het om een stijging van 6 300 naar 11 500 jongeren die meer dan twaalf maanden in de werkloosheid vertoefden. Naar aanleiding van de hoogoplopende en langdurige jongerenwerkloosheid tijdens de crisis waarschuwt OESO voor het risico van een 'verloren generatie' van schoolverlaters (Scarpetta, e.a. 2010). Jongeren die tijdens een crisisperiode de arbeidsmarkt betreden en in de werkloosheid terechtkomen, lopen immers het risico om de gevolgen hiervan langdurig met zich mee te dragen. Dit is het geval indien werkgevers bij een herleving van de economie overgaan tot het aanwerven van jongeren uit de nieuwe generatie schoolverlaters (postcrisis), eerder dan te rekruteren bij de vorige generatie schoolverlaters, in het bijzonder zij die de werkloosheid instroomden ten tijde van de crisis. OESO beveelt staten dan ook met aandrang aan om jonge crisiswerklozen te ondersteunen in hun zoektocht naar werk of bij het versterken van hun competenties. Op die manier kunnen ze hun arbeidsmarktwaarde op peil houden, wat de jobkansen bij een economisch herstel verhoogt. Vanuit deze bezorgdheid heeft de Vlaamse overheid in het kader van het Werk en Investeringsplan de 'werk@teliers' gelanceerd. Het gaat om werk-inlevingsacties voor jonge, langdurig werkzoekenden die door de recessie hun aansluiting op de arbeidsmarkt dreigen te mislopen.

Dat langdurige werkloosheid de (her)tewerkstellingskansen hypothekeert, kunnen we afleiden uit tabel 2. De 'kans op werk' in de tabel duidt de gemiddelde kans aan die een niet-werkende werkzoekende heeft om werk te vinden in een gemiddelde maand. In het eerste kwartaal 2010 stroomde per maand gemiddeld 11% van alle nwwz door naar een job. Uit tabel 2 blijkt dat deze (her)tewerkstel-

lingskans significant lager was voor langdurig werklozen (5,5%) dan voor kortdurig werklozen (15,1%). Voor jongeren die meer dan twaalf maanden werkloos waren, was de kans om werk te vinden (11%) tot bijna de helft kleiner dan bij kortdurig werkloze jongeren (20,4%). Bij de langdurig werkloze 50-plussers was de hertewerkstellingskans quasi nihil. Per maand stroomde nog amper 1,3% van de nwwz ouder dan 50 en langdurig werkloos door naar werk.

Tabel 2 – Kans op werk: gemiddelde maandelijkse uitstroom van nwwz naar werk, per leeftijd en werkloosheidsduur (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2010).

(%)	< 1 jaar	> 1 jaar	totaal
Totaal	**15,1**	**5,5**	**11,0**
< 25 jaar	20,4	11,0	18,0
25 tot 50 jaar	14,2	7,7	11,9
> = 50 jaar	7,7	1,3	3,1

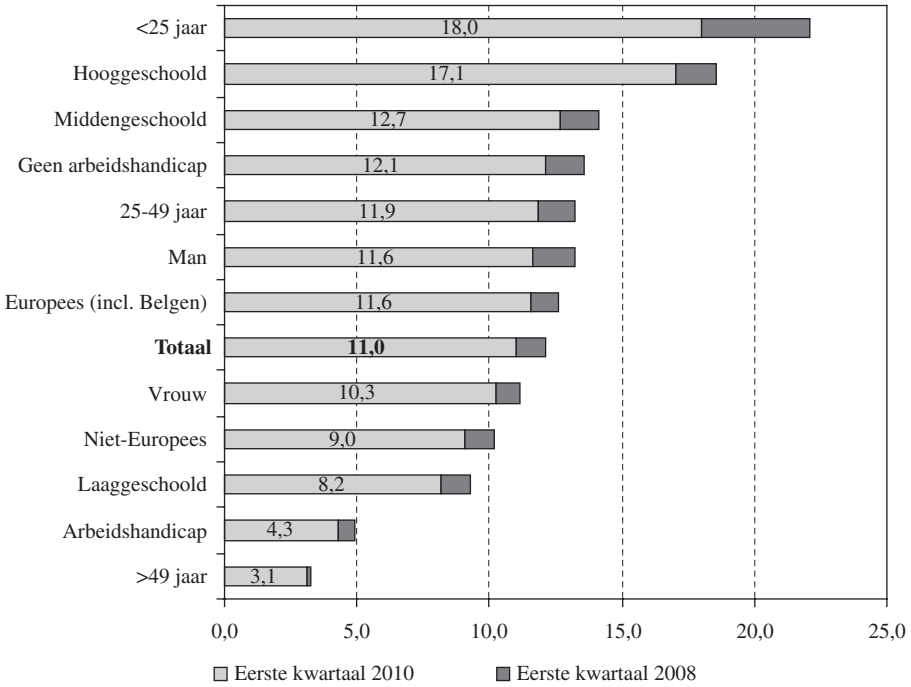
Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

Ondanks de snel gestegen jongerenwerkloosheid, kenden de -25-jarigen ook in het eerste kwartaal 2010 nog steeds de grootste kans op werk. Per maand stroomde gemiddeld 18% van alle nwwz jonger dan 25 jaar door naar een job. Uit figuur 7 blijkt vervolgens ook dat de 'sterkere' groepen een bovengemiddelde hertewerkstellingskans laten optekenen, terwijl de kans op werk voor de kansengroepen beduidend lager is. Voor de niet-Europese burgers (9%) en laaggeschoolde nwwz (8,2%) lag de kans op werk al onder het gemiddelde van 11%. Voor de arbeidsgehandicapten en de 50-plussers was de kans op werk met respectievelijk 4,3% en 3,1% nog een heel stuk lager. Deze groepen maken met andere woorden nauwelijks kans om nog door te stromen naar een job. Dit resulteert in een zeer hoog percentage langdurige werkloosheid, wat hoger al geïllustreerd werd.

Als gevolg van de crisis is de kans op werk voor alle groepen gedaald tussen het eerste kwartaal 2008 en 2010. De (bijna) stabilisatie bij de 50-plussers (-0,1 ppt) wijst vooral op het structurele karakter van de hertewerkstellingsproblematiek bij deze kansengroep. Met amper 3,3% situeerde de kans op werk voor 50-plussers zich immers voor de crisis al op een bodemniveau. Ook vanuit een Europees vergelijkend perspectief is de hertewerkstellingskans voor ouderen op de Vlaamse arbeidsmarkt bijzonder klein (Sels e.a., 2010). De analyses van Sels e.a. tonen aan dat enkel de Waalse, Brusselse en Sloveense werkloze 50-plussers een lagere hertewerkstellingskans hebben dan hun Vlaamse werkloze leeftijdgenoten. Anders geformuleerd: op onze arbeidsmarkt betekent werkloos worden op wat oudere leeftijd veel vaker dan in andere lidstaten een definitieve uitval uit het arbeidsproces. De Vlaamse regering en sociale partners trachtten het tij te keren en beslisten, naar aanleiding van het 'Samen op de bres voor 50+-akkoord, om de begeleidingsaanpak ten aanzien van werkloze 50-plussers beperkt uit te breiden. Het is afwachten of de kleinschalige, maar verplichte aanpak de hertewerkstellingskansen wat kan opkrikken.

> Op onze arbeidsmarkt betekent werkloos worden op wat oudere leeftijd veel vaker dan in andere lidstaten een definitieve uitval uit het arbeidsproces.

Figuur 7 – Kans op werk: gemiddelde maandelijkse uitstroom van nwwz naar werk, volgens persoonskenmerken (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2008-2010).



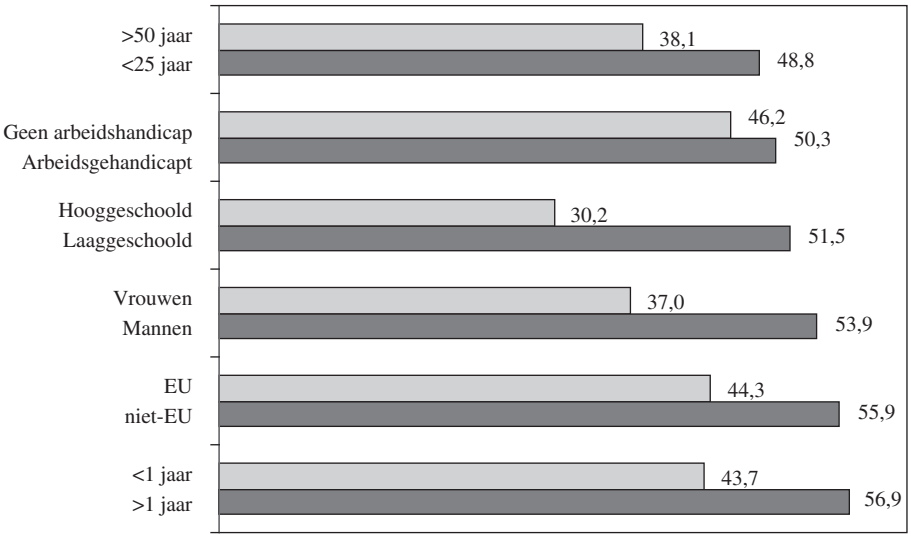
Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

3.4 Uitzendarbeid als intredekanaal

Voor maar liefst 46,5% van alle nwwz die in het eerste kwartaal 2010 een loontrekkende job vonden, betrof het een uitzendjob. Voor de werkzoekenden uit de kansengroepen weegt de uitzendsector vaak nog sterker door (figuur 8). Bij de laaggeschoolden, arbeidsgehandicapten en niet-Europeanen die vanuit de werkloosheid (opnieuw) aan het werk gingen, startte meer dan de helft in een uitzendjob. Meer algemeen geldt dit ook voor de groep van langdurig werklozen. Hoger bleek dat de kans op werk voor deze groepen zeer laag is. Voor diegenen die er toch in slagen een job te vinden, is de uitzendsector echter een niet te miskennen (her)intredesector. Peeters e.a. (2009) tekenden voor de uitzendkrachten bovendien hogere doorstroompercentages naar vast werk op in vergelijking met een controlegroep van andere nwwz uit de kansengroepen (zonder uitzendarbeid). Dit

kan wijzen op een springplankfunctie van uitzendarbeid, maar zou evenzeer een motivatie-effect kunnen inhouden waarbij vooral de meest gemotiveerde werkzoekenden naar een uitzendkantoor stappen. De doorstroom naar vast werk vanuit uitzendarbeid was echter beduidend lager voor kansengroepen in vergelijking met werkzoekenden die niet tot een kansengroep behoorden (Peeters e.a., 2009).

Figuur 8 – Aandeel uitzendarbeid bij nwwz die doorstromen naar een loontrekkende job (Vlaams Gewest; eerste kwartaal 2010).



Bron: VDAB (Bewerking Steunpunt WSE).

3.5 Conclusie

Naar aanleiding van de crisis is ook in Vlaanderen de werkloosheid anno 2009 fors gestegen. Begin 2010 stellen we echter vast dat de werkloosheidstoename temporiseert, wat erop kan wijzen dat het dieptepunt van de arbeidsmarktcrisis achter de rug is. Toch zijn we nog ver verwijderd van het historisch lage werkloosheidsniveau dat de crisis vooraf ging en verwachten analisten dat de globale werkloosheid ook in 2011 nog zal toenemen.

Het prille conjunctuurherstel resulteert in minder ontslagen en een kleinere instroom van nieuwe werklozen. Door de aanhoudend lage jobcreatie blijft de doorstroom naar werk echter beperkt en groeit de langdurige werkloosheid verder aan. Gezien langdurige werkloosheidsperiodes de (her)tewerkstellingskansen hypothekeren, is dit een zorgwekkende evolutie. Bovendien is de 'concurrentie' binnen de werklozenpopulatie toegenomen tijdens de crisis, onder andere door de instroom van gekwalificeerde werklozen en een groeiende groep van tijdelijk werklozen die als eerste terug aan de slag kunnen bij een economisch herstel. Dit

maakt het voor langdurig werklozen extra moeilijk om bij een verdere opleving van economie en arbeidsmarkt mee te dingen naar nieuwe jobs. Aangezien de incidentie van langdurige werkloosheid vooral hoog is bij kansengroepen zoals 50-plussers, arbeidsgehandicapten en laaggeschoolden, zijn het ook deze groepen die een verhoogd risico lopen op blijvende schade door de crisis in de vorm van structurele werkloosheid of doorstroom naar beroepsinactiviteit. Wat meer is, bij langdurige werkloosheid verkleinen niet enkel de hertewerkstellingskansen, maar is er ook sprake van een toenemend risico om in armoede terecht te komen. Opdat kansengroepen de boot van het arbeidsmarktherstel niet volledig zouden missen, dienen ook deze werklozen blijvend ondersteund te worden in hun zoektocht naar werk. Daarnaast dient het economisch herstel aangegrepen te worden om werkgevers opnieuw te stimuleren tot meer diversiteit in het aanwervingsbeleid.

Een groep die in het bijzonder geviseerd werd tijdens de crisis zijn de jongeren. Zij werden geconfronteerd met de relatief sterkste werkloosheidsstijging en een significante toename van langdurige werkloosheid. Bovendien bestaat het risico dat deze jongeren de negatieve gevolgen van jeugdwerkloosheid langdurig met zich meedragen. Zonder een doelgericht ondersteuningsbeleid ten aanzien van de jongeren die als gevolg van de crisis hun aansluiting met de arbeidsmarkt dreigen mis te lopen, loert het gevaar van een 'verloren generatie' voor de Vlaamse arbeidsmarkt.

> Zonder een doelgerichte ondersteuning loert het gevaar van een 'verloren generatie' voor de Vlaamse arbeidsmarkt.

4. De arbeidsmarktcrisis in de bedrijfssectoren: welke jobs zijn bedreigd?

In dit deel bekijken we hoe de crisis zich manifesteerde in de verschillende bedrijfssectoren.[2] Niet alle sectoren werden immers in dezelfde mate getroffen door de crisis. In verschillende – vooral industriële – sectoren ging de tewerkstelling reeds vóór de crisis achteruit; in een aantal van deze krimpsectoren zorgde de recessie nog voor een extra klap. Ook kenden heel wat groeisectoren door de crisis een aanzienlijke terugval in hun tewerkstelling, terwijl nog andere groeisectoren – vooral in de publieke diensten – vooralsnog geen tewerkstellingseffect ondergingen ten gevolge van de crisis. Verder gaan we na wat het profiel is van de werknemers die actief zijn in die sectoren waar de crisis het sterkst toesloeg.

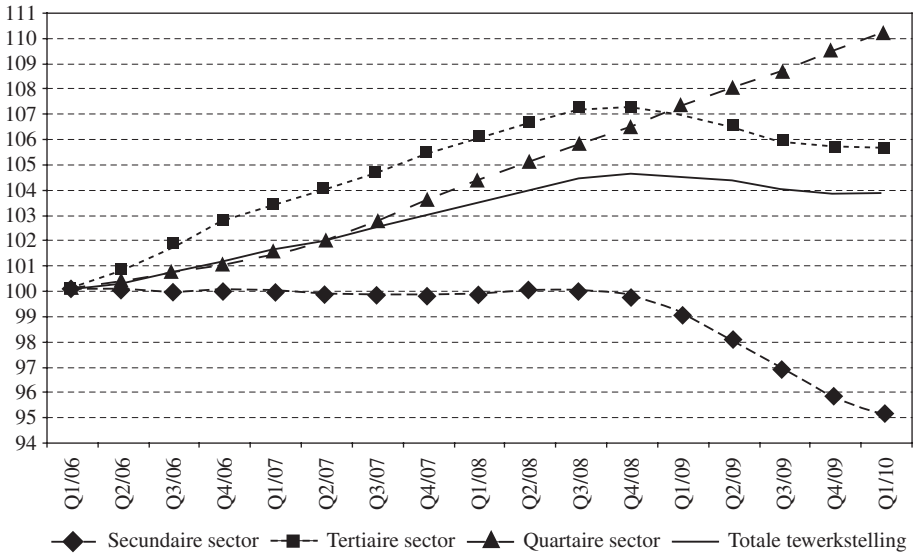
4.1 Evolutie van de tewerkstelling in de sectoren tijdens de crisis

Tussen 2003 en de tweede helft van 2008 kende het Vlaams Gewest een gestage tewerkstellingsgroei van gemiddeld ongeveer 30 000 loontrekkenden per jaar, waar-

door het totale aantal Vlaamse loontrekkenden toenam van 1,93 miljoen tot 2,1 miljoen (Herremans e.a., 2009). Vanaf het eerste kwartaal van 2009 is de tewerkstelling echter beginnen dalen. In het derde kwartaal van 2009 telden we nog 2,07 miljoen werknemers in het Vlaams Gewest, een daling met 27 300 personen ten opzichte van dezelfde periode het jaar voordien (-1,3%). In het laatste kwartaal van 2009 viel de daling op jaarbasis terug tot -0,7%. In het eerste kwartaal van 2010 wordt de dalende tendens opnieuw omgebogen naar een lichte jaargroei van +0,2%.

Onderliggend aan deze algemene evolutie zijn er heel wat verschillen tussen de bedrijfssectoren. Figuur 9 toont een trendreeks van de tewerkstelling in de Vlaamse hoofdsectoren, met het eerste kwartaal van 2006 als referentie (index = 100). In de figuur is goed te zien hoe de tewerkstelling in de secundaire sector (industrie en bouwnijverheid) een behoorlijk steile duik maakt sinds het vierde kwartaal van 2008. In de tertiaire sector (private diensten) is een beperktere daling zichtbaar en in de quartaire sector (publieke diensten) is voorlopig weinig effect te zien van de crisis.[3] Op basis van een raming van de verdeling van de sectorale tewerkstelling in Vlaanderen[4] zouden deze trends zich in het eerste kwartaal van 2010 verder zetten, hoewel de dalende tendens in de tertiaire sector stilaan wordt afgevlakt en lijkt te stabiliseren.

Figuur 9 – Trendevolutie van de tewerkstelling (RSZ) in de hoofdsectoren (Vlaams Gewest, 2006-I tot 2010-I).



Noot: Eerste kwartaal 2010: raming voor het Vlaams Gewest aan de hand van de Snelle Ramingen van RSZ voor België (RSZ, 2010).

Achter elk van de hoofdsectoren gaat echter een eigen sectorale dynamiek schuil. Om hier een beter zicht op te krijgen, bekijken we de evolutie van de loontrek-

kende tewerkstelling in de verschillende Nace-Bel bedrijfssectoren tussen het tweede kwartaal van 2006 en het tweede kwartaal 2009 in het Vlaams Gewest. In de eerste plaats maken we een onderscheid tussen sectoren die in de periode vóór de crisis – tussen 2006 en 2007 – een dalende dan wel stijgende tewerkstellingsevolutie vertoonden. Bij deze krimp- of groeisectoren gaan we vervolgens na hoe zij reageerden op de crisis zelf, door de periode 2007-2009 nader te bekijken. Op die manier bekomen we een sectortypologie die bestaat uit enerzijds krimpsectoren met of zonder een (bijkomend negatief) crisiseffect, en groeisectoren met of zonder een (negatief) crisiseffect (tabel 3).

Bij de krimpsectoren onderscheiden we in de eerste plaats die sectoren die het hardst door de crisis getroffen werden. In deze krimpsectoren, met een bijkomend negatief crisiseffect, daalde de tewerkstelling tussen 2007 en 2009 minstens dubbel zo sterk als de daling waarmee ze al werden geconfronteerd in het jaar vóór de crisis uitbrak (2006-2007). Bij de meeste sectoren is de krimp in de crisisjaren echter drie tot vier keer sterker dan in de precrisisperiode. In dit sectortype vinden we vooral industriële sectoren terug, waaronder de metaalsector, de automobielsector en de textielsector. Daarnaast behoren ook twee dienstensectoren tot deze groep: de telecommunicatie en de hotel- of verblijfssector.

Andere krimpsectoren – met een tewerkstellingskrimp in de precrisisperiode – kenden slechts een matig of geen bijkomend crisiseffect. Voor een aantal van deze sectoren bleef de dalende tewerkstellingstrend in de crisisperiode 2007-2009 meer gematigd of op eenzelfde ritme als voor de crisis. Dit is onder meer het geval in de landbouw, de chemie, de elektronica of de sector van de posterijen en koeriers. Voor andere sectoren in deze groep noteren we een (lichte) stijging van de tewerkstelling tussen 2007 en 2009. Dit zien we bijvoorbeeld in de wegen- en waterbouw, de verzekeringssector of diensten in verband met gebouwen (cf. reiniging van gebouwen).

Een derde groep van activiteitssectoren vertoonde een groei in de periode 2006-2007, maar kende gedurende de crisis wel een terugval in de tewerkstellingsgroei, zij het door een effectieve daling van de tewerkstelling dan wel door een vertraagd groeiritme. Het gaat voornamelijk om conjunctuurgevoelige sectoren die hun groeipotentieel zagen afnemen als gevolg van de crisis. Waar we bij de krimpsectoren vooral industriesectoren terugzagen, zijn hier de tertiaire of private dienstensectoren sterk vertegenwoordigd. Belangrijkste sectoren hier zijn ongetwijfeld de uitzendsector en de financiële sector. De conjunctuurgevoelige uitzendsector groeide tussen 2006 en 2007 nog aan met 5 700 uitzendkrachten in Vlaanderen (+6%), maar kromp de twee daaropvolgende jaren met maar liefst 11 700 werknemers (-11,6%). De bankensector bevond zich eveneens in het oog van de storm tijdens de crisis en moest dit ook bekopen met een aanzienlijk jobverlies. In de bankensector steeg de tewerkstelling tussen 2006 en 2007 nog met 700 Vlaamse werknemers (+1,2%), maar in de crisisperiode liep die terug met ruim 9 000 werknemers (-15,1%). Verder passen ook de groot- en kleinhandel, de handelsbemiddeling en de vervoersondersteuning in dit lijstje. Van de secundaire sector noteren we onder andere de bouw (bouw van gebouwen en gespecialiseerde bouwwerkzaamheden) en de vervaardiging van machines.

In de vierde en laatste groep vinden we tot slot de sectoren die ook tijdens de crisis bleven groeien. Deze categorie is vooral voorbehouden voor de quartaire of publieke dienstensectoren: het onderwijs, de gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening of de openbare besturen. Daarnaast vinden we hier ook een aantal private dienstensectoren terug zoals de vervoerssector, activiteiten in de computerconsultancy en computersoftware en andere dienstverlenende activiteiten aan bedrijven (bedrijfsbeheer, boekhouding).

Tabel 3 – Typologie van groei- en krimpsectoren (Vlaanderen; 2006-2009).

Sectortype	Evolutie tewerkstelling	Belangrijkste sectoren
Krimpsectoren met sterk crisiseffect	Daling in '06-'07, gevolgd door veel sterkere daling in '07-'09	Metaalsector, automobielsector, textielsector, meubelindustrie, papiernijverheid, houtindustrie, drukkerijen, telecommunicatie, hotel- en verblijfsector
Krimpsectoren met matig of geen crisiseffect	Daling in '06-'07, gevolgd door relatief matige daling of stijging in '07-'09	Chemie, elektronica, posterijen & koeriers, landbouw, wegen- & waterbouw, verzekeringssector, diensten in verband met gebouwen
Groeisectoren met crisiseffect (terugval)	Stijging in '06-'07, gevolgd door daling of vertraagd groeiritme in '07-'09	Uitzendsector, financiële sector, groot- & kleinhandel, handelsbemiddeling, opslag & vervoersondersteuning, bouw, vervaardiging van machines
Groeisectoren zonder crisiseffect	Stijging in '06-'07, gevolgd door stijging (met aanhoudend groeiritme) '07-'09	Onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, openbaar bestuur, vervoer, computerconsultancy en andere diensten aan bedrijven

Bron: Steunpunt WSE op basis van gegevens RSZ (loontrekkende tewerkstelling).

4.2 Welke werknemers zijn actief in de crisissectoren?

In wat volgt bouwen we voort op de bovenstaande sectortypologie en kijken we wat het profiel is van de werknemers die actief zijn in de vier onderscheiden sectorgroepen. Op die manier kunnen we aangeven welke werknemers, afhankelijk van de sector waarin ze tewerkgesteld zijn, al dan niet bedreigd werden (of worden) door de crisis en jobverlies (tabel 4).

4.2.1 *Geslacht*

In de groep van krimpsectoren waar de crisis hard toesloeg, zijn vooral mannen aan het werk: in dit sectortype is bijna driekwart (73,9%) van de werknemers een man (ten opzichte van 53,6% gemiddeld in Vlaanderen). Het gaat hier dan ook vooral over krimpsectoren die we terugvinden in de secundaire, mannelijk getinte industriesectoren (zoals metaalsector of de automobielindustrie). In de krimpsectoren met een matig of geen effect ten gevolge van de crisis is dit ook nog 67,1%. Ook hier is de oververtegenwoordiging van mannen te wijten aan de aanwezigheid van enkele grote typische mannensectoren in deze sectorgroep (de chemie, wegenbouw, posterijen en koeriers). In de groeisectoren waar de crisis heeft geleid tot een terugval in de tewerkstelling is 62,1% van de loontrekkenden een man.

In de groeisectoren die ondanks de crisis zijn blijven groeien, zien we een oververtegenwoordiging van vrouwen (58,4% ten opzichte van 46,4% gemiddeld). Dit komt grotendeels door de aanwezigheid van het onderwijs, de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening in deze categorie. Dat vrouwen minder actief zijn in precaire sectoren blijkt ook wanneer we de totale groep vrouwen verdelen naar de vier sectortypes: zes op de tien Vlaamse werkneemsters (60,3%) is actief in een groeisector die geen negatief effect kende van de crisis; bij de mannen is dit slechts 37,1%.

4.2.2 *Statuut*

Over het statuut van de werknemer kunnen we ongeveer dezelfde vaststellingen doen als voor het geslacht. Zo zijn typische mannensectoren – die we terugvonden bij de krimpsectoren – ook vaak (industriële) sectoren met een groot aandeel arbeiders. In de groep van krimpsectoren met een bijkomende terugslag door de crisis loopt dit op tot 68,6% arbeiders; in de krimpsectoren waar de gevolgen van de crisis beperkt bleven, heeft ongeveer de helft van de werknemers het statuut van arbeider (50,3%).

Het zijn echter niet alleen arbeiders die de gevolgen dragen van de crisis. Dat kunnen we afleiden uit de sterke vertegenwoordiging van bedienden in de groeisectoren die een terugval kenden in hun tewerkstelling: 56,6% van de werknemers in deze sectoren zijn bedienden, vooral door de sterke vertegenwoordiging van dit statuut in de financiële sector en de groot- en kleinhandel. In de groeisectoren die blijven groeien zijn tot slot de ambtenaren oververtegenwoordigd (24%), wat niet hoeft te verbazen gezien het hier vooral over publieke dienstensectoren gaat.

4.2.3 *Leeftijd*

In de groeisectoren die een terugval kenden ten gevolge van de crisis zijn verhoudingsgewijs meer jongeren aan het werk (12,4%). Dit volgt vooral uit hun sterke aanwezigheid in de uitzendsector en de kleinhandel. Minder vertegenwoordigd zijn de -25-jarigen in de (structurele) krimpsectoren. In de krimpsectoren die geen bijkomend negatief effect ondergingen van de crisis en de blijvende groeisectoren zijn de 55-plussers wat sterker vertegenwoordigd.

Wanneer we de drie leeftijdsgroepen afzonderlijk bekijken, komen deze tendensen nog sterker tot uiting. Zo zien we dat 46,9% van alle jongeren actief is in een groeisector waar de tewerkstelling terugviel door de crisis. Voor de middelste en oudste leeftijdsgroep was dit voor respectievelijk 35,3% en 30% van de werknemers het geval. Meer dan de helft van alle 55-plussers (52,7%) is dan weer actief in groeisectoren waar de tewerkstelling ondanks de crisis vooruit bleef gaan.

Tabel 4 – Werknemersprofiel naar type groei- of krimpsector (Vlaams Gewest, 2009).

	Krimpsectoren met sterk crisiseffect	Krimpsectoren met matig of geen crisiseffect	Groeisectoren met crisiseffect (terugval)	Groeisectoren zonder crisiseffect (blijvende groei)	Totaal
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Totaal	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Geslacht					
Man	73,9	67,1	62,1	41,6	53,6
Vrouw	26,1	32,9	37,9	58,4	46,4
Statuut					
Arbeider	68,6	50,3	42,9	26,2	37,6
Bediende	27,5	40,3	56,6	49,7	49,6
Ambtenaar	4,0	9,4	0,5	24,0	12,8
Leeftijd					
< 25 jaar	7,3	7,2	12,4	8,0	9,4
25-55 jaar	83,1	80,6	79,0	80,6	80,2
55+ jaar	9,6	12,2	8,6	11,4	10,3
Arbeidsregime					
Voltijds	83,3	73,0	69,6	59,1	65,9
Deeltijds	16,4	25,3	23,6	40,3	31,1
Speciaal	0,4	1,7	6,9	0,7	3,0
Dagloonklasse					
< 90 euro	15,3	23,3	25,0	22,6	23,0
90-109 euro	31,6	19,0	22,9	20,1	21,9
110-149 euro	37,5	30,7	30,8	29,5	30,7
> 150 euro	15,6	27,0	21,3	27,8	24,4
Onderwijsniveau					
Laaggeschoold	27,8	25,6	22,5	15,4	19,7
Middengeschoold	50,1	45,9	49,5	35,3	42,1
Hooggeschoold	22,1	28,5	28,0	49,3	38,3
Nationaliteit					
Belg	94,7	92,5	95,1	96,2	95,4
EU27	3,5	5,3	3,2	2,6	3,1
Niet-EU27	1,8	2,2	1,7	1,2	1,5

Bron: RSZ DMFA/EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

4.2.4 *Arbeidsregime*

Naar arbeidsregime valt in de eerste plaats de oververtegenwoordiging van de werknemers in een speciaal arbeidsregime op bij de groeisectoren die een terugval kenden door de crisis. Dit volgt rechtstreeks uit de aanwezigheid van de uitzendsector in deze categorie. Het speciaal regime verwijst immers grotendeels naar uitzendarbeid. In de krimpsectoren, met of zonder bijkomend negatief crisiseffect, zien we een oververtegenwoordiging van voltijds werkende loontrekkenden, tot 83,3% in de meest precaire sectorgroep (ten opzichte van 65,9% gemiddeld in Vlaanderen). De deeltijdsen zijn anderzijds sterk vertegenwoordigd in de sectoren met een blijvende groei (40,3%), wat vooral te verklaren is doordat het hier voor een groot stuk over vrouwelijke sectoren gaat,

zoals de socialprofitsectoren, waar over het algemeen vaker deeltijds wordt gewerkt.

4.2.5 *Dagloonklasse*

Uit de verdeling van de werknemers in de vier sectortypes naar dagloonklasse blijkt dat in krimpsectoren met een sterk crisiseffect vooral werknemers uit de middelste dagloonklasse actief zijn: 31,6% van de werknemers in dit sectortype verdient tussen 90 en 109 euro per dag; 37,5% tussen 110 en 149 euro. In de groeisectoren met een terugval wegens de crisis vinden we verhoudingsgewijs iets meer werknemers in de laagste loonklasse terug (25%), vooral door het hoge aantal werknemers in die laagste loonklasse in de uitzendsector en de kleinhandel.

Zowel in de structurele krimpsectoren als in de groeisectoren waar de crisis weinig of geen impact had, zijn de werknemers uit de hoogste dagloonklasse iets sterker vertegenwoordigd (respectievelijk 27% en 27,8%). In het eerste sectortype heeft dit onder meer te maken met de aanwezigheid van goed betaalde sectoren als de chemie en verzekeringen; in de blijvende groeisectoren zien we grote groepen werknemers in de hoogste looncategorie in de computerdienstverlening, de nutssectoren, de openbare besturen, het onderwijs en de gezondheidszorg. Bijkomend speelt in beide sectortypes ook de oudere leeftijdssamenstelling – en de daaruit voortvloeiende anciënniteit – mee in het feit dat het aandeel goede verdieners hier iets hoger ligt.

4.2.6 *Onderwijsniveau*

Laaggeschoolde werknemers blijken vaker dan gemiddeld actief in precaire sectoren: 27,8% van de werknemers in krimpsectoren met een sterk bijkomend crisiseffect heeft geen of ten hoogste een diploma van het secundair onderwijs eerste of tweede graad (ten opzichte van 19,7% gemiddeld in Vlaanderen). De verklaringen hiervoor kwamen eerder ook al aan bod. Het gaat hier in hoofdzaak om tewerkstelling in industriële sectoren waarin vooral (lagergeschoolde) arbeidersprofielen aan het werk zijn (cf. metaalsector, automobielindustrie). Ook in krimpsectoren die slechts een beperkt of geen effect van de crisis zagen, zijn de laaggeschoolden sterk vertegenwoordigd (25,6%). De hooggeschoolden zijn in beide sectortypes duidelijk in de minderheid. Deze vinden we wel meer dan gemiddeld terug in de groeisectoren die niet te kampen hadden met de crisis (49,3%). De middengeschoolden tot slot zijn vooral oververtegenwoordigd in krimp- en groeisectoren die ten gevolge van de crisis een (verdere) terugval kenden (respectievelijk 50,1% en 49,5%). In de blijvende groeisectoren vinden we deze categorie werknemers heel wat minder terug (35,3%).

4.2.7 *Nationaliteit*

De cijfers naar nationaliteit van de werknemers tot slot, zijn voor wat betreft de niet-Belgen te laag en te weinig variërend om genuanceerde uitspraken over te

doen. Niettemin zien we een oververtegenwoordiging van de niet-Belgen – zowel uit andere EU-lidstaten als buiten de EU – bij de krimpsectoren waarvan het effect van de crisis niet zo sterk was. Dit is onder meer te wijten aan de aanzienlijke vertegenwoordiging van niet-Belgen in de landbouw en in de diensten in verband met gebouwen (cf. reiniging van gebouwen).

4.3 Conclusie

In de eerste plaats zagen we dat vooral de secundaire sector (industrie en bouwnijverheid) aan tewerkstelling heeft moeten inleveren ten gevolge van de crisis en in mindere mate de tertiaire, private dienstensector. Op de groeiende tewerkstelling in de quartaire sector – de publieke diensten – heeft de crisis tot nog toe weinig of geen impact gehad.

> Op de groeiende tewerkstelling in de quartaire sector heeft de crisis tot nu toe weinig of geen impact gehad.

Daarnaast zagen we dat vooral mannen, arbeiders, voltijds werkenden en laaggeschoolden een grotere kans hadden (of hebben) om door de crisis en mogelijk jobverlies getroffen te worden. Werknemers met deze profielkenmerken zijn vaker tewerkgesteld in structurele krimpsectoren die – naast hun reeds bestaande krimp in de precrisisperiode – nog extra hard getroffen werden door de crisis. Hieronder vallen bijvoorbeeld de metaalsector, de automobielsector en de textielnijverheid. Gegeven de structurele achteruitgang in deze krimpsectoren is de kans klein dat de hier verdwenen jobs opnieuw gecreëerd zullen worden bij een herstel van de arbeidsmarkt. Daarom verdienen initiatieven voor het bevorderen van de sectormobiliteit en de bij- of herscholing van getroffen werknemers in deze sectoren de nodige aandacht.

Anderzijds zien we ook dat de werknemers die werkzaam zijn in groeisectoren met een terugval door de crisis een eigen profiel hebben. Zo gaat het hier vaker over bedienden, jongeren en ook iets meer dan gemiddeld over werknemers in de lagere loonklassen. Het aandeel bedienden wordt in dit sectortype vooral omhooggestuwd door hun aanwezigheid in de financiële sector en de groot- en kleinhandel. De jongeren zijn vooral oververtegenwoordigd in de uitzendsector en de kleinhandel. De kans is reëel dat in deze conjunctuurgevoelige sectoren bij een economisch herstel relatief snel nieuwe tewerkstellingskansen ontstaan. Het is dan ook aangewezen om de getroffen werknemers zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt te houden, onder andere door hen te ondersteunen bij het zoeken naar werk of door het versterken van hun competenties.

De werknemers die vooralsnog minder te vrezen hebben van de crisis en actief zijn in sectoren die blijven groeien, vinden we tot slot vooral terug in de publieke

dienstensectoren. Hier gaat het vooral over vrouwen, ambtenaren, hooggeschoolden en loontrekkenden die vaker dan gemiddeld deeltijds werken.

5. Vlaanderen in een Europees perspectief

5.1 **De positie van kansengroepen op de arbeidsmarkt**

Werk biedt een goede bescherming tegen armoede. Het risico om in de armoede terecht te komen is immers lager voor werkenden dan voor niet-werkenden (Social Protection Committee, 2009). Bovendien mogen we niet uit het oog verliezen dat deelname op de arbeidsmarkt niet enkel zorgt voor een inkomen, maar ook aan functies tegemoet komt zoals het leggen van sociale contacten en het vormen van een status en identiteit (Van Regenmortel e.a., 2009). Mensen die niet participeren op de arbeidsmarkt worden bijgevolg uitgesloten op verschillende maatschappelijke domeinen. Niet iedereen krijgt echter dezelfde kansen op de arbeidsmarkt. Vrouwen, jongeren, ouderen, laaggeschoolden, allochtonen, eenoudergezinnen en gehandicapten vertonen een beduidend lagere arbeidsdeelname dan andere bevolkingsgroepen. Om de arbeidsmarktpositie van deze kansengroepen in Europees perspectief in kaart te brengen, maken we gebruik van de werkzaamheidsgraad en de ongelijkheidskloven. De werkzaamheidsgraad meet het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar). Voor de omschrijving van de werkenden volgen we de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie (International Labour Organisation – ILO). Iedereen die in een bepaalde referentieweek minstens één uur betaalde arbeid heeft verricht, wordt hierbij beschouwd als werkende. Bij de ongelijkheidskloof wordt de werkzaamheidsgraad van de sterkere groep (hogergeschoolden) gedeeld door die van de kansengroep (laaggeschoolden). Een waarde groter dan 1 wijst op een relatief hogere werkzaamheidsgraad voor de sterkere groep in vergelijking met de kansengroep. Hoe hoger de waarde,

Tabel 5 – Werkzaamheidsgraad en ongelijkheidskloven (Vlaanderen en EU27; 2009 tenzij anders aangegeven).

	Werkzaamheidsgraad (%)		**Werkzaamheidskloof**	
Kansengroep	**Vlaanderen**	**EU27**	**Vlaanderen**	**EU27**
Vrouwen	60,5	58,6	1,17	1,21
Jongeren (< 25 jaar)	28,6	35,2	3,03	2,24
Ouderen (> 50 jaar)	50,9	56,5	1,71	1,39
Laaggeschoolden (25-64 jaar)	52,5	54,7	1,56	1,42
Niet-EU-burgers	44,5	55,7	1,49	1,17
Eenoudergezinnen (2008)	63,7 (BE)	69,6	1,23 (BE)	1,00
Gehandicapten (2002)	45,7	49,6 (EU25)	1,46	1,37

Noot: Jongeren en ouderen worden vergeleken met de leeftijdsgroep 25-49 jaar.

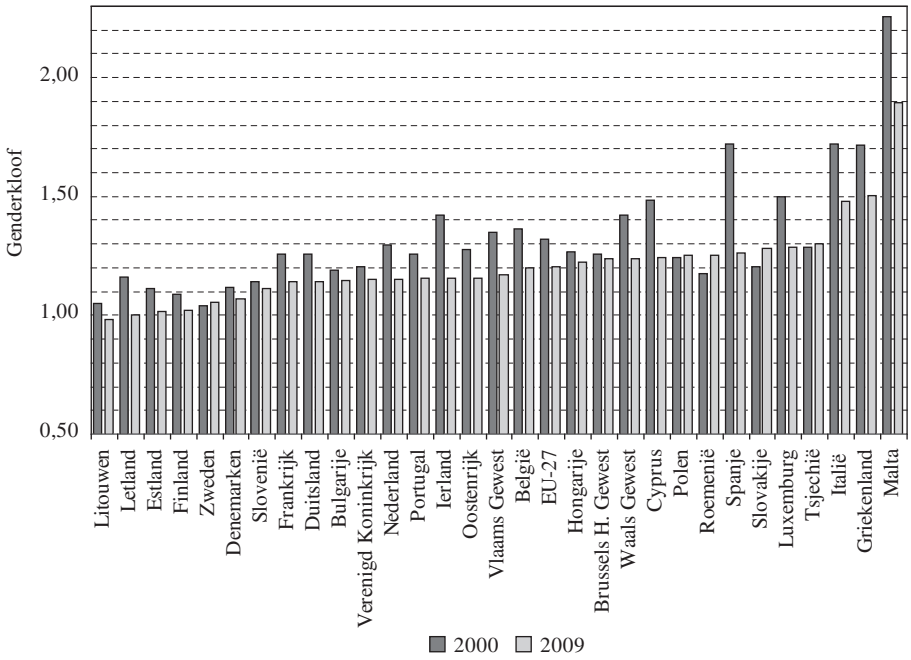
Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

hoe groter de achterstand van de kansengroep op het gebied van werkzaamheid. In tabel 5 geven we een overzicht van werkzaamheidsgraden en ongelijkheidskloven per kansengroep. Hierbij kijken we niet enkel naar Vlaanderen, maar ook hoe Vlaanderen zich positioneert ten opzichte van het gemiddelde van de 27 Europese lidstaten.

5.1.1 *Vrouwen*

In 2009 waren zes op de tien vrouwen (60,5%) in Vlaanderen aan het werk en behaalde Vlaanderen de Lissabondoelstelling om tegen 2010 60% van de vrouwen aan het werk te krijgen. Bij de mannen lag dit aandeel op 70,9%. Vrouwen hebben met andere woorden nog steeds een zwakkere positie op de arbeidsmarkt, maar het verschil is de laatste jaren aanzienlijk geslonken. EU27 deed het beduidend minder goed met een werkzaamheidsgraad van 58,6% bij vrouwen. Het best scoorden de Scandinavische landen, Duitsland, Nederland en Oostenrijk, alle met

Figuur 10 – Evolutie van de genderkloof op gebied van werkzaamheid (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2000-2009).



Noot: Bij de genderkloof wordt de werkzaamheidsgraad van mannen op arbeidsleeftijd gedeeld door die van vrouwen. In geval van een gelijk aandeel werkenden bij mannen en vrouwen bedraagt de genderkloof 1. Wanneer mannen een hogere werkzaamheidsgraad hebben dan vrouwen, is de genderkloof groter dan 1, wanneer vrouwen een hogere werkzaamheidsgraad hebben, is de genderkloof kleiner dan 1.

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

een vrouwelijke werkzaamheidsgraad boven de 66%. Wanneer we naar de kloof tussen mannen en vrouwen kijken, zien we dat Vlaanderen een opmerkelijke inhaalbeweging heeft gemaakt de laatste jaren (figuur 10). Waar in 2000 de genderkloof op gebied van werkzaamheid nog 1,35 bedroeg, was de kloof in 2009 afgezwakt naar 1,17. Dit wil zeggen dat in 2009 de werkzaamheidsgraad van mannen nog 17% hoger lag dan deze van vrouwen. Het is de enige kloof waar Vlaanderen het momenteel beter doet dan gemiddeld in Europa (genderkloof 1,21). Andere Europese lidstaten waar de genderkloof spectaculair gedaald is, waren Spanje, Malta, Ierland, Italië en Cyprus. Slovakije en Roemenië echter noteerden een toename van de genderkloof.

Deze positieve evolutie kan toegeschreven worden aan de feminisatie op de arbeidsmarkt, maar ook de crisis speelt hierbij een belangrijke rol. Mannen werken in meer conjunctuurgevoelige sectoren en worden bijgevolg harder getroffen door de crisis dan vrouwen (zie ook paragraaf 3.2) De toename van de vrouwen op de arbeidsmarkt moet echter genuanceerd worden. Vrouwen werken vaker in tijdelijke en deeltijdse jobs om onder meer de combinatie werk en gezin te vergemakkelijken. De kans op armoede is in dit type jobs hoger dan bij vaste of voltijdse jobs (Social Protection Committee, 2009). Bovendien verdient de gemiddelde vrouw nog steeds minder dan de gemiddelde man en is er dus ook sprake van een loonkloof tussen vrouwen en mannen. Bevers e.a. (2010) hebben dit recent nog bevestigd voor de Belgische arbeidsmarkt.

5.1.2 *Eenoudergezinnen*

Een andere risicogroep om in de armoede terecht te komen zijn de eenoudergezinnen. Een dubbel inkomen wordt vandaag gezien als de gemiddelde welvaartsnorm. Wanneer er een inkomen wegvalt, bevindt men zich in een kwetsbare positie en loopt men een hoger risico om in de armoede terecht te komen. Als we het aandeel eenoudergezinnen in de beroepsbevolking bekijken, zien we dat deze gezinssamenstelling voornamelijk voorkomt bij vrouwen en in de leeftijdscategorie 25-49-jarigen. Volgens het traditioneel rollenpatroon zijn het nog steeds vaker de vrouwen die de taak opnemen van de opvoeding van de kinderen. In de verdere analyses van de eenoudergezinnen beperken we ons daarom tot de vrouwelijke bevolking en de bovenvernoemde leeftijdscategorie. In 2008 bevond in België 10,5% van de vrouwen tussen 25 en 49 jaar zich in deze gezinssituatie (tabel 6). Dit is opmerkelijk veel ten opzichte van andere Europese lidstaten. In de Europese Unie lag dit percentage gemiddeld genomen op 6,8%.

Ondanks de eerder vernoemde positieve evolutie van vrouwen op de arbeidsmarkt zien we hier een heel ander beeld naar voor komen. De positie van alleenstaande moeders op de arbeidsmarkt verschilt sterk van land tot land. België hoorde bij de slechtst presterende landen met een werkzaamheidsgraad van 63,7% voor alleenstaande moeders. Enkel Ierland en het Verenigd Koninkrijk deden het minder goed met een werkzaamheidsgraad van respectievelijk 55,2% en 59,2%. Er waren in deze landen opmerkelijk minder alleenstaande moeders die werk en

Tabel 6 – Aandeel alleenstaande moeders in de bevolking (25-49 jaar) en hun positie op de arbeidsmarkt (Europese lidstaten, 2008).

	Aandeel alleenstaande moeders (%)	**Werkzaamheidsgraad alleenstaande moeders (%)**	**Werkzaamheidskloof**
België	10,5	63,7	1,23
Verenigd Koninkrijk	12,8	59,2	1,21
Nederland	7,5	69,6	1,16
Ierland	8,1	55,2	1,16
Frankrijk	9,5	72,3	1,06
Finland	3,3	76,3	1,03
Polen	5,6	70,8	1,02
Bulgarije	3,9	77,2	1,02
Litouwen	10,8	81,6	1,00
EU27	6,8	69,6	1,00
Duitsland	8,0	71,4	1,00
Cyprus	3,8	73,2	1,00
Slovenië	5,1	90,4	0,99
Portugal	4,3	80,7	0,98
Letland	10,1	84,5	0,93
Roemenië	2,2	77,5	0,91
Oostenrijk	5,5	82,2	0,91
Hongarije	6,0	68,3	0,89
Tsjechië	8,9	74,6	0,87
Slovakije	4,1	80,6	0,85
Estland	13,7	86,5	0,82
Spanje	2,9	75,2	0,82
Luxemburg	6,3	84,2	0,78
Italië	3,7	75,6	0,75
Griekenland	2,5	77,8	0,75

Geen data beschikbaar voor Denemarken, Malta en Zweden.

Noot: Bij de werkzaamheidskloof wordt de werkzaamheidsgraad van moeders die samenwonen met een partner gedeeld door die van alleenstaande moeders. We kijken hierbij naar de leeftijdscategorie 25-49-jarigen.

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

gezin combineerden. De Baltische Staten, Slovenië, Luxemburg en Oostenrijk scoorden echter bijzonder hoog. Het werkzaamheidspeil van alleenstaande moeders verschilde in deze landen dan ook bijzonder weinig met deze van moeders die samenwoonden met een partner. In Estland en Luxemburg deden alleenstaande moeders het zelfs beter dan niet-alleenstaande moeders. Dit komt duidelijk tot uiting in de werkzaamheidskloof waar de werkzaamheidsgraad van alleenstaande moeders wordt vergeleken met deze van moeders die samenwonen met een partner. Uit tabel 6 blijkt dat deze kloof vaak kleiner was dan 1, wat betekent dat in veel Europese lidstaten alleenstaande moeders een hogere werkzaamheidsgraad lieten optekenen dan samenwonende moeders. Veel alleenstaande moeders krijgen dan ook te maken met een financiële achteruitgang door het wegvallen van het inkomen van de partner. Afhankelijk van de financiële ondersteuning van de overheid zijn deze vrouwen al dan niet genoodzaakt om zelf te zorgen voor een inkomen. Van Damme e.a. (2009) vonden dat gemiddeld in Europa meer vrouwen

na een scheiding aan het werk gaan. Er zijn niet enkel meer vrouwen die gaan werken, ook het aantal uren dat ze arbeid verrichten neemt significant toe. We mogen echter niet uit het oog verliezen dat de werkzaamheidsgraad niets zegt over de kwaliteit van de jobs en dat het inkomen in deze gezinnen blijft afhangen van één kostwinner.

In een aantal andere Europese landen, met België als koploper, vinden we echter een uitgesproken achterstelling van alleenstaande moeders op de arbeidsmarkt. Zo waren in België 23% meer moeders met een samenwonende partner dan alleenstaande moeders aan het werk (kloof 1,23). België kan dan ook geplaatst worden bij de landen met het meest genereuze uitkeringssysteem (Van Damme e.a., 2009).

Waar we op gebied van werkzaamheid geen uniform patroon terugvinden in de verschillende Europese lidstaten, vinden we dit wel terug bij de werkloosheid. In alle lidstaten is er sprake van een zeer hoge werkloosheidsgraad bij alleenstaande moeders. Dit kan deels verklaard worden door de werkloosheidsval die voornamelijk bij alleenstaande moeders met een lage verdiencapaciteit bijzonder hoog is (Valgaeren, 2010). De meeropbrengst van werkhervatting blijft vaak beperkt door bijkomende kosten van onder meer kinderopvang en mobiliteit. Gebrek aan ervaring is een andere mogelijke verklaring voor de hoge werkloosheidsgraad. Veel alleenstaande moeders komen uit een ouderpaar en waren vaak deeltijds of helemaal niet aan het werk. Wanneer ze alleen komen te staan, moeten ze op zoek gaan naar een (voltijds) baan wat vaak bemoeilijkt wordt door hun gebrek aan ervaring (Geurts, 2006).

5.1.3 *Jongeren en ouderen*

De arbeidsdeelname is sterk afhankelijk van de leeftijd. Wanneer we in Vlaanderen naar de 25- tot 49-jarigen kijken, stellen we een zeer hoge werkzaamheidsgraad vast (86,8%), terwijl deze bij jongeren (minder dan 25 jaar) en ouderen (50-plussers) respectievelijk 28,6% en 50,9% bedroeg (tabel 5). Dit leeftijdspatroon komt ook in EU27 terug, maar is iets minder uitgesproken. Jongeren en ouderen hadden in EU27 een beduidend hogere werkzaamheidsgraad (respectievelijk 35,2% en 56,5%) dan in Vlaanderen. De 'samengedrukte loopbaan' is met andere woorden sterker ingeburgerd in Vlaanderen dan in EU27.

> De 'samengedrukte loopbaan' is in Vlaanderen sterker ingeburgerd dan in EU27.

Een van de grootste arbeidsmarktuitdagingen voor de komende jaren is de vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd. Het aandeel 50-plussers is de laatste jaren gegroeid en zal bijgevolg zwaarder doorwegen op de arbeidsmarkt. In 2000 waren 1,03 miljoen Vlamingen tussen de 50 en 64 jaar, wat overeenkomt met

31,9% van de 25- tot 64-jarigen. Dit aandeel is op negen jaar tijd opgeklommen naar 36,2% (1,22 miljoen 50-64-jarigen). Dat de ouderen sterk ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt komt duidelijk naar voor wanneer we de generatiekloof met betrekking tot de werkzaamheidsgraad bekijken (tabel 7). In 2000 waren er in Vlaanderen verhoudingsgewijs opmerkelijk meer 25-49-jarigen werkzaam dan 50-plussers (kloof 2,11). De werkzaamheidsgraad bij de middelste leeftijdscategorie lag maar liefst 2,11 keer hoger dan deze van ouderen. Dit verschil is de laatste jaren echter afgezwakt, de ouderen zijn erin geslaagd om hun werkzaamheidsgraad drastisch omhoog te krikken. In 2009 was de generatiekloof

Tabel 7 – Aandeel 50-plussers in de bevolking (25-64-jarigen) en hun positie op de arbeidsmarkt (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2000-2009).

	Aandeel 50-plussers in de bevolking bij de 25-64-jarigen (%)	**Generatiekloof**		**Aandeel inactieven bij de 50-64-jaringen (%)**
	2009	**2000**	**2009**	**2009**
Malta	39,8	1,59	1,85	59,7
Waals Gewest	36,7	1,90	1,66	51,6
Polen	36,7	1,68	1,73	50,8
Italië	33,6	1,81	1,51	50,3
Hongarije	36,6	1,89	1,59	50,3
België	35,6	1,98	1,65	48,3
Vlaams Gewest	36,2	2,11	1,71	47,0
Roemenië	33,5	1,37	1,46	46,1
Slovenië	34,8	2,26	1,67	46,1
Luxemburg	30,9	1,89	1,56	45,9
Griekenland	34,0	1,52	1,49	45,4
Brussels H. Gewest	28,2	1,51	1,38	44,5
Frankrijk	36,5	1,62	1,54	43,1
Oostenrijk	32,8	1,88	1,54	42,9
Bulgarije	34,5	1,82	1,43	40,8
Slovakije	33,3	1,85	1,45	40,7
Spanje	29,9	1,55	1,37	40,3
EU27	34,5	1,57	1,39	39,7
Ierland	29,0	1,45	1,25	37,9
Tsjechië	36,0	1,49	1,38	37,1
Portugal	33,2	1,42	1,39	36,8
Nederland	36,5	1,61	1,35	33,5
Cyprus	32,0	1,37	1,31	33,3
Litouwen	32,1	1,47	1,29	32,6
Verenigd Koninkrijk	34,2	1,34	1,23	31,8
Finland	40,1	1,39	1,29	31,6
Denemarken	36,4	1,30	1,28	30,2
Duitsland	35,2	1,65	1,26	29,6
Letland	33,6	1,59	1,23	29,2
Estland	34,6	1,43	1,16	26,0
Zweden	37,0	1,14	1,13	21,4

Noot: Bij de generatiekloof wordt de werkzaamheidsgraad van 25-49-jarigen gedeeld door die van 50-64-jarigen.

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

bij ouderen dan ook sterk gedaald tot 1,71. Er is met andere woorden een duidelijke vooruitgang merkbaar, maar desondanks blijft de achterstand ten opzichte van EU27 zeer groot. Vlaanderen was de op twee na slechtste leerling van de klas. Enkel Malta en Polen presteerden nog minder met een kloof van respectievelijk 1,85 en 1,73.

Naast de werkende ouderen is het ook interessant om te kijken naar de niet-beroepsactieven of de ouderen die zich volledig hebben teruggetrokken uit de arbeidsmarkt. Wanneer we Vlaanderen in Europees perspectief plaatsen, halen we ook hier een slecht rapport. Het aandeel niet-beroepsactieve ouderen lag in Vlaanderen op 47%. In EU27 was dit percentage beduidend lager: 39,7% van de ouderen bood zich niet aan op de arbeidsmarkt, noch als werkende noch als werkzoekende. Het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, de Scandinavische landen en Baltische Staten waren de Europese landen waar het grootste aandeel ouderen nog actief was op de arbeidsmarkt. Deze landen noteerden het laagste aandeel inactieven bij de 50-plussers. We kunnen hieruit concluderen dat ouderen opvallend minder aan het werk zijn in Vlaanderen en zich vaker in de inactiviteit bevinden dan in andere Europese lidstaten. Een mogelijke verklaring hiervoor is de zeer hoge arbeidsmarktexit en beperkte aanwervingskansen voor 50-plussers in Vlaanderen (Herremans & Sels, 2010).

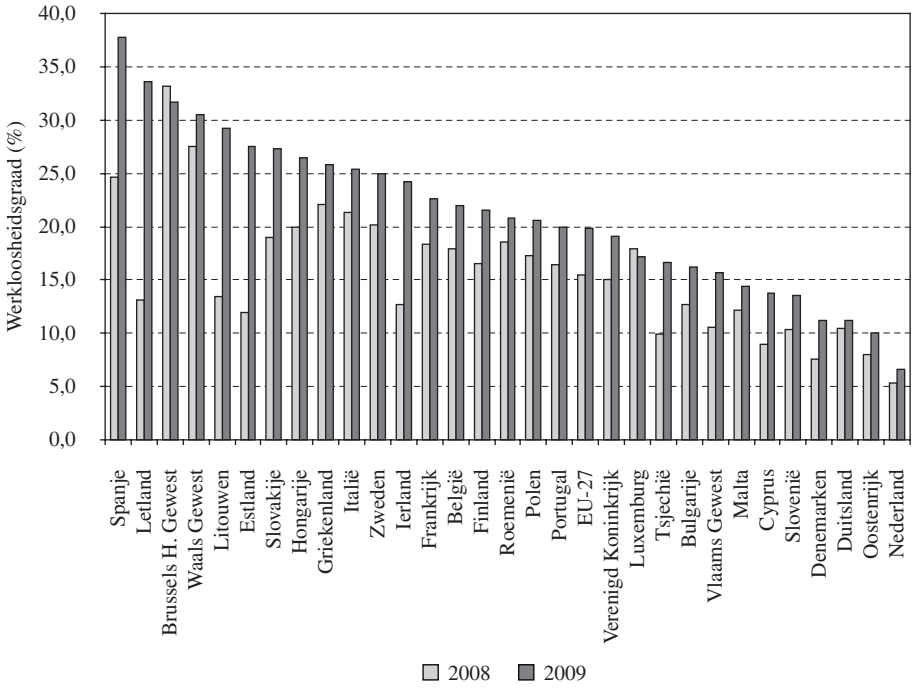
Indien we naar de jongeren (15-24-jarigen) kijken, zien we een opmerkelijk lage werkzaamheidsgraad, zowel in Vlaanderen als in Europa (respectievelijk 28,6% en 35,2%). Dit is deels te wijten aan de jongeren die nog een opleiding volgen en bijgevolg niet actief deelnemen aan de arbeidsmarkt. Indien we de studenten buiten beschouwing laten, krijgen we een heel ander verhaal en komen we uit op een werkzaamheidsgraad van 76% voor Vlaanderen. Toch was dit opmerkelijk lager dan in 2008 (80,7%). Door de naweeën van de economische crisis werden er minder jobs gecreëerd en kregen jongeren minder kansen op de arbeidsmarkt. Jongeren komen daarnaast ook vaker in de werkloosheid terecht dan andere leeftijdscategorieën.[5] Dit is een fenomeen dat in iedere Europese lidstaat terugkomt. Nederland en Oostenrijk noteerden de laagste werkloosheidsgraad voor jongeren (respectievelijk 6,6% en 10%). Vlaanderen volgde op enige afstand met 15,7%. Aan het andere uiteinde bevonden zich Spanje, Letland, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest, alle met een werkloosheidsgraad voor jongeren boven de 30% (figuur 11).

> Jongeren komen vaker in de werkloosheid terecht dan andere leeftijdscategorieën.

De jongerenwerkloosheid kende in 2009 een sterke stijging. Ten opzichte van 2008 is de werkloosheidsgraad voor jongeren het meest gestegen in Letland, Spanje en Ierland. Ook in Vlaanderen bleven de jongeren niet gespaard, de ILO-werkloosheidsgraad steeg van 10,5% in 2008 naar 15,7% in 2009. In EU27 liep

dit percentage op van 15,5% naar 19,8%. Jongeren zijn dan ook zeer kwetsbaar op de arbeidsmarkt en bij een economische omslag vaak bij de eerste slachtoffers (zie ook paragraaf 2.2). Ze krijgen niet enkel te maken met een inkrimping van het jobaanbod, maar moeten daarnaast ook opboksen tegen een stijgend aantal werklozen met werkervaring.

Figuur 11 – Evolutie van de werkloosheidsgraad voor jongeren (15-24 jaar) (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2008-2009).



Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

5.1.4 *Niet-EU-burgers*

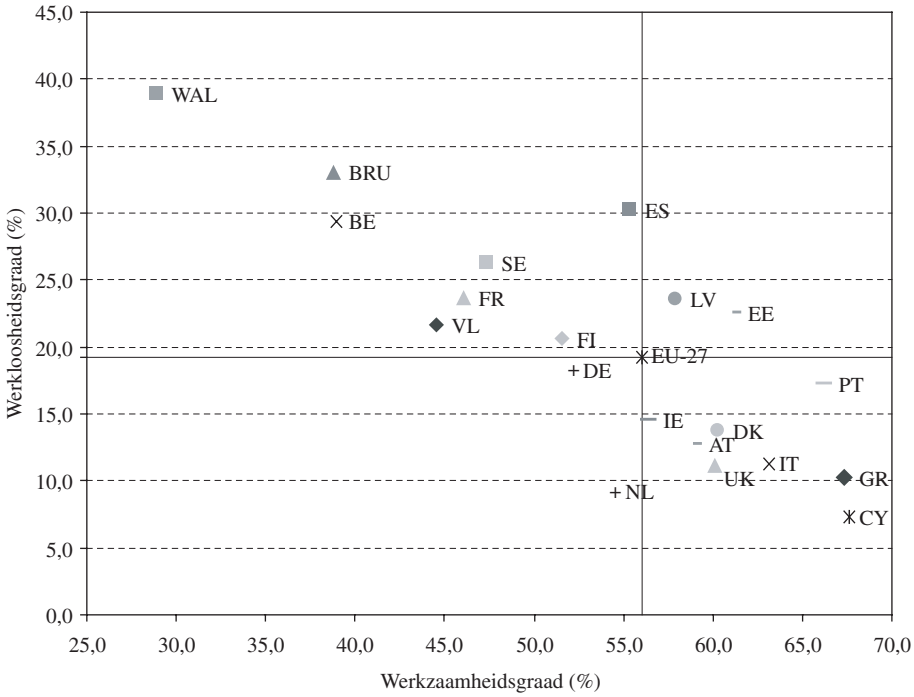
Ook bij inwoners met een niet-Belgische nationaliteit is er sprake van een ongelijke integratie op de arbeidsmarkt. Bij de EU-burgers in Vlaanderen was in 2009 nog 64,8% werkzaam. Dit leunde sterk aan bij de werkzaamheidsgraad van Belgen (66,3%). Bij niet-EU-burgers lag het aandeel werkenden een stuk lager met een werkzaamheidsgraad van 44,5%. De discrepantie tussen EU-burgers en niet-EU-burgers op het gebied van werkzaamheid is met andere woorden zeer groot in Vlaanderen. In figuur 12 gaan we na of deze kansengroep ook benadeeld wordt in andere Europese lidstaten. Zowel in Vlaanderen als in de andere Belgische gewesten waren niet-Europeanen met een werkzaamheidsgraad beneden de 45%

het minst aan het werk. In EU27 was gemiddeld 55,7% van de inwoners met een nationaliteit van buiten de Europese Unie aan het werk. Cyprus, Griekenland en Portugal noteerden de hoogste werkzaamheidsgraad voor niet-EU-burgers.

De achterstelling van niet-EU-burgers komt nog sterker tot uiting in de werkloosheidscijfers. In Vlaanderen kon meer dan één op de vijf (21,6%) niet-EU-burgers op de arbeidsmarkt ondergebracht worden bij de werklozen, in EU27 bedroeg dit percentage 19,4%. Het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest hinkten opnieuw achterop met een werkloosheidsgraad van respectievelijk 38,9% en 33%.

Niet-Europeanen hebben beduidend minder kansen op de arbeidsmarkt en komen frequenter in de werkloosheid terecht. Indien ze werk vinden, is het vaak in sectoren die minder goed betaald zijn of een onzeker statuut hebben. Hierdoor hebben ze een hogere kans om in armoede terecht te komen. Het armoederisico van niet-EU-burgers is niet alleen hoger dan deze van EU-burgers, ze bevinden zich bovendien dieper onder de armoedegrens dan EU-burgers (Corluy & Verbist, 2010). Ook dit geldt in België sterker dan in andere Europese lidstaten.

Figuur 12 – Werkzaamheidsgraad en werkloosheidsgraad van de niet-EU-burgers (Europese lidstaten en Belgische gewesten; 2009).



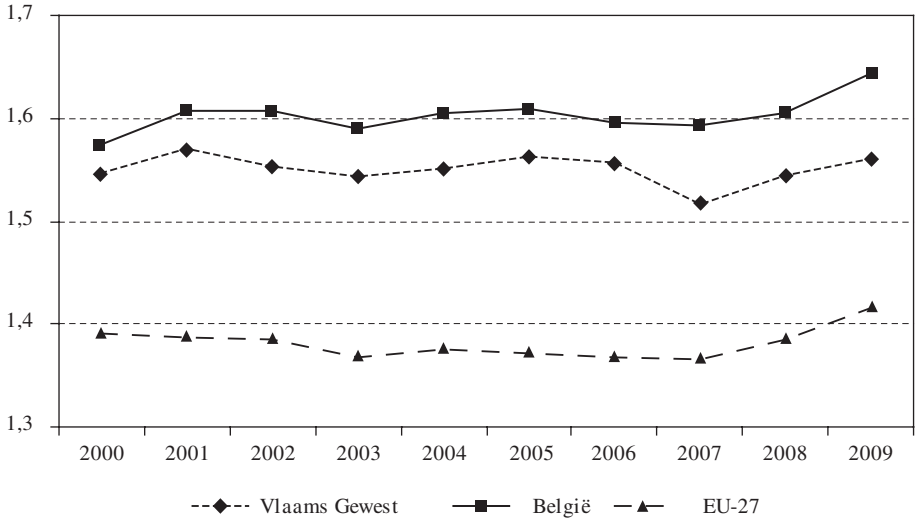
Noot: Wegens onvoldoende betrouwbaarheid zijn er geen data beschikbaar voor Bulgarije, Tsjechië, Luxemburg, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Roemenië, Slovenië en Slovakije.

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

5.1.5 *Laaggeschoolden*

Een ander persoonskenmerk dat mee de kansen op de arbeidsmarkt bepaalt, is het opleidingsniveau. Ongeveer de helft van de laaggeschoolden, dit zijn personen zonder diploma van het secundair onderwijs, had een job in Vlaanderen (52,5%). Ook hier scoorde Vlaanderen minder goed dan gemiddeld in Europa (54,7%). Bij de hogergeschoolden daarentegen deed Vlaanderen het met een werkzaamheidsgraad van 81,9% noemenswaardig beter dan EU27 (77,5%). De werkzaamheidskloof tussen laag- en hogergeschoolden was in 2009 dan ook opmerkelijk hoger in Vlaanderen dan gemiddeld in de EU (respectievelijk 1,56 en 1,42). Deze kloof bleef bovendien vrij constant gedurende de laatste jaren (figuur 13), al merken we een duidelijk effect van de economische crisis. Waar in 2007 in Vlaanderen nog 54,2% van de laaggeschoolden aan het werk was, belanden we door de effecten van de crisis in 2009 op een werkzaamheidsgraad van 52,5%. Dit is zelfs lager dan in 2000 waar nog 52,9% van de laaggeschoolden aan het werk was. Er is met andere woorden geen vooruitgang geboekt in het omhoogtrekken van de werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden. Bij de hogergeschoolden is er eveneens sprake van een daling door de crisis, maar deze is minder uitgesproken dan bij de laaggeschoolden. Een gelijkaardig patroon treffen we aan in EU27.[6]

Figuur 13 – Evolutie van de onderwijskloof (Vlaams Gewest, België en EU-27; 2000-2009).



Noot: De onderwijskloof wordt berekend door de werkzaamheidsgraad van hogergeschoolden te delen door de werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden. We kijken hierbij enkel naar de bevolking van 25 tot 64 jaar omdat jongeren (15-24 jaar) hun studies doorgaans nog niet hebben afgerond waardoor laaggeschoolden bij de jongeren oververtegenwoordigd zijn.

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

5.1.6 *Gehandicapten*

De laatste kansengroep die we bekijken, zijn de gehandicapten. In 2007 werd aan de ad-hocmodule van de EAK (Enquête naar de Arbeidskrachten) een extra vraag toegevoegd om de gehandicapten en hun positie op de arbeidsmarkt in kaart te brengen. Van de bevraagde personen gaf 12,5% in Vlaanderen aan hinder te ondervinden in de dagelijkse bezigheden door een handicap, een langdurige aandoening of een langdurige ziekte. Van deze groep was slechts 42,2% aan het werk tegenover 71,2% bij mensen die geen hinder ondervonden (Samoy, 2009). Er is met andere woorden een grote kloof in werkzaamheid tussen personen met en zonder een handicap. Deze vraag werd enkel toegevoegd in België waardoor we geen vergelijkende gegevens hebben voor andere Europese lidstaten. Hiervoor moeten we teruggaan tot 2002. In het tweede kwartaal van 2002 werd aan de Labour Force Survey (EAK in België) een speciale module toegevoegd over de participatie van personen met een handicap op de arbeidsmarkt. Deze bevraging verschilt in België met de bevraging van 2007 waardoor enige voorzichtigheid nodig is bij het vergelijken over de jaren heen. In 2002 gaf 16% van de bevolking op arbeidsleeftijd in Vlaanderen aan een handicap of langdurig gezondheidsprobleem te hebben. Van deze groep was slechts 45,9% aan het werk. Dit is aanzienlijk minder dan bij de bevolking zonder handicap (68%). De werkzaamheidskloof tussen personen zonder en met een handicap bedroeg 1,48. Dit wil zeggen dat de werkzaamheidsgraad van personen zonder handicap 48% hoger lag dan deze van personen met een handicap. De achterstelling van gehandicapten op de arbeidsmarkt vinden we in alle Europese lidstaten terug. Gemiddeld in Europa deden de gehandicapten het echter iets beter op de arbeidsmarkt met een werkzaamheidsgraad van 49,6% tegenover 68% bij niet-gehandicapten. Doordat er in EU27 meer gehandicapten aan het werk zijn dan in Vlaanderen is de kloof kleiner, namelijk 1,37.

5.2 **Baanloze gezinnen**

Uit het voorgaande kwam duidelijk naar voor dat bepaalde kansengroepen achtergesteld zijn op de arbeidsmarkt. We kunnen echter nog een stap verder gaan en kijken naar het gezin waar het betreffende individu deel van uitmaakt. Uit onderzoek van de OESO (2009) blijkt dat de kans om in de armoede terecht te komen vijf keer hoger is in een gezin waar niemand werkt, dan in een gezin waar minstens één persoon arbeid verricht. Daarom is het niet enkel interessant om te kijken naar de arbeidsmarktpositie van de verschillende kansengroepen, maar ook hoe vaak kansengroepen zich bevinden in een huishouden waar niemand werkt en het gezinsinkomen bijgevolg volledig afhankelijk is van sociale uitkeringen of sociale bijstand. Hiervoor maken we gebruik van de indicator baanloze gezinnen dat het aandeel van de bevolking weergeeft dat leeft in gezinnen waar niemand werkt (tabel 8).

Tabel 8 – Baanloze gezinnen bij kansengroepen, 18-59-jarigen (Vlaanderen en EU-27; 2008).

Kansengroep (vergelijkingsgroep)	**Vlaanderen (%)**	**EU-27 (%)**
Totaal	8,0	9,2
Vrouwen *(mannen)*	9,1 (6,8)	10,1 (8,2)
Jongeren *(30-44-jarigen)*	4,4 (4,6)	8,1 (6,9)
45-plussers *(30-44-jarigen)*	13,7 (4,6)	12,5 (6,9)
Laaggeschoolden *(hogergeschoolden)*	18,0 (4,7)	15,7 (6,7)
Niet-EU-burger *(EU-burgers)*	23,2 (7,6)	13,6 (9,0)

Bron: Eurostat LFS, FOD economie – Algemene directie statistiek – EAK (Bewerking Steunpunt WSE).

In Vlaanderen leefde anno 2008 8% van de bevolking in een huishouden waar niemand werkte, dit was lager dan gemiddeld in Europa (9,2%). Indien we de bevolking uitsplitsen naar de verschillende kansengroepen, zien we dat de achterstelling van deze groepen opnieuw zeer duidelijk naar voor komt, met uitzondering van de jongeren. Laaggeschoolden en niet-EU-burgers vinden we het vaakst terug in baanloze gezinnen. In Vlaanderen bevond 18% van de laaggeschoolden en 23,2% van de niet-EU-burgers zich in deze gezinssituatie. Deze kansengroepen hadden met andere woorden niet enkel minder kansen op de arbeidsmarkt, maar ze bevonden zich ook vaak in een huishouden waar niemand werkte. De cijfers voor de Europese Unie waren opvallend beter met percentages van 15,7% bij de laaggeschoolden en 13,6% bij de niet-EU-burgers. Bij de vrouwen en jongeren lag het aandeel baanloze gezinnen dan weer lager in Vlaanderen dan in Europa. Wanneer we kijken naar de vergelijkingsgroep of de groep die een sterkere positie innam op de arbeidsmarkt (groep tussen haken), deed Vlaanderen het overal beter dan gemiddeld in Europa.

5.3 Conclusie

De relatieve achterstand in arbeidsdeelname van bepaalde kansengroepen komt in iedere Europese lidstaat terug. Wanneer we op basis van de ongelijkheidskloven een Europese rangschikking opstellen, maken België en Vlaanderen bovendien geen al te beste beurt. Enkel op het gebied van werkzaamheid bij vrouwen slaagt Vlaanderen erin om beter te presteren dan gemiddeld in Europa. Voor de ouderen en niet-EU-burgers hoort Vlaanderen echter bij de slechtst presterende landen. Deze kansengroepen hebben door hun beperktere deelname op de arbeidsmarkt een grotere kans om in de armoede terecht te komen. De lage arbeidsdeelname op individueel niveau bevestigt zich bovendien ook op het niveau van het huishouden. Naast de beduidend kleinere kans om aan werk te geraken, leven de kansengroepen immers ook vaker in een huishouden waar niemand werkt en dat op financieel vlak afhankelijk is van een sociale uitkering. Ook hier doet Vlaanderen het beduidend minder goed dan andere Europese lidstaten. Er is met andere woorden

nog een ruime marge om de arbeidsdeelname van kansengroepen in Vlaanderen te bevorderen en zo een verdere segmentering van de arbeidsmarkt tegen te gaan.

> Enkel op het gebied van werkzaamheid bij vrouwen slaagt Vlaanderen erin om beter te presteren dan gemiddeld in Europa.

NOTEN

1. De analyses in dit deel hebben betrekking op de cijfers die beschikbaar waren begin september 2010.
2. We beperken ons in deze analyse tot de loontrekkende tewerkstelling – op basis van RSZ-gegevens – en laten de zelfstandigen buiten beschouwing.
3. We laten de primaire sector (land- & bosbouw en visserij) hier buiten beschouwing omwille van het specifieke seizoensgebonden werkgelegenheidskarakter van deze sector.
4. Raming voor Vlaanderen op basis van het voortschrijdend gemiddelde (van de vier laatste kwartalen) van de tewerkstelling in de hoofdsectoren in België.
5. Voor de werkloosheid maken we eveneens gebruik van de ILO-definitie. Werklozen worden hierbij gedefinieerd als niet-werkenden die actief naar werk hebben gezocht in een referentieperiode van vier weken en binnen de twee weken een nieuwe job kunnen beginnen, en niet-werkenden die een job hebben gevonden die binnen de drie maanden begint.
6. We mogen hierbij niet uit het oog verliezen dat het aandeel laaggeschoolden in de bevolking daalt tengevolge van de toenemende scholarisatie.

HOOFDSTUK 2

Actief arbeidsmarktbeleid en sociale integratie: water en vuur?

Seppe De Blust & Danielle Dierckx

Stilaan wordt duidelijk dat een actief arbeidsmarktbeleid niet automatisch tot meer sociale inclusie leidt (Vranken, e.a., 1997; Jans & Dierckx, 2007; De Boyser, 2008; Raeymaeckers & Dierckx, 2009). Ondanks het belang van arbeid in de strijd tegen armoede (zie onder andere de inleiding van dit Jaarboek) blijkt een job geen absolute garantie te zijn voor een uitweg uit deze armoede. Een lage kwaliteit, te kleine verloning, beperkte flexibiliteit en ondersteuning zorgen dat het percentage werkende armen de laatste jaren een aanzienlijk deel uitmaakt van de actieve beroepsbevolking (o.a. Marx e.a., 2009). Daarnaast lijkt het arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen niet alle niet-werkende armen te kunnen bereiken (Zie o.a. hoofdstuk 1 in dit Jaarboek van Herremans, Vanderbiesen & Sourbron). Een reden is dat een groot deel van deze groep (63%) niet activeerbaar is op de reguliere arbeidsmarkt omwille van te jong, in opleiding, invalide, ziek of gepensioneerd (De Boyser, 2008). Een andere verklaring ligt in het falen van het activeringsbeleid, maar ook van het onderwijs; bepaalde structurele ongelijkheden blijven hardnekkig bestaan (zie o.a. hoofdstuk 5 in dit Jaarboek van Glorieux & Laurijssen). Het activeringsbeleid lijkt bovendien een mogelijk polariserend en zo averechts effect te hebben op sommige doelgroepen (Steenssens, e.a., 2009).

Ook al is er in het wetenschappelijke veld een groeiende consensus over deze bevindingen, toch dringen die niet altijd eenduidig door tot in het beleid. Zo stelde de Europese Commissie in een evaluatie van de Lissabonstrategie, dat een stijging van de werkgelegenheid niet steeds bepalend was om mensen uit de armoede te helpen (European Commission, 2010). Ze erkende met andere woorden de beperkingen van arbeid als gouden weg uit de armoede. De Europese Raad echter kwam tot een consensus dat binnen de nieuwe Europese strategie voor werk en groei, Europa 2020, de populatie van mensen in armoede zou worden berekend op basis van drie dimensies: materiële deprivatie, inkomensarmoede en/of werkintensiteit (European Council, 2010). Werkintensiteit als armoede-indicator veronderstelt een directe onderlinge relatie, hoewel dit voor de rijkere Europese landen niet altijd het geval is. Het deel van de bevolking dat, noch materieel gedepriveerd is, noch onder de inkomensgrens leeft, maar wel een lage werkintensiteit kent,

behoort in de rijkere landen vaker tot de hoogste inkomenskwintielen. De plaats en de integratie van arbeidsmarktbeleid binnen een breder beleid van armoedebestrijding is dus nog steeds onderwerp van debat. In dit hoofdstuk onderzoeken we hoe beide strategische pijlers van het sociaal beleid (Nicaise, 2009) zich tegenover elkaar positioneren en welke kapstokken er uiteindelijk, vanuit het perspectief van armoedebestrijding, aanwezig zijn voor een toekomstig geïntegreerd arbeidsmarktbeleid.

In een eerste deel situeren we het arbeidsmarktbeleid binnen een breder kader van armoedebestrijding. Daarna beschrijven we het Europees, federaal en Vlaams arbeidsmarktbeleid en confronteren we de beleidskeuzes met het theoretisch kader. We doen dit aan de hand van een beleidsanalyse en de door Eurostat verzamelde Labour Market Policy data (2007). Als laatste selecteren we voor elk beleidsniveau die maatregelen of structuren die een rol (kunnen) spelen bij de integratie van beleid gericht op arbeidsmarktparticipatie en maatschappelijke integratie.

1. Arbeidsmarktbeleid binnen het blikveld van armoedebestrijding

Arbeidsmarktbeleid kan gedefinieerd worden als het geheel aan publieke interventies in de arbeidsmarkt die gericht zijn op specifieke doelgroepen. Het onderscheidt zich op die manier van generieke beleidsmaatregelen rond werk zoals het beleid gericht op de reductie van de loonkost. Het arbeidsmarktbeleid kan worden opgedeeld in een actieve en een passieve variant. De passieve variant zorgt voor ondersteuning van werklozen of mensen die de arbeidsmarkt vroegtijdig verlaten en garandeert zo de inkomenszekerheid. De actieve variant probeert de eigenlijke arbeidsmarktsituatie van mensen te veranderen, bijvoorbeeld door mensen aan een job te helpen of de kwaliteit van de job te verbeteren. In dit hoofdstuk hebben we dus geen of beperkte aandacht voor het activeringsbeleid dat past binnen het Recht op Maatschappelijke Integratie (Hermans, e.a., 2010). De specifieke focus ligt op het reguliere arbeidsmarktbeleid. Wanneer vanuit dit beleid de relatie wordt gelegd met het door de OCMW's gevoerde activeringsbeleid dan wordt hier natuurlijk wel aandacht aan besteed.

Het arbeidsmarktbeleid situeert zich op verschillende bestuursniveaus. De nood aan een Europees antwoord op het falen van de verzorgingsstaat zorgde voor een Europees arbeidsmarktbeleid dat gericht was op het laten doorwerken van noodzakelijke transities tot in de verschillende lidstaten. Flexibilisering, aan de andere kant, zorgde voor federalisering en een bevoegdheidsoverdracht om snel in te kunnen spelen op een gediversifieerde en veranderende arbeidsvraag.

Deze bevoegdheidsverdeling over Europees, federaal en regionaal niveau maakt van het arbeidsmarktbeleid een complexe materie en zorgt voor een onduidelijk zicht op zijn tendensen (Van Trier, 2008). In deze bijdrage proberen we, door elk beleidsniveau afzonderlijk te behandelen, met deze onduidelijkheid rekening te houden.

> De bevoegdheidsverdeling over Europees, federaal en regionaal niveau maakt van het arbeidsmarktbeleid een complexe materie en zorgt voor een onduidelijk zicht op zijn tendensen.

Om de theoretische positionering van het actief arbeidsmarktbeleid binnen het kader van maatschappelijke integratie te kennen, moeten we zowel kijken naar het gehanteerde arbeidsmarktmodel als naar het achterliggende activeringsmodel. Het hedendaagse arbeidsmarktmodel kunnen we in Vlaanderen en Europa plaatsen onder het 'flexicurity'-principe. Dit principe gaat uit van een combinatie van de sociale bescherming van de verzorgingsstaat, een activering van het menselijke kapitaal en een soepel en flexibel functionerende arbeidsmarkt. De nieuwe strategie voor werk en groei, Europa 2020, ziet zo, net als zijn voorganger (de Lissabonstrategie), het 'flexicurity'-principe als een basisprincipe om via activering maatschappelijke integratie te garanderen (European Commission, 2010). Vlaanderen spreekt in de beleidsnota werk 2009-2014 (Muyters, 2009) eveneens over het garanderen van het evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid als de basis voor een hedendaags arbeidsmarktbeleid. Het 'flexicurity'-model is door de combinatie van zijn drie pijlers inherent sociaaleconomisch en kent volgens Trudie Schils en Paul de Beer (2008) naast het actieve arbeidsmarktbeleid twee andere centrale beleidsdomeinen: ten eerste de werkloosheidsuitkeringen als garantie voor inkomenszekerheid voor de werkenden, en ten tweede de arbeidsregulering of ontslagbescherming, als instrument om de baanzekerheid te vergroten (Berghman & Debels, 2009).

De focus van het 'flexicurity'-principe op arbeidsmarktparticipatie geeft het actief arbeidsmarktbeleid voornamelijk een economische doelstelling mee. Het arbeidsmarktbeleid zorgt voor het verkleinen van de afstand tussen de vraag en het aanbod naar arbeid door het terugdringen van de werkloosheid en recenter het bevorderen van de werkzaamheidsgraad. Hierbij richt het beleid zich voornamelijk op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt, waar er, door actief in te grijpen, flexibel kan worden ingespeeld op een veranderende arbeidsmarktsituatie. Gezien de eerder gesignaleerde struikelblokken is deze enge economische definiëring van actief arbeidsmarktbeleid uit het perspectief van armoedebestrijding problematisch. Het verkleinen van de afstand tussen vraag en aanbod houdt zo geen rekening met het duurzame karakter van werk en het mogelijk polariserend effect van activering. Om een beter zicht te krijgen op mogelijke alternatieve benaderingen zetten we verschillende activeringsmodellen op een rij. Grofweg kan het activeringsbeleid worden benaderd vanuit drie achterliggende sociale argumenten (Vranken, e.a., 1997; Van Trier, 2008). Een eerste spoor voor sociale activering is gebaseerd op de culturele dependentietheorie (Murray, 1984). Hier wordt het activeringsbeleid gezien als een disciplinerende aanpak om de veronderstelde uitkeringsafhankelijkheid tegen te gaan. Een tweede spoor is gericht op het bestaan van een structurele onderklasse (Wilson, 1980; 1989; 1997). Het activeringsbeleid legt hier de focus op het dichten van de kloof tussen deze onderklasse en de rest

van de samenleving. Een laatste spoor streeft naar het realiseren van de sociale grondrechten via activering (Rosanvallon, 1995). Vanuit een emancipatorische visie gaat men de strijd aan tegen sociale uitsluiting.

Het is duidelijk dat vanuit het perspectief van armoedebestrijding activering onder een van deze laatste twee betekenissen valt. Activering gaat dan over een bevordering van sociale integratie en maatschappelijke participatie (Steensens, e.a., 2008) waarbij rekening wordt gehouden met individuele kenmerken binnen de vooropgestelde (beleids)doelstellingen. Wil het doelmatig zijn, dan moet een activerend arbeidsmarktbeleid vanuit dit emancipatorisch perspectief vertrekken. In de volgende paragrafen beschrijven en analyseren we het arbeidsmarktbeleid op de verschillende overheidsniveaus.

2. Europees arbeidsmarktbeleid

2.1 **Europees arbeidsmarktbeleid, een situering**

Het Europees arbeidsmarktbeleid kent twee strategische sporen. Een eerste is de zogenaamde open coördinatiemethode. Hier tracht men via een gemeenschappelijke coördinatie en de uitwisseling van *good practices* de gemeenschappelijke Europese doelstellingen op nationaal niveau te verwezenlijken. Een tweede spoor is de cofinanciering van meerjarige ontwikkelingsprogramma's en projecten via de zogenaamde Europese structuurfondsen. Het gaat om *softlaw* zonder afdwingbare doelstellingen. Voor het arbeidsmarktbeleid is het Europees Sociaal Fonds hiervan veruit het belangrijkste (recent aangevuld met het parallel lopende PROGRESS-programma). Deze fondsen zorgen voor de stimulans om ook op nationaal niveau maatregelen te nemen en te experimenteren met nieuwe werkvormen.

Het begin van het gecoördineerde Europese arbeidsmarktbeleid situeert zich bij de opstart van de Europese Monetaire Unie in 1997. De crisis in het begin van de jaren negentig versnelde deze opstart en maakte een versterking mogelijk van een Europees beleid over nationale grenzen heen. De Top van Essen (1994) en de Top van Luxemburg (1997) zorgden voor een eerste Europese werkgelegenheidsstrategie. Deze strategie speelde een duidelijke voortrekkersrol voor de verdere beleidsbeslissingen rond werkgelegenheid en maatschappelijke integratie. Voor het eerst werd de politieke wil duidelijk om Europees op een strategische manier na te denken over in se nationale bevoegdheden. De Europese werkgelegenheidsstrategie zorgde eveneens voor methoden en instrumenten die supranationale strategische visievorming mogelijk maakten. Dit inspireerde de open coördinatiemethode (OCM) op de top van Lissabon. Het Verdrag van Amsterdam (1997) bevestigde de politieke wil om ook aan een socialer en rechtvaardiger Europa te werken. Door de open coördinatiemethode is ook het nationale beleid gevat door Europese streefdoelen. Dit gaat gepaard met een systeem van jaarlijkse rapportering en bijhorende nationale actieplannen.

De cofinanciering van meerjarige ontwikkelingsprogramma's en projecten werd al opgenomen in het oprichtingsverdrag van de Europese Economische Gemeenschap (EG, 1957). Het Europees Sociaal Fonds (EFS) werd opgericht om de tewerkstelling binnen de Europese Gemeenschap te vergemakkelijken en de geografische beroepsmobiliteit van de werknemers te bevorderen. Dit gebeurde door de financiering van beroepsopleidingen en herscholingsprogramma's op basis van een 50/50-regel. Vandaag kent het ESF (voor de periode 2007-2013) werkingsmiddelen van om en bij de 75 miljard euro (voor Vlaanderen € 486,8 miljoen). In 2007 werd naast het ESF het, veel kleinere, PROGRESS-programma opgericht (€ 743,25 miljoen) met als belangrijkste doelstelling een gezamenlijke Europese aanpak om sociaal beleid te ondersteunen.

2.2 Arbeidsmarktbeleid en sociale inclusie: een woelige relatie

Het vrij recente Europese arbeidsmarktbeleid kent een woelige relatie met het Europese beleid rond sociale inclusie. Beïnvloed door de geest van de tijd benaderen beide beleidsdomeinen elkaar soms zeer sterk, om zich dan weer van elkaar af te keren. In onderstaande paragrafen proberen we deze relatie chronologisch weer te geven.

Het vrij recente Europese arbeidsmarktbeleid kent een woelige relatie met het Europese beleid rond sociale inclusie.

2.2.1 *De Top van Lissabon: het begin van een integrale visie*

De Top van Lissabon (2000) resulteerde in een strategisch kader voor het beleid rond sociale inclusie, naast het al bestaande strategische kader arbeidsmarktbeleid (Estivill, 2008). De Top in Lissabon bevestigde hiermee de diepe verbondenheid tussen economische groei, tewerkstelling en sociale inclusie en vormde zo het begin van hun wisselwerking. Europa gaf duidelijk aan dat sociale inclusie integraal deel zou uitmaken van haar project. Er werden een aantal concrete doelstellingen vastgelegd (verder uitgewerkt in de top van Laken in 2001) en de methodiek van de Top van Luxemburg werd bestendigd in de open coördinatiemethode. Van de nationale lidstaten werd verwacht dat ze naast de Nationale Actieplannen (NAP) voor de Werkgelegenheid nu ook een NAP voor Sociale Inclusie zouden voorleggen. De combinatie van een werkgelegenheidsbeleid en een beleid voor sociale inclusie werd geïnstitutionaliseerd in de zogenaamde Lissabonstrategie (EC, 2000). Exemplarisch voor deze geïntegreerde visie op arbeidsmarkt en sociale inclusie was de sociale beleidsagenda 2000-2006 van de Europese Commissie (EC, 2000) waarin wordt uitgegaan van de instelling dat 'om de uitdagingen aan te gaan, het noodzakelijk is om een veelzijdig beleid te ontwikkelen dat zich niet

enkel focust op arbeidsmarktproblemen, maar dat gericht is op het verstrekken van sociale inclusie en participatie' (Estivill, 2008: 36).

2.2.2 *De Lissabonstrategie wordt herzien: een shift naar meer flexizekerheid*

In 2005 werd in een nieuw Europees klimaat de Lissabonstrategie herzien. Europa zag dat de Lissabondoelstellingen niet zouden worden gehaald, voelde de hete adem van de globalisering in de nek en twijfelde na de turbulente aansluiting van de tien nieuwe lidstaten. Om deze herziening voor te bereiden werd een onafhankelijke 'task force' gecreëerd onder leiding van Wim Kok. Deze 'task force' maakte duidelijk komaf met de eerder voorgestelde integrale aanpak en ging voor een gerichte groei op basis van flexibiliteit en zekerheid (Employment Taskforce, 2003). Flexicurity werd het centrale argument voor de articulatie van sociale beschermingssystemen en werkgelegenheidsstrategieën (Estivill, 2008). De OCM-sociale inclusie (2000) werd aangevuld met een OCM-pensioenen (2001) en een OCM-gezondheid en langetermijnzorg (2004). In 2006 kwamen de drie OCM's samen tot een OCM-sociale bescherming en sociale inclusie, dat min of meer los kwam te staan van de strategie voor groei en werk (Van Dam, 2009). Deze loskoppeling vertaalde zich ook in een gescheiden rapportering (nationale hervormingsplannen en nationale plannen voor sociale bescherming en sociale inclusie). Samengevat betekent deze shift 'een evolutie van een institutionele naar een residuele visie op sociale bescherming' (Van Dam, 2009: 160). Sociale inclusie verdween uit het oorspronkelijke strategische kader van de Lissabonstrategie (economische groei, tewerkstelling en sociale cohesie) dat zich nu vooral richtte op economische argumenten.

2.2.3 *De evaluatie van de Lissabonstrategie en de opmaak van Europa 2020*

Op 15 januari 2010 liep de Lissabonstrategie ten einde. Europa is er, op het einde geconfronteerd met de economische crisis, niet in geslaagd zijn hoofddoelstellingen te bereiken. Waar de Lissabonstrategie streefde naar een Europese tewerkstellingsgraad van 70%, klopte ze uiteindelijk af op 64,6% (66% voor de economische crisis in 2008). Ook de doelstelling om tegen 2010 een duidelijke impact te hebben op de definitieve uitroeiing van armoede kende slechts een sterk verzwakt resultaat, namelijk een blijvend armoederisico van 16% voor de EU 25 doorheen het decennium. Het niet-behalen van deze doelstelling kan echter niet op conto van de economische crisis worden geschreven.

Het niet-behalen van de Lissabondoelstelling wordt in de meeste evaluatierapporten erkend (EC, 2010; EAPN, 2009). Er wordt wel (voorzichtig) positief gereageerd op het slagen van de open coördinatiemethode. Zo vermeldt de evaluatie van de Lissabonstrategie door de Europese Commissie (EC, 2010) dat de Lissabonstrategie consensus heeft doen groeien over de nodige hervormingen voor de Europese Unie, trouwens een van de prioriteiten van de eigenlijke Lissabonstrategie. Dit heeft onder andere geresulteerd in het veelvuldig gebruik van het 'flexicurity'-concept.

De economische crisis ten tijde van de laatste periode van de Lissabonstrategie (2008 – 2010) zorgt ervoor dat de urgentie voor een vernieuwende en slagvaardige opvolger van de Lissabonstrategie algemeen wordt erkend. De vraag is, of dit de mogelijkheid geeft om de economische oriëntatie van de in 2005 hernieuwde Lissabonstrategie terug te draaien naar een meer geïntegreerde en inclusieve strategie voor de toekomst.

Zowel het Social Protection Committee (SPC, 2009) als het European Anti-Poverty Network (EAPN, 2009) leggen de focus op een noodzakelijke sterke pijler voor sociale inclusie in de opvolger van de Lissabondoelstelling. Zo vraagt het EAPN een post 2010-strategie gebaseerd op vier gerelateerde en evenwaardige pijlers: economie, werkgelegenheid, sociale bescherming en sociale inclusie én milieu. De vraag voor een sterke sociale focus gaat gepaard met een algemene vraag naar een integratie van de doelstellingen op het niveau van de lidstaten en de verschillende Europese beleidsprogramma's.

2.3 Europa 2020, een pad voor een nieuw decennium Europees sociaal beleid

De Europese Commissie stelde op 3 maart 2010 een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie voor. Deze strategie moet Europa wapenen voor de toekomst en laten zien hoe Europa slimme, duurzame en inclusieve groei kan genereren, nieuwe banen creëren en richting geven aan onze samenleving. De strategie is gebaseerd op drie pijlers: een slimme, duurzame en inclusieve groei. Deze drie pijlers werden vertaald in vijf streefcijfers. Voor arbeidsmarktbeleid en sociale inclusie zijn twee doelstellingen specifiek van belang.

1) In 2020 moet 75% van de bevolking tussen 20-64 jaar werk hebben (nu is dit gemiddeld 69%) onder meer door middel van een grotere participatie van jongeren, ouderen en laaggeschoolden en een betere integratie van legale migranten.
2) Tegen 2020 moet sociale insluiting worden bevorderd door ernaar te streven minstens 20 miljoen mensen een uitweg te bieden uit het risico op armoede en uitsluiting.[1]

Om de drie pijlers en de vijf doelstellingen te kunnen realiseren, werden er door de Commissie zeven kerninitiatieven voorgesteld als katalysator voor de verschillende prioriteiten. Deze initiatieven duiden beleidsstrategieën aan die op EU-niveau kunnen worden uitgezet. Met betrekking tot de pijler sociale inclusie zijn er twee kerninitiatieven van belang: ten eerste, een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen en, ten tweede, een Europees platform tegen armoede.

Het eerste kerninitiatief focust op het verwerven van nieuwe vaardigheden om de arbeidsproductiviteit te doen stijgen en de werkloosheid te doen afnemen. Het tweede kerninitiatief wil meer aandacht en erkenning geven aan de grondrechten van mensen die met armoede en sociale uitsluiting te maken hebben. Hiervoor wordt de Open Coördinatiemethode voor sociale uitsluiting en sociale bescher-

ming omgevormd tot een platform voor coördinatie. Om de verschillende doelstellingen zowel op Europees niveau als nationaal niveau te behalen werden er door de Commissie op 27 april 2010 aanbevelingen opgemaakt voor het vastleggen van geïntegreerde richtsnoeren voor de uitvoering van de EU 2020-strategie door de Raad.

Het voorstel Europa 2020 werd besproken op de lentetop van de Europese Raad (25 en 26 maart 2010) en uiteindelijk besloten op de Europese Top van juni. Er werd moeizaam een consensus bereikt over het verhogen van het onderwijsniveau en het versterken van sociale inclusie door armoedereductie.

De relatie tussen arbeidsmarktbeleid en sociale inclusie lijkt in de vernieuwde Lissabondoelstelling echter weinig veranderd. Door een concreet streefcijfer te formuleren betreffende armoedebestrijding heeft het sociale inclusiegedeelte weliswaar aan kracht gewonnen; toch blijft het nog steeds onduidelijk in hoeverre deze pijler evenwaardig is aan het actieve arbeidsmarktbeleid. Een Europees platform kan bijdragen tot de toenadering van beide doelstellingen, maar verzekert die helemaal niet.

De lange discussie die voorafging aan het vastleggen van een doelstelling tot armoedereductie laat in ieder geval de zwakte en de beperkte gedragenheid van het sociale luik van deze strategie vermoeden en toont de residuele of hoogstens parallelle positie aan van het sociaal beleid in Europa.

De huidige Europese focus op het beperken van overheidsuitgaven en het economisch reactiveren van zijn lidstaten doet vermoeden dat een echte Europese sociale agenda nog niet voor morgen is. In de volgende paragrafen belichten we beleidsinstrumenten die toch een stap voorwaarts kunnen betekenen.

2.4 Mogelijke kaders voor een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid

2.4.1 *Active inclusion strategy*

De Active Inclusion Strategy (AIS), bekrachtigd door een resolutie van het Europees Parlement einde 2008, is een strategie gericht op hen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten. Ze combineert passende inkomenssteun, inclusieve arbeidsmarkten en toegang tot kwaliteitsvolle diensten (EC, 2008) en richt zich op een sociaal arbeidsmarktbeleid compatibel met de flexicurity-aanpak. Het is een geïntegreerd beleid ter bevordering van actieve inclusie, met drie centrale beleidsdoelstellingen: 1) het invoeren van een gewaarborgd minimuminkomen in alle landen; 2) de maximale inschakeling op de arbeidsmarkt; 3) een effectieve toegang tot ondersteunende diensten (socialebijstandsdiensten, opleidingscentra).

De Active Inclusion Strategy legt, in vergelijking met het klassieke arbeidsmarktbeleid, een sterkere focus op de relatie tussen arbeidsmarkt en welzijn. Het feit dat actieve inclusie pleit voor een activering in of naast de reguliere arbeidsmarkt en een kwalitatieve begeleiding plus een verbeterde jobkwaliteit centraal stelt, creëert de mogelijkheid om binnen de emancipatorische benadering een

brug te vormen tussen arbeidsmarktbeleid en sociale inclusie. Het probleem is echter dat ze vandaag op Europees niveau nog niet kan opboksen tegen het centrale economische discours. Een verdere integratie van het concept binnen andere Europese beleidsrichtlijnen (zoals Europa 2020) zal hierbij noodzakelijk zijn. Een instrument dat een rol zou kunnen spelen bij de verdere inbedding van de Active Inclusion Strategy is het Europees Sociaal Fonds.

> De Active Inclusion Strategy legt, in vergelijking met het klassieke arbeidsmarktbeleid, een sterkere focus op de relatie tussen arbeidsmarkt en welzijn.

2.4.2 *Europees Sociaal Fonds (ESF)*

Het Europees Sociaal Fonds behoort zoals eerder gezegd tot de Europese structuurfondsen en kan door zijn specifieke opdracht en op maat gerichte aanpak als een mogelijk verbindend instrument functioneren tussen economisch en sociaal beleid (Estivill, 2008). Het heeft steeds een belangrijke rol gespeeld en als impulsbeleid veranderingen doorgevoerd tot in de lidstaten. Een onderzoek van Vanhercke en Campaert (2009) toont het belang aan van het ESF voor de introductie van activerende sociale insluiting in België. Door de herziening van de Lissabondoelstellingen in 2005, lijkt het ESF zich echter nauw economisch te hebben geheroriënteerd (EAPN, 2008; Vanhercke & Campaert, 2009). Zo vermeldt EAPN's 'social inclusion scoreboard' (2008) dat het ESF zo goed als volledig is gefocust op groei en jobs, in plaats van op het garanderen van sociale inclusie. Ook de SERV geeft in zijn advies rond stimuliopleidingen (SERV, 2009) aan dat het ESF te veel regulier beleid zou financieren in plaats van hieraan complementair te zijn. Zo zouden via ESF- projecten die groepen aangesproken kunnen worden die het reguliere beleid niet of onvoldoende bereikt. Het ESF werd ook gescreend op haar genderdimensie. Voor België – in Europese vergelijking scorend in de middencategorie – ligt de uitdaging vooral in het aanhoudende verschil in verloning, regelingen voor kinderopvang en gendersegregatie op de arbeidsmarkt (Kerstens, e.a., 2010). Het ESF lijkt ten slotte na de uitbreiding van de Europese Unie niet meer op het Europese beleid te kunnen wegen door een uitbreiding van de problematiek en een beperkt budget.

Wanneer het ESF mee de relatie tussen sociale inclusie en arbeidsmarktbeleid wil ondersteunen en een emancipatorische visie op arbeidsmarktbeleid wil doen doorwerken tot in de verschillende lidstaten, zal het zijn rol beter moeten definiëren en vanuit een onafhankelijke positie een sociaal arbeidsmarktbeleid tot uitvoering moeten brengen. De Active Inclusion Strategy kan hierbij een interessante partner vormen voor het ESF. Het recent ontwikkelde PROGRESS-programma vult deze onafhankelijke en consistente rol vandaag beter in, maar kent door zijn zeer beperkt budget weinig eigenlijke impact.

Samengevat kunnen we stellen dat het Europees arbeidsmarktbeleid vandaag geen structurele integratie kent van sociale en economische doelstellingen. Wil het in de toekomst tot een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid komen, dan zal het een

emancipatorische visie op arbeidsmarktbeleid moeten integreren in zijn strategische uitgangspunten voor werk en groei, bijvoorbeeld via het bestaande kader van de Active Inclusion Strategy. Verschillende beleidsinstrumenten, zoals het Europees Sociaal Fonds, zullen vanuit dit kader moeten opereren.

3. Federaal en Vlaams arbeidsmarktbeleid

3.1 **Situering van het Belgische arbeidsmarktbeleid**

Het Belgische arbeidsmarktbeleid kent, net zoals het maatschappelijke integratiebeleid een sterke bevoegdheidsverdeling onder de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen (Vandermeerschen, 2008). De federale overheid is bevoegd voor de sociale zekerheid, het arbeidsrecht en in grote mate de fiscaliteit. De gemeenschapsregeringen zijn bevoegd voor vorming, opleiding en bijstand aan personen. De gewestregeringen ten slotte zijn bevoegd voor het eigenlijke tewerkstellingsbeleid en de sociale economie. Samengevat bestaat de rol van de federale regering erin een gunstig kader te scheppen voor de optimale ontwikkeling van de werkgelegenheid en de solidariteit. De gemeenschappen en gewesten garanderen vooral betere toegang- en participatievoorwaarden tot de arbeidsmarkt en ontwikkelen re-integratie-initiatieven die aan hun specifieke situatie zijn aangepast (Federaal ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid, 2001; Hermans, 2005).

De belangrijkste diensten bevoegd voor tewerkstelling zijn op het federale niveau de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) en in Vlaanderen de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). De VDAB heeft als voornaamste taak de werknemer en werkgever dichter bij elkaar te brengen en engageert zich om elke werkzoekende optimaal bij te staan bij het vinden van een passende job.

Samen met de Europese kentering in het werkgelegenheidsbeleid kent ook België een wijziging van directe jobcreatie naar tewerkstellingsstimulerende maatregelen (Hermans, 2005). Deze shift lijkt echter niet volledig te zijn en geen duidelijkheid te geven over de definiëring en het discours achter het Belgische arbeidsmarktbeleid.

In wat volgt, bespreken we meer gedetailleerd de uitgaven voor het Belgische, en specifiek het Vlaamse, arbeidsmarktbeleid in een Europese context en toetsen we de instrumenten aan de emancipatorische visie op arbeidsmarktbeleid. We duiden, ter afsluiting, op mogelijke kapstokken voor een geïntegreerd actief arbeidsmarktbeleid.

3.2 **Het Belgisch arbeidsmarktbeleid, Europees gesitueerd**

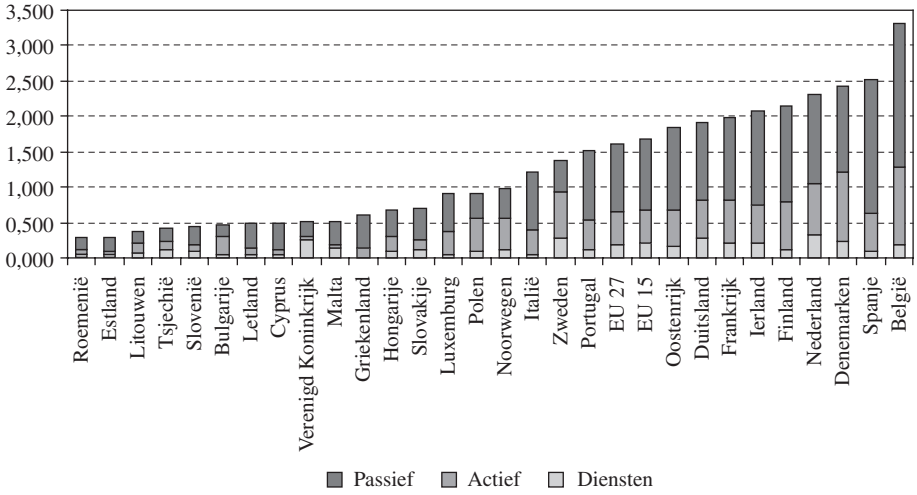
Om het Belgisch arbeidsmarktbeleid te situeren in zijn Europese context maken we gebruik van de door Eurostat verzamelde ‘labour market policy data’. Deze data-

base, samengesteld door de verschillende Europese lidstaten, biedt informatie over nationale arbeidsmarktinterventies. De data waarvan wij gebruikmaken, zijn deze voor de periode 2008. Deze periode vormt het begin van de economische crisis en integreert dus nog niet al de anti-crisismaatregelen, die door de Europese Unie of de afzonderlijke lidstaten werden genomen. Omdat een economische crisis een momentum voor verandering is voor het Europese sociale- en arbeidsmarktbeleid (Peña-Casas, 2010) en we ook vandaag zien dat 2010 als startdatum dient voor grote hervormingen (het Pact 2020 en Europe 2020), gaan we aan het einde van deze analyse in op de toekomstige richtlijnen van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid.

De specifieke focus van de 'labour market policy data' ligt op het publieke arbeidsmarktbeleid gericht op kansengroepen. Kansengroepen worden gedefinieerd als de niet-werkenden, de werkende mensen die het risico lopen op slecht werk en de inactieve personen die graag de arbeidsmarkt zouden betreden. De arbeidsmarktinterventies zijn opgedeeld in drie hoofdcategorieën: diensten, maatregelen en ondersteuning.

Tot de categorie 'diensten' behoren alle diensten en activiteiten van de door de overheid georganiseerde arbeidsmarktdienstverlening (zoals de diensten aangeboden door de VDAB) samen met andere van overheidswege betaalde diensten voor werkzoekenden. Het gaat hier meestal om diensten ondersteunend aan het overige arbeidsmarktbeleid. Arbeidsmarktmaatregelen situeren zich binnen het actieve arbeidsmarktbeleid en kennen twee doelstellingen. Een eerste is het versterken van de vaardigheden en kwalificaties van de deelnemers; een tweede het creëren of faciliteren van nieuwe jobs. Arbeidsmarktondersteuning ten slotte bevindt zich onder passief arbeidsmarktbeleid. De nadruk ligt hier voornamelijk op financiële steun of compensatie voor arbeidsmarktgerelateerde onderwerpen.

Figuur 1 – Arbeidsmarktuitgaven in de EU.

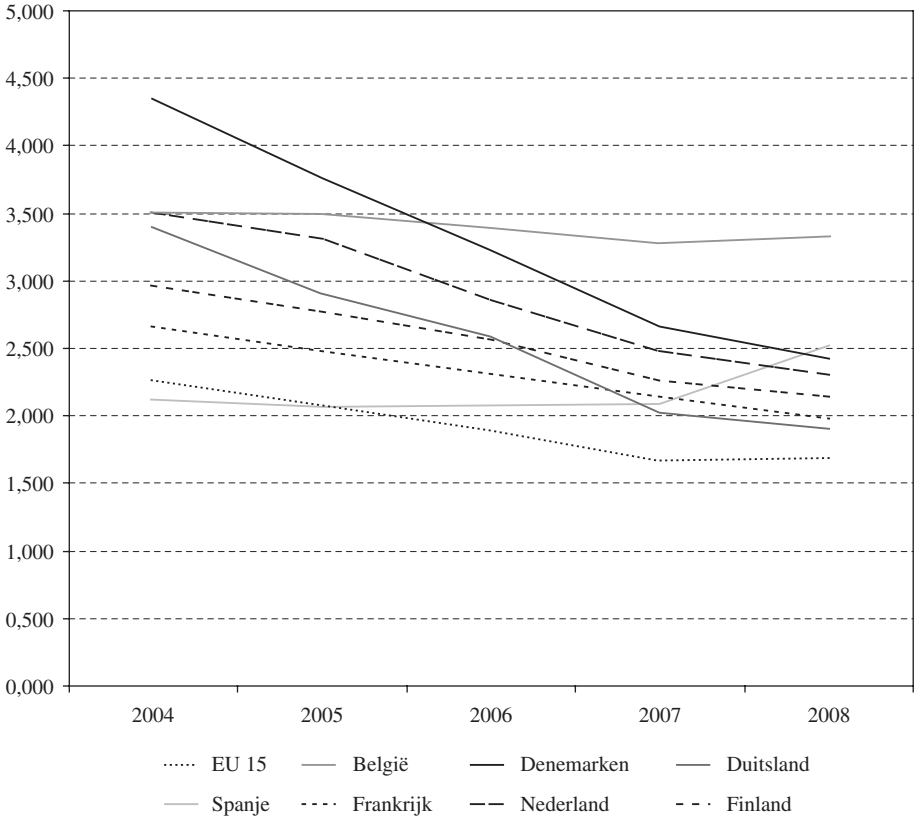


Bron: (Eurostat: 2008).[2]

Met 3,319% van het BBP kent België een duidelijke koppositie voor wat betreft arbeidsmarktuitgaven in de Europese Unie (figuur 1). De Belgische uitgaven zijn dubbel zo groot als het gemiddelde percentage van de EU 27 (1,604%) en in iets mindere mate van de EU 15 (1,688%). Zestien landen geven minder dan 1% van hun Bruto Binnenlands Product uit aan arbeidsmarktbeleid. Hiertoe behoren onder andere het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en vele nieuwe lidstaten. Zes landen geven meer dan 2% uit aan arbeidsmarktbeleid (deze lidstaten behoren alle tot de EU 15); enkel België geeft meer dan 3% uit.

Met 3,319% van het BBP kent België een duidelijke koppositie voor wat betreft arbeidsmarktuitgaven in de Europese Unie.

Figuur 2 – Evolutie arbeidsmarktuitgaven.



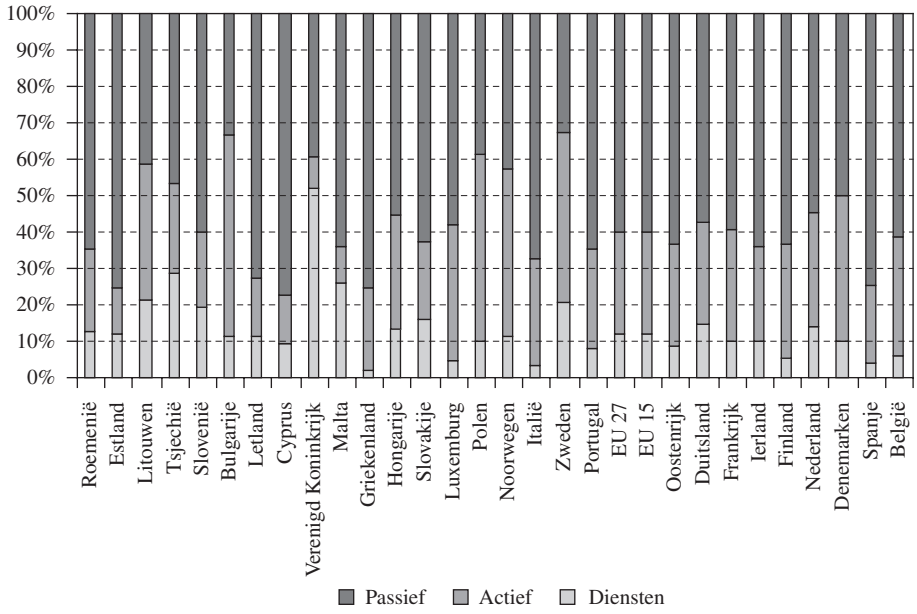
Bron: Eurostat 2008.

De totale uitgaven aan arbeidsmarktbeleid lopen binnen de gehele EU terug (figuur 2). Waar de EU15 in 2004 nog een percentage kende van 2,246% is dit voor 2008 te-

ruggelopen tot 1,688%. Al de huidige koplopers (de landen die in 2008 meer dan 2% van hun BBP aan arbeidsmarktbeleid uitgaven en Duitsland) kenden tussen 2004 en 2007 een sterke terugval; enkel België bleef in deze kopgroep relatief stabiel. Denemarken kende zo tussen 2004 en 2007 een terugval met 1.671 procentpunten, daar waar dit voor België maar 0.229 was. Door de economische crisis lijkt de negatieve trend in de uitgaven voor het arbeidsmarktbeleid te stagneren. België en vooral Spanje kennen zelfs een relatieve groei (in relatie tot hun respectievelijke BBP).

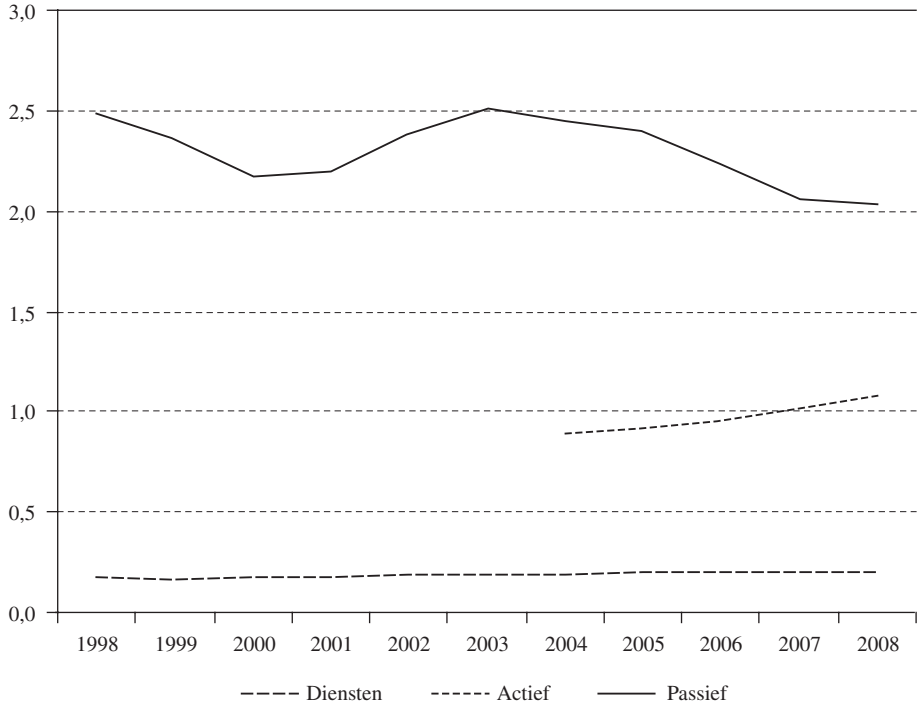
Wanneer we de algemene arbeidsmarktbeleidcijfers verder opsplitsen naar de drie eerder vernoemde categorieën (figuur 3), zien we naar bestedingsprogramma duidelijke verschillen. Het Verenigd Koninkrijk legt sterk de nadruk op arbeidsmarktdiensten. Ook Nederland heeft hier, in vergelijking met de andere landen die meer dan 2% van hun BBP uitgeven aan arbeidsmarktbeleid, een uitgesproken voorsprong. De voorsprong van beide landen heeft te maken met hun beleidsvoorkeur voor een geïndividualiseerde begeleidingsaanpak (De Klerck & Van Wichelen, 2008). Het actieve arbeidsmarktbeleid is vooral binnen de Scandinavische landen verantwoordelijk voor een groot percentage van de uitgaven. Het passief arbeidsmarktbeleid ten slotte kent een gelijke spreiding voor alle landen. België kent hier met 60% eenzelfde verhouding als het gemiddelde voor de verschillende EU-lidstaten. Het overgrote aandeel passief arbeidsmarktbeleid wordt hier ingenomen door het brugpensioen. Doorheen de jaren is er in België een verschuiving ontstaan van passief naar actief arbeidsmarktbeleid (figuur 4).

Figuur 3 – Verhouding actief arbeidsmarktbeleid.



Bron: (Eurostat: 2008).

Figuur 4 – Evolutie België arbeidsmarktbeleid.



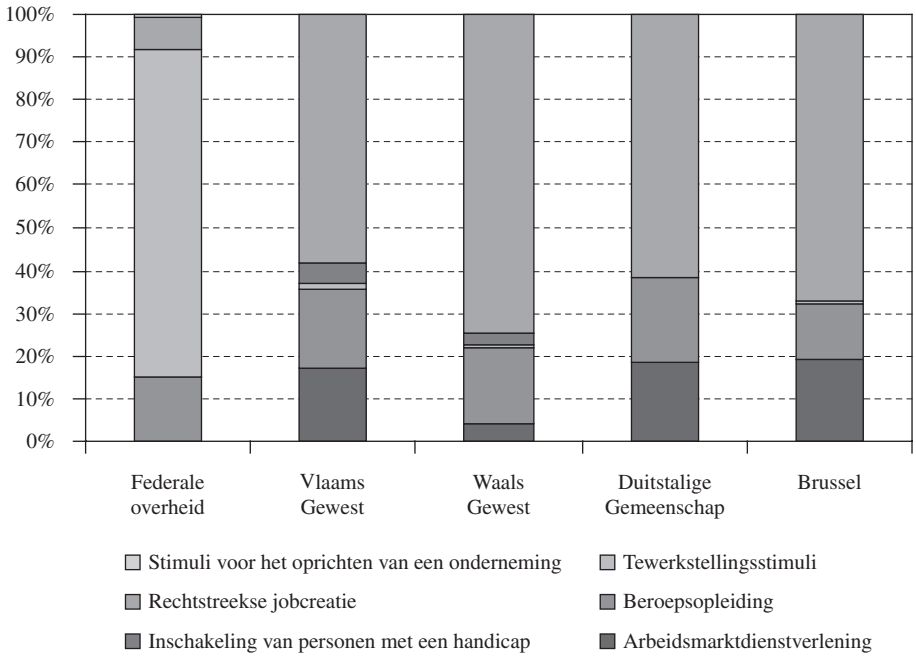
Bron: Eurostat: 2008.

De analyse van het actief arbeidsmarktbeleid toont nog een laatste verschil tussen de lidstaten. In de Europese Unie wordt er gemiddeld 40% uitgegeven aan opleidingen, 22% aan tewerkstellingsstimuli en de overige 38% wordt verdeeld onder arbeidsmarktrehabilitatie, directe jobcreatie en opstartinitiatieven. België zet vooral in op tewerkstellingsstimuli en directe jobcreatie. Deze twee strategische pijlers kennen een onderlinge verschuiving. De uitgaven voor directe jobcreatie bijvoorbeeld daalden zo tussen 1990 en 2001 met 30% terwijl de tewerkstellingsstimuli in de jaren negentig verdriedubbelden zonder dat echter volledig van het historische pad werd afgeweken (Hermans, 2005). In Denemarken en Nederland gaat het leeuwenaandeel voornamelijk naar arbeidsmarktrehabilitatie. Finland en Duitsland zetten als laatste vooral in op opleidingen.

De Belgische uitgaven voor arbeidsmarktbeleid kennen, door de eerder geschetste bevoegdheidsverdeling, een spreiding over de verschillende beleidsniveaus. Het federaal niveau heeft met 8,876 miljard euro het grootste aandeel in arbeidsmarktuitgaven. De gewesten zitten hier met een budget van om en bij een miljard euro een flink stuk onder. Dit verschil wordt voornamelijk verklaard door het passieve arbeidsmarktbeleid dat enkel bij de federale overheid zit en goed is voor een budget van 6,8 miljard euro. Het actief arbeidsmarktbeleid (inclusief de arbeidsmarktdienstverlening) kent met 2,058 miljard euro eveneens een over-

wicht op het federaal niveau, dit keer echter eerder beperkt. Het Vlaams en het Waals Gewest kennen met respectievelijk 995 miljoen euro en 825 miljoen euro een gelijkaardig aandeel. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zit met 273 miljoen euro hier een stuk onder. Het aandeel van de Duitstalige Gemeenschap is met 10 miljoen euro te verwaarlozen. Wanneer we kijken naar het programma voor actief arbeidsmarktbeleid dat met deze budgetten wordt gerealiseerd (figuur 5), zien we een sterk verschil.

Figuur 5 – Verdeling actief arbeidsmarktbeleid.



Bron: Belgisch Nationaal Hervormingsprogramma: 2008-2010.

De federale overheid focust voornamelijk op tewerkstellingsstimuli (dienstencheques), daar waar de gewesten duidelijk inzetten op rechtstreekse jobcreatie en arbeidsmarktdienstverlening. Hierbij moeten we wel vermelden dat de federale overheid ook via het Recht op Maatschappelijke Integratie een groot deel van zijn activeringsbeleid opzet. De arbeidsmarktdienstverlening kent in Vlaanderen een groter aandeel dan in Wallonië, waar er dan weer meer geld gaat naar directe jobcreatie. Arbeidsmarktdienstverlening bestaat in Vlaanderen uit de ondersteuningsdiensten van de VDAB, de trajectbegeleiding en het herplaatsingfonds (nu sociaal interventiefonds). Alle drie de maatregelen kennen een op maat gemaakte dienstverlening; de einddoelstelling blijft gericht op klassieke arbeidsmarktparticipatie. De beroepsopleiding, in Vlaanderen goed voor 18,5% van de actieve arbeidsmarktuitgaven, kent eveneens een op maat gerichte aanpak en legt zich daar-

bij toe op een duurzame activering. De tewerkstellingsstimulli (invoegbedrijven, invoegafdelingen en de tewerkstellingspremie 50+), goed voor 2% van het gehele budget, kennen een soortgelijk verhaal. Ook hier wordt een op maat gerichte (met uitzondering van de tewerkstellingspremie 50+) en duurzame activering beoogd, maar blijft men binnen de reguliere arbeidsmarkt actief en is een tewerkstelling op maat in alternatieve circuits buiten beeld. De inschakeling van personen met een handicap is de uitzondering op de regel. De sociale werkplaatsen, de beschutte werkplaatsen, de ondersteuningspremie, de arbeidszorg en de gespecialiseerde diensten voor opleiding en begeleiding (vroeger de centra voor beroepsopleiding) combineren een op maat gerichte aanpak en duurzame activering met een brede definiëring van de uiteindelijke integratie en staan in voor 4,7% van de Vlaamse actieve arbeidsmarktuitgaven. De doelgroep van deze rehabilitatiemaatregelen is relatief breed gedefinieerd: van personen met een handicap tot in de meest brede zin langdurige werklozen, die omwille van sociale of persoonlijke redenen geen job kunnen vinden. De criteria die dit meten, zijn wel strikt. Ten slotte is er de directe jobcreatie (werkervaringsplan en gesubsidieerde contractuelen). Deze maatregelen vormen de grootste uitbesteding van het actief arbeidsmarktbeleid (58%). Ook hier blijft een duurzame en op maat gemaakte activering centraal, maar ontbreekt een bredere visie op maatschappelijke integratie.

Samengevat kunnen we stellen dat het Belgische arbeidsmarktbeleid veruit het meest investeert van Europa. Daartegenover staat dat de grootste arbeidsmarktuitgaven aan passief arbeidsmarktbeleid worden uitgegeven en veel minder dus aan actief arbeidsmartkbeleid of arbeidsmarktdienstverlening. Het actieve arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen kent vooral een grote uitgavenstroom naar directe jobcreatie. Beroepsopleidingen en arbeidsmarktdienstverlening lijken hier in Europees perspectief veel minder te scoren. De sterke directe jobcreatie en arbeidsmarktrehabilitatie kennen, ook binnen het emancipatorisch perspectief, heel wat mogelijkheden. Wil het effectief werken, dan zal het echter moeten worden geheroriënteerd (De Klerck & Van Wichelen, 2008). Een verbreding van de doelgroep en een heroriëntatie binnen het gehele arbeidsmarktmodel naar maatschappelijke activering is hierbij noodzakelijk. Recente initiatieven in het activeringsbeleid komen aan deze bemerking deels tegemoet. We verwijzen naar de specifieke trajecten voor mensen met medische, mentale, psychische en psychiatrische problemen (de MMPP-aanpak), die werden uitbesteed via werk-welzijnsconsortia. Er is de erkenning van arbeidszorg, acties ten aanzien van moeilijk bereikbare jongeren, samenwerking tussen de mutualiteiten én het RIZIV en specifieke acties ten voordele van werkzoekenden-in-armoede (bijvoorbeeld integrale trajectbegeleiding in samenwerking met het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, de verhoogde inzet van ervaringsdeskundigen en de actie ‘Werven zonder scherven’).

Het actieve arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen kent vooral een grote uitgavenstroom naar directe jobcreatie.

Daarnaast noteren we de recente koerswijziging van een 'sluitende aanpak' naar 'sluitend maatpak' (Leroy & De Haeck, 2008). De eerste oriëntering wil zoveel mogelijk mensen terug op de arbeidsmarkt brengen; de tweede benadrukt een begeleiding op maat, rekening houdend met de diversiteit aan profielen van de doelgroepen, als collectiviteit of individu. Deze nieuwe perspectieven worden verder uitgewerkt in een aantal beleidsdocumenten.

3.3 Evoluties in het arbeidsmarktbeleid

Het arbeidsmarktbeleid onder de huidige Vlaamse regering kent drie centrale beleidsdocumenten die het toekomstige arbeidsmarktbeleid mee vorm zullen geven. Eerst en vooral is er het Vlaamse Regeerakkoord en de 'Beleidsnota werk 2009 – 2014'. Beide beleidsdocumenten geven het kader aan waarin de Vlaamse regering in deze legislatuur haar arbeidsmarktbeleid vorm geeft. Een tweede belangrijk document is het Pact 2020. Dit strategisch document is opgesteld samen met maatschappelijke partners en geeft in twintig concrete doelstellingen weer hoe Vlaanderen tegen 2020 op economisch, sociaal en ecologisch vlak een topregio wil zijn. Voor het werkgelegenheidsbeleid is het streven naar een verdere flexibilisering en activering van belang, gekoppeld aan een leefkwaliteit van hoog niveau. Een laatste document is het werkgelegenheidsplan en krachtlijnen voor het investeringsplan (WIP) (Vlaamse overheid, 2009). Het WIP situeert zich binnen de twee vorige strategische kaders en reikt een aantal bouwstenen aan om de realisatie van de uitgezette groeipaden te versterken. Door gerichte acties beoogt het plan de Vlaamse economie en het Vlaamse arbeidsmarktbeleid klaar te stomen voor een vernieuwde aanpak.

3.3.1 *Beleidsnota werk 2009-2014*

De 'Beleidsnota werk 2009-2014' (Muyters, 2009) heeft de ambitie een nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen te presenteren. Met deze visie wil de minister de structurele problemen van onze arbeidsmarkt aanpakken door te werken aan een versterkt activeringsbeleid voor werkzoekenden, het investeren in competentieversterking en het stimuleren van de vraag naar arbeid. Zestien strategische doelstellingen moeten deze drie inhoudelijke ingrediënten helpen te verwezenlijken. Wanneer we kijken in hoeverre deze nieuwe arbeidsmarktvisie ook een vooruitgang betekent voor een emancipatorisch arbeidsmarktbeleid, zijn er vier voorgestelde transities van belang.

a) Het uitwerken van een geïntegreerde arbeidsmarktvisie
Deze eerste transitie focust op een versterkt overleg bij de opmaak van een nieuwe arbeidsmarktvisie en een verdere integratie van beleidsdoelstellingen binnen bestaande beleidskaders. Dit betekent het streven naar een ruime betrokkenheid van stakeholders (uit kansengroepen) en een verdere aansturing van, maar ook integratie binnen het Europese beleid. Voor het sociale overleg zijn de voorbereiding,

uitvoering en opvolging van een duurzaam werkgelegenheidsplan en de opvolging van de doelstellingen in het kader van Pact 2020 en de daarmee verbonden VIA-doorbraken cruciaal.

b) Van resultaatgerichte opleidings- en tewerkstellingsmaatregelen naar een Vlaams doelgroepenbeleid
Deze tweede transitie vertrekt vanuit de vaststelling dat Vlaanderen te veel investeert in gesubsidieerde tewerkstelling die onbepaald in de tijd is en door de geringe doorstroom te weinig activeert en te weinig investeert in tewerkstellingsstimuli. Om dit te veranderen wil de Vlaamse overheid de Vlaamse tewerkstellings- en opleidingsmaatregelen herschikken binnen een eenduidig inschakelingskader.

Bij de uitwerking van de aan dit kader gerelateerde maatregelen staan drie principes voorop: 1) een activerend beleid waarbij de instroom van nieuwe deelnemers beter wordt gegarandeerd; 2) een sterkere focus op de uitstroom naar werk; 3) het rekening houden en correct inschatten van de afstand tot de arbeidsmarkt voor een correcte toeleiding. Hierdoor kan ook niet-klassieke tewerkstelling haar plaats krijgen (bv. maatwerkbedrijven).

c) Van bescherming van jobs naar bescherming van mobiliteit op de arbeidsmarkt
Door de verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt kan jobzekerheid niet meer gegarandeerd worden. De Vlaamse overheid wil daarom inzetten op werkzekerheid door middel van twee types actieprogramma's: het versterken van competenties en het actief ondersteunen van loopbanen. Beide instrumenten zetten sterk in op arbeidsmarktgerichtheid en een integrale aanpak. Hierdoor wordt er werkzekerheid en ondersteuning gegarandeerd gedurende de hele loopbaan. Binnen deze programma's wordt er extra aandacht geschonken aan kansengroepen via een op maat gemaakte begeleiding.

d) Versterking van het partnerschap werk en welzijn
Naast nieuwe partnerschappen tussen werk en economie en werk en onderwijs wil de Vlaamse regering inzetten op een versterking van het partnerschap werk en welzijn. Centrale partners zijn het OCMW en de VDAB. De expertise van welzijnsondersteuning van het OCMW kan zo gekoppeld worden aan de specifieke activeringsexpertise van de VDAB. Van januari 2009 tot en met september 2009 vonden er een aantal proeftuinen plaats die moesten leiden tot succesvolle trajecten waarin welzijn en werk aan elkaar worden gekoppeld. Door het overhaaste en politiek gestuurde karakter van de proeftuinen kenden ze echter geen groot succes (Van Rillaer & Cousaert, 2009). Onduidelijke doelstellingen, een te beperkte actieradius en het gebrek aan lokale projectmiddelen zijn hiervan de grootste oorzaken. Daarnaast toonden de proeftuinen dat een sterkere integratie tussen werk en welzijn niet onmogelijk is. Het OCMW en de VDAB vertrekken weliswaar vanuit andere paradigma's, toch zijn ze op elkaar aangewezen in de grijze zone tussen werk en welzijn en bestaan er genoeg raakvlakken voor samenwerking. Een nieuwe fase in de proeftuin is zo noodzakelijk, maar zal op basis van een sterker strategisch georiënteerd kader vorm moeten krijgen.

3.3.2 *Werkgelegenheidsplan en krachtlijnen voor het investeringsplan (WIP)*

Een laatste strategisch document is het WIP (2009). Het WIP wil een aantal paden voor een toekomstig arbeidsmarktbeleid aanreiken en opstarten binnen de eerder besproken strategische kaders. Zo wil het plan de Vlaamse arbeidsmarkt voorbereiden en klaarstomen voor de overgang naar een vernieuwde (postcrisis) economie. Het WIP kwam tot stand door een samenwerking van de Vlaamse overheid en de sociale partners en kent vier speerpunten: een sluitend maatpak voor elke werkzoekende, kansen op werk voor kwetsbare groepen, competenties versterken en loopbanen ondersteunen en het behoud en de creatie van jobs. Elk van deze speerpunten werd in het voorjaar van 2010 vertaald in concrete acties.

a) Sluitend maatpak voor elke werkzoekende
Dit eerste speerpunt beantwoordt aan de vereiste van een aanpak op maat voor wie zich buiten de arbeidsmarkt bevindt. Via een vroege curatieve aanpak en orienterende trajectbegeleiding wil men kort op de bal spelen. De werkateliers voor jonge werkzoekenden (-25 jaar), die minstens een jaar werkzoekend zijn, worden aangezet om in groep een project uit te werken. Zo houden zij hun competenties op peil en versterken hun ervaring. Die invalshoek staat ook centraal bij de actie 'Werkervaring voor werkzoekenden tussen 1 en 2 jaar'. Een sluitend vervolgtraject na outplacement wil vooral de schade beperken die vele slachtoffers van de crisis kunnen oplopen.

b) Kansen op werk voor kwetsbare groepen
Enkele acties binnen deze doelstelling spelen in op een leeftijdsbewust arbeidsbeleid, waarin vooral de situatie van de vijftigplussers bijzondere aandacht krijgt. Een sluitend maatpak voor personen in armoede bestaat voornamelijk uit individuele trajectbegeleiding op basis van een empowerende visie (zie ook hoofdstuk 6 van Steenssens en Van Regenmortel in dit boek). De activeringstrajecten voor personen met een MMPP-problematiek zullen worden uitgebreid. Verder wordt gewerkt aan een sluitend maatpak voor laaggeletterden, aan het voorkomen van inactiviteitsvallen en de uitbreiding van de werking van Jobkanaal naar kortgeschoolden en mensen in armoede.

c) Competenties versterken en loopbanen ondersteunen
Vooral met het oog op de arbeidsmarkt van de nabije toekomst, moeten verschillende instrumenten zorgen voor het versterken van de competenties van werknemers. Dit kan gaan over de uitbreiding van de opleidingscapaciteit, de implementatie van het persoonlijk ontwikkelingsplan (POP), loopbaandienstverlening, vakorganisaties, uitbreiding van de loopbaanbegeleiding en sectorconvenants.

d) Behoud en creatie van jobs
Dit speerpunt focust op de aanpassingen aan de Vlaamse overbruggingspremie en wil de tewerkstelling in de sociale economie en de beschutte werkplaatsen beschermen en versterken. Voor de sociale economie betekent dit expliciet de uitwerking van een groeipad; hiervoor staan de cijfers nog niet op punt.

4. Activeringsbeleid als versterking van de sociale uitsluitingsmechanismen

Doorheen dit hoofdstuk blijkt duidelijk dat zowel het Europese als het Vlaamse arbeidsmarktbeleid zich in een transitie bevinden. De economische crisis roept om een betere aansluiting tussen de vraag en het aanbod van de arbeidsmarkt en duidt op enkele structurele problemen.

Het begin van het nieuwe decennium wordt zowel in Vlaanderen als in Europa aangegrepen om te werken aan een vernieuwd arbeidsmarktbeleid. Dit beleid moet beantwoorden aan de nieuwe economische noden en zorgen voor een welvaart op peil. In dit hoofdstuk gaven we de belangrijkste sporen weer en maakten we her en der een kritische bedenking betreffende het streven naar een inclusiever arbeidsmarktbeleid waarbij armoedebestrijding centraal staat. Een emancipatorische visie op activering blijft daarbij de maatstaf. Deze visie wil dat activering bijdraagt tot het realiseren van de sociale grondrechten voor iedereen en benadrukt het belang van een gerichtheid op brede maatschappelijke participatie en een duurzame activering.

We stellen vast dat zowel in Vlaanderen als in Europa wordt ingezet op het individueel begeleidingsmodel en op duurzame activering. De transitie naar een actief arbeidsmarktbeleid gaat gepaard met op maat gerichte begeleiding en activeringstrajecten en capaciteitsopbouwende programma's voor de cliënten. Problematisch is echter dat de doelstelling van een bredere maatschappelijke participatie maar zeer fragmentair aan bod komt, of hoogstens met de lippen wordt beleden. Zowel het Europese als het Vlaamse arbeidsmarktbeleid lijkt op twee benen te hinken. Een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid waarbij sociale en economische doelstellingen naast elkaar staan, blijft onbestaande en wordt afgezwakt tot een activerend, soms inclusief, doelgroepenbeleid. Hierdoor versterkt het activeringsbeleid nog te vaak de aanwezige sociale uitsluitingsmechanismen. De nadruk ligt op het aan dek hijsen van diegenen bij wie men arbeidsmarktgerichte competenties herkent. Het herinneren aan de vereisten op de arbeidsmarkt of het erkennen van andere competenties die de maatschappelijke positie kunnen versterken, is momenteel amper aan de orde.

Deze analyse betekent echter niet dat er geen perspectief is op verbetering. Uiteraard is de recente financiële crisis een obstakel dat moest worden omzeild. Met de 'Active Inclusion Strategy' lijkt er op Europees niveau een kader te bestaan voor een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid en ook in Vlaanderen zijn de inspanningen rond inclusieve begeleiding hoopgevend. We kunnen deze sporen voor de toekomst vatten in een viertal foci (Vranken, 2010):

1) Een actief en passief arbeidsmarktbeleid; 'active inclusion' als strategische pijler

De uitdaging zal vooral bestaan in het doen toepassen van de 'active inclusion'-strategie. Om de strategie van actieve insluiting in te zetten in de armoedebestrijding is het nodig om aandacht te besteden aan de manier waarop kwetsbare

groepen kunnen worden bereikt. Daarvoor is het nodig om te investeren in de aanbod- en vraagzijde van de arbeidsmarkt. Activeringsbeleid moet zich bekommeren om 'human capital' van de doelgroepen en om de soort van jobs waarnaar deze doelgroepen worden geleid. De economische, organisatorische, sociale en culturele context van deze jobs moet bij trajectbegeleiding in rekening worden gebracht. Met een aantal voornoemde initiatieven is een aanzet gebeurd, maar vooral budgettair moet de ruimte voor een inclusieve arbeidsmarkt nog worden gemaakt.

2) Het inzetten op kwaliteit van de arbeid
Een te sterke focus op activering kan leiden tot tewerkstelling in jobs van lage kwaliteit: precaire jobs of jobs waar geen ruimte is voor het ontwikkelen van vaardigheden. De zwakste (potentiële) werknemers – die in armoede leven of zich net boven de armoedegrens bevinden – voelen de permanente dreiging om opnieuw uit de arbeidsmarkt te vallen. De redenen liggen voor de hand; een gebrek aan vaardigheden of competenties en te weinig ondersteuning bij persoonlijke of sociale problemen zijn legio. Deze groepen bekleden de precaire jobs, die weinig jobzekerheid bieden, en zij komen het snelst in het vizier bij de toepassing van het 'last in, first out'-principe.

Een te sterke focus op activering kan leiden tot tewerkstelling in jobs van lage kwaliteit: precaire jobs of jobs waar geen ruimte is voor het ontwikkelen van vaardigheden.

3) De creatie van jobs in de breedste zin van het woord
Om de 'match' tussen arbeidsaanbod en –vraag te bevorderen, is een faciliterende context nodig. Die bestaat onder andere uit kwaliteitsvolle kinderopvang en mobiliteit. Bijzondere arbeidsmarkten zoals de sociale en beschutte tewerkstelling kunnen ook faciliterend werken. Voor sommige werknemers in dit arbeidsmarktsegment wordt er de tijd en ruimte geboden die nodig zijn om vertrouwd te raken met de vereisten van reguliere tewerkstelling. Tewerkstelling in invoegbedrijven vervult in deze context dezelfde functie. Jobcreatie houdt ook inschakeling als zelfstandige in. De vraag blijft wel of dit een realistisch spoor is voor langdurige werklozen en laaggeschoolden. Deze twijfels zijn gebaseerd op de hoge verwachtingen op het vlak van vaardigheden en beschikbare (financiële) middelen.

4) Inzetten op en erkennen van competenties
Op de arbeidsmarkt worden de competenties gedefinieerd waarover werknemers moeten beschikken. Kwetsbare groepen beantwoorden meestal niet aan die cruciale vereisten. Sommige verborgen 'competenties' worden echter over het hoofd gezien. Dit komt bijvoorbeeld door stereotypering (culturele blindheid of klassendenken), of door dit soort van vaardigheden en capaciteiten als irrelevant voor de organisatie te beschouwen. Adequaat competentiemanagement voor deze doel-

groepen impliceert inderdaad dat er wordt ingezet op capaciteitsontwikkeling, die niet direct gelinkt is aan tewerkstelling. Het zou wel de arbeidsmarktpositie van deze groepen of hun maatschappelijke positie in het algemeen kunnen verbeteren. Om dit te realiseren is het belangrijk dat deze mensen worden benaderd via een procesgerichte en emancipatorische aanpak, binnen de mogelijkheden van de betrokken personen, zijn of haar organisatie en de ondersteunende sociale dienstverlening. Zoals gesteld, zijn meerdere methoden, instrumenten en modellen al ontwikkeld. Een meer doorgedreven gebruik kan enkel de beoogde resultaten van de Europese 'active inclusion'-strategie dichterbij brengen.

NOTEN

1. De populatie wordt gedefinieerd als het aantal personen met een risico op armoede of uitsluiting volgens drie indicatoren (armoederisico, materiële deprivatie, werkloze huishoudens), waarbij de lidstaten hun nationale doelen kunnen bepalen aan de hand van de geschiktste van deze indicatoren, rekening houdend met hun nationale omstandigheden en prioriteiten.
2. Voor Noorwegen zijn de gegevens van 2007 gebruikt; er waren voor dit land nog geen data bekend voor 2008.

HOOFDSTUK 3

Een komen en gaan van kwetsbare groepen

Anna Salomons

Dit artikel geeft een overzicht van de fragiliteit van Belgische beroepen op zowel de lange als korte termijn en onderzoekt de oorzaken voor beide. Hierbij worden de interacties tussen de goederen- en arbeidsmarkten uitgelicht. Daarna wordt onderzocht in welke mate verschillende groepen werkenden zoals jongeren, ouderen, vrouwen en immigranten zich in kwetsbare beroepen bevinden ten opzichte van werkenden van beroepsleeftijd, mannen en autochtonen. Ten slotte worden uit deze bevindingen een aantal conclusies getrokken.

1. Literatuuroverzicht en motivatie

In dit hoofdstuk onderzoeken we de kwetsbaarheid van Belgische beroepen voor verschillende groepen werkenden. Dit sluit aan op het algemene thema van de rol van de arbeidsmarkt in de problematiek van armoede en ongelijkheid: hoewel het hebben van een baan het armoederisico verlaagt, zijn niet alle banen gelijkwaardig. Er bestaan grote verschillen in werkgelegenheidsperspectief tussen beroepen, veroorzaakt door economische evoluties op de korte en lange termijn. Deze verschillen kunnen leiden tot ongelijkheid als verschillende groepen werkenden niet gelijkmatig over deze beroepen zijn verdeeld. Dit hoofdstuk brengt de kwetsbaarheid van beroepen in België in kaart, verklaart deze, en relateert deze vervolgens aan de ongelijkheid tussen verschillende groepen werkenden.

We definiëren de kwetsbaarheid van beroepen op twee manieren: beroepsfragiliteit op de lange termijn, veroorzaakt door trends zoals technologische verandering; en op de korte termijn, veroorzaakt door recessies. De eerste vorm kan worden gemeten als een structurele afname in het tewerkstellingsaandeel van beroepen en de tweede als disproportioneel sterke verminderingen in tewerkstellingsgroei van beroepen in tijden van economische crisis.

De bovengenoemde oorzaken van deze twee soorten beroepsfragiliteit worden in kaart gebracht door het samenspel van de goederen- en arbeidsmarkten te analyseren. Aan de ene kant wordt de arbeidsmarkt direct beïnvloed door trends zoals technologische verandering. Voortschrijdende technologie staat toe

dat bepaalde taken die eerst door menselijke arbeid werden uitgevoerd, worden geautomatiseerd: hierdoor neemt het tewerkstellingsaandeel van deze beroepen gestaag af: deze beroepen zijn kwetsbaar. Aan de andere kant is er een indirect effect via de goederenmarkt: de arbeidsvraag is immers afgeleid van de goederenvraag van consumenten. Technologische verandering beïnvloedt deze goederenvraag door de productie van kapitaalintensieve goederen steeds goedkoper te maken. Dit leidt tot een veranderende samenstelling van de goederenvraag, wat zich vertaalt naar een verandering in de vraag naar arbeid – voor sommige beroepen neemt de vraag sneller toe dan voor andere, wat deze laatste groep kwetsbaar maakt. De kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn komt op eenzelfde manier tot stand: recessies op de goederenmarkt worden doorgegeven aan de arbeidsmarkt.

Deze twee dimensies van beroepsfragiliteit zijn niet enkel belangrijk vanuit het oogpunt van de onderliggende oorzaken, maar ook vanuit het perspectief van de werkende. Contractie op de lange termijn houdt immers in dat er in dit beroep weinig toekomstperspectief zit, terwijl tewerkstellingsturbulentie op de korte termijn inhoudt dat er menselijk kapitaal verloren gaat en loopbanen worden onderbroken. Om de nadruk op het perspectief van de werkende nog te verhogen, onderzoekt dit hoofdstuk welke groepen van werkenden zich buitenproportioneel in kwetsbare beroepen bevinden.

De bijdrage tot de literatuur is drievoudig. De kwetsbaarheid van beroepen op de lange termijn is voor België en andere Europese landen geanalyseerd door Goos, e.a. (2009, 2010), maar het is nog niet bekend of deze patronen tijdens recessies significant versterkt of verzwakt worden. Dit is echter wel zeer relevant in het licht van de huidige recessie. Tegelijk is er recent onderzoek gedaan naar de kwetsbaarheid van beroepen tijdens recessies (Bardhan en Tang 2010), maar dit is enkel voor de VS gebeurd en nog niet vergeleken met de evoluties op lange termijn. Het is dus mogelijk dat deze resultaten doorkruist zijn met de trends op lange termijn. Ten slotte wordt in dit artikel de kwetsbaarheid van beroepen (op zowel de lange als de korte termijn) van verschillende groepen werkenden in kaart gebracht en vormt daardoor een aanvulling op Salomons (2009).

Deze bijdrage is als volgt opgebouwd. Eerst wordt weergegeven welke beroepen kwetsbaar zijn, zowel qua verschuivingen op de lange termijn (paragraaf 2.1) als in termen van recessiegevoeligheid (paragraaf 2.2). Daarna worden de oorzaken van deze twee soorten van kwetsbaarheid in kaart gebracht. Paragraaf 3.1 behandelt de fragiliteit op lange termijn, en paragraaf 3.2 die op korte termijn: in paragraaf 3.3 worden deze twee vergeleken en samengebracht. De rol van de goederenmarkt in de kwetsbaarheid van bepaalde beroepen wordt steeds onderzocht, waarbij de paragraaf over de ontwikkelingen op lange termijn aan de resultaten van Goos e.a. (2010) refereert en de paragraaf over de ontwikkelingen op korte termijn een originele bijdrage is. Ten slotte wordt de beroepsfragiliteit op lange en korte termijn in paragraaf 4 gerelateerd aan de uitkomsten voor verschillende groepen werkenden, zoals: lageropgeleiden, jongeren, ouderen, vrouwen en immigranten. Paragraaf 5 concludeert.

2. Welke beroepen zijn kwetsbaar op de lange en korte termijn?

De evoluties in beroepsaandelen op lange termijn in België en in vijftien andere Europese landen zijn al gedocumenteerd in Goos e.a. (2009, 2010): hier herhalen we kort het empirische bewijs voor België. Tabel 1 laat de veranderingen in tewerkstellingsaandelen zien van 25 beroepen in België over de periode 1993-2006. Alle cijfers zijn procentpunten. De beroepen zijn gerangschikt van minst naar meest kwetsbaar op de lange termijn: dat wil zeggen, de beroepen die steeds belangrijker worden in de Belgische economie staan bovenaan en de beroepen die steeds minder belangrijk worden staan onderaan.

We zien een patroon dat bekend staat als polarisatie: de tewerkstellingsaandelen van zowel hoogbetaalde professionele beroepen als laagbetaalde dienstenberoepen nemen toe ten koste van gemiddeld betaalde beroepen in de industrie en ook ten koste van bepaalde kantoorbanen. Goos e.a. (2009, 2010) hebben aangetoond dat technologische verandering voor een aanzienlijk deel verantwoordelijk is voor deze langetermijnverschuivingen in de beroepenstructuur.

> We kennen een polarisatie van de arbeidsmarkt ten koste van gemiddeld betaalde beroepen in de industrie en bepaalde kantoorbanen.

Over dezelfde periode hebben zich echter ook economische fluctuaties voorgedaan: deze worden geïllustreerd in figuur 1, waar de jaarlijkse verandering in de totale Belgische werkgelegenheid wordt weergegeven. In 1996 en 2001 zien we verminderingen in de werkgelegenheid van respectievelijk 2 en 3,5 procent. In 1998, 2000 en 2005 was er echter rond 3,5 procent tewerkstellingsgroei. Deze percentages zijn echter slechts gemiddelden: verschillende beroepen worden in verschillende mate door deze fluctuaties getroffen.

Tabel 2 geeft daarom voor elk beroep de gemiddelde deviatie van de procentuele tewerkstellingsafname tijdens recessies. Dit is een maatstaf van kwetsbaarheid op de korte termijn omdat het aangeeft welke beroepen de meeste tewerkstelling verliezen tijdens recessies. Een positief getal betekent dat de tewerkstellingsafname in dit beroep tijdens recessies langzamer dan gemiddeld verloopt (het gaat dus om een relatief recessiebestendig beroep); een negatief getal dat de tewerkstellingsafname sneller dan gemiddeld verloopt. De beroepen zijn gerangschikt van minst naar meest kwetsbaar.

Specialistische beroepen hebben gemiddeld een lagere turbulentie dan niet-specialistische, hoewel de werkgelegenheid in een aantal lagerbetaalde beroepen zoals bestuurders, (ongeschoold) dienstverlenend en veiligheidspersoneel en verkopers ook relatief goed bestand is tegen de economische conjunctuur. De meest conjunctuurgevoelige beroepen zijn ongeschoolde handlangers, machine-, montage- en fabrieksarbeiders, maar ook directeurs van kleine ondernemingen, een beroepsgroep waaronder de meeste zelfstandigen vallen. Ook kwetsbaar zijn

Figuur 1 – Jaarlijkse tewerkstellingsgroei in België, 1994-2006.

Tabel 1 – Langetermijnveranderingen in tewerkstellingsaandelen van beroepen, 1993-2006.

Beroepsomschrijving	**ISCO**	**Δ aandeel (%pts)**
Andere specialisten in intellectuele en wetenschappelijke beroepen	24	2,57
Bedrijfsleiders	12	2,30
Ondergeschikt personeel in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	31	1,81
Ongeschoold dienstverlenend en verkooppersoneel	91	1,39
Specialisten in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	21	0,95
Dienstverlenend en veiligheidspersoneel	51	0,71
Modellen, verkopers en demonstrateurs	52	0,44
Ondergeschikt personeel in de medische wetenschappen	32	0,43
Ondergeschikt personeel in het onderwijs	33	0,38
Machine- en montagearbeiders	82	0,13
Receptionisten, kassiers, loketbedienden en dergelijke	42	0,10
Specialisten in de medische en biowetenschappen	22	0,09
Leden van de uitvoerende macht en de wetgevende lichamen	11	0,07
Bestuurders van voertuigen, hijs-, hef- en transportwerktuigen	83	0,06
Handlangers, ongeschoolde arbeiders in de landbouw en visserij	92	-0,01
Ander ondergeschikt personeel in de intellectuele en wetenschappelijke beroepen	34	-0,14
Landbouwers en gekwalificeerde arbeiders in de landbouw en visserij	61	-0,29
Ambachtslieden en vakarbeiders in de precisienijverheid en dergelijke	73	-0,46
Fabrieksarbeiders aan vaste installaties en dergelijke	81	-0,73
Specialisten in het onderwijs	23	-0,76
Ongesch, arb, in mijnbouw, bouwnijverheid, verwerkende nijverheid en transport	93	-0,76
Directeurs en beheerders van kleine ondernemingen	13	-0,77
Ambachtslieden en vakarbeiders in de winning van delfstoffen en de bouwnijverheid	71	-1,24
Andere ambachtslieden en ambachtelijke vakarbeiders	74	-1,41
Kantoorbedienden	41	-1,99
Ambachtslieden en vakarbeiders in de metallurgie en dergelijke	72	-2,87

Bron: European Union Labour Force Survey (EUFLS).

(ongeschoolde) landbouwberoepen, ondergeschikt personeel in de wetenschappelijke beroepen, ambachtslieden in onder andere de bouw en machine- en montagearbeiders. Het minst kwetsbaar zijn een aantal laaggeschoolde dienstverlenende beroepen, maar ook bedrijfsleiders en specialistische beroepen.[1]

Het blijkt dat de rangordes van beroepen wat betreft fragiliteit op de lange en korte termijn (tabellen 1 en 2) niet volledig overeenkomen: hoewel ze licht positief met elkaar zijn gecorreleerd, is deze correlatie niet statistisch significant. Dit betekent dat de kwetsbaarheid van banen op de korte termijn op het eerste gezicht niet eenduidig leidt tot een versterking van polarisatie, maar dat deze fluctuaties (deels) een op zichzelf staand fenomeen zijn. Zo zijn kantoorbanen minder dan gemiddeld recessiegevoelig, terwijl deze op lange termijn wel afnemen. De oorzaken voor de kwetsbaarheid op de korte en de lange termijn worden in de derde paragraaf onderzocht.

Tabel 2 – Recessiegevoeligheid van beroepen, gemeten als deviatie van gemiddelde tewerkstellingsafname in recessies.

Beroepsomschrijving	ISCO	Deviatie
Ongesch, arb, in mijnbouw, bouwnijverheid, verwerkende nijverheid en transport	93	0,08
Ongeschoold dienstverlenend en verkooppersoneel	91	0,07
Bedrijfsleiders	12	0,06
Ondergeschikt personeel in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	31	0,04
Ambachtslieden en vakarbeiders in de precisienijverheid en dergelijke	73	0,03
Specialisten in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	21	0,03
Bestuurders van voertuigen, hijs-, hef- en transportwerktuigen	83	0,02
Andere specialisten in intellectuele en wetenschappelijke beroepen	24	0,02
Modellen, verkopers en demonstrateurs	52	0,02
Receptionisten, kassiers, loketbedienden en dergelijke	42	0,01
Kantoorbedienden	41	0,01
Ambachtslieden en vakarbeiders in de metallurgie en dergelijke	72	0,00
Fabrieksarbeiders aan vaste installaties en dergelijke	81	0,00
Specialisten in het onderwijs	23	0,00
Leden van de uitvoerende macht en de wetgevende lichamen	11	0,00
Dienstverlenend en veiligheidspersoneel	51	-0,01
Specialisten in de medische en biowetenschappen	22	-0,02
Ambachtslieden en vakarbeiders in de winning van delfstoffen en de bouwnijverheid	71	-0,03
Ondergeschikt personeel in het onderwijs	33	-0,04
Ondergeschikt personeel in de medische wetenschappen	32	-0,05
Machine- en montagearbeiders	82	-0,06
Ander ondergeschikt personeel in de intellectuele en wetenschappelijke beroepen	34	-0,06
Andere ambachtslieden en ambachtelijke vakarbeiders	74	-0,07
Landbouwers en gekwalificeerde arbeiders in de landbouw en visserij	61	-0,08
Handlangers, ongeschoolde arbeiders in de landbouw en visserij	92	-0,11
Directeurs en beheerders van kleine ondernemingen	13	-0,13

Bron: European Union Labour Force Survey (EUFLS).

3. Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de korte en lange termijn

Deze paragraaf behandelt verklaringen voor de fragiliteit van beroepen op zowel lange (3.1) als korte (3.2) termijn, en vergelijkt deze met elkaar (3.3). Hierbij wordt ook steeds de rol van de goederenvraag belicht.

3.1 Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de lange termijn

3.1.1 *Technologische verandering*

Goos e.a. (2009, 2010) en Goos en Salomons (2009) hebben aangetoond dat technologische verandering een belangrijke oorzaak is voor de verschuivingen in de beroepenstructuur op de lange termijn. Banen waarin technologie menselijke arbeid kan vervangen of waarin werk door technologische verbeteringen naar het buitenland kan worden verplaatst, worden op lange termijn kwetsbaarder. Tabel 3 rapporteert de resultaten van deze analyse voor België.[2]

De eerste kolom van tabel 3 laat zien dat beroepen waarin veel taken kunnen worden geautomatiseerd een lagere tewerkstellingsgroei hebben: de werkgelegenheid in beroepen met taken die gemakkelijker kunnen worden geautomatiseerd[3] neemt bijna drie procentpunten sneller af dan de tewerkstelling in beroepen die gemiddeld zijn in termen van de intensiteit in routinematige taken. De tweede kolom laat zien dat deze bevindingen niet veranderen wanneer agrarische beroepen (ISCO 61 en 92) worden weggelaten.

> Beroepen met taken die gemakkelijker kunnen worden geautomatiseerd kennen een snellere dalende werkgelegenheid.

Ten slotte, hoewel niet gerapporteerd in tabel 3, verandert de schatting op de maatstaf van technologische verandering niet wanneer we controleren voor de loonevoluties van beroepen. Dit betekent dat de impact van technologische verandering en loonevoluties op het niveau van beroepen gedurende deze periode niet sterk met elkaar gecorreleerd waren; Goos e.a. (2010) geven hier meer bewijs voor.

Tabel 3 – Verklaringen voor beroepsfragiliteit op lange termijn afhankelijke variabele: log(tewerkstelling).

	(1)	**(2)**
Routine Taak Intensiteit (RTI) x Lineaire tijdstrend	-0,027*	-0,023*
	(0,005)	(0,005)
24 Beroeps-dummies	ja	ja
Observaties	334	308
R^2	0,99	0,98

Bron: European Union Labour Force Survey (EUFLS) en Occupational Network (ONET). Opmerkingen: RTI gedefinieerd als Routine/(Abstract+Service), cf, Goos, Manning en Salomons (2010), RTI gestandaardiseerd (gemiddelde 0, standaard deviatie 1). Schattingen in kolom 2 zijn zonder de agrarische beroepen ISCO 61 en 92. Standaardfouten geclusterd op het niveau van beroepen. *Statisch significant op het 5%-niveau of beter.

3.1.2 *De rol van de goederenvraag*

Wat is de rol van de goederenvraag op de langetermijnfragiliteit van beroepen? Goos e.a. (2010) hebben dit onderzocht voor 15 Europese landen. Hun theoretisch model van afgeleide arbeidsvraag bevat een aantal kanalen waarlangs de goederenvraag van invloed is op de tewerkstellingsevoluties van beroepen op lange termijn.

Ten eerste leidt technologische verandering tot een prijsdaling voor goederen en diensten die intensief zijn in routinematige taken: technologische verandering maakt dit soort taken immers steeds productiever en dus goedkoper. Dit heeft tot gevolg dat consumenten de samenstelling van hun consumptiepakket veranderen. Er is echter een limiet voor dit mechanisme als we veronderstellen dat goederen en diensten met verschillende mate van routine-intensiteit in productie geen perfecte substituten zijn in consumptie. Hoewel de vraag naar goedkoper wordende goederen toeneemt door het substitutie-effect, leidt het inkomenseffect (veroorzaakt door de prijsverlaging) tot een toename in zowel de vraag naar goedkoper geworden goederen als naar goederen waarvan de prijs niet is afgenomen.

Ten tweede speelt de goederenvraag ook een rol via inkomensveranderingen. In de bovenstaande redenering worden namelijk impliciet zogenaamde homothetische voorkeuren aangenomen: dit houdt in dat een algemene inkomensstijging (volgens groeimodellen ook door technologische vooruitgang veroorzaakt) tot een proportionele toename van consumptie in alle soorten goederen en diensten leidt. In de werkelijkheid zijn voorkeuren echter wellicht niet-homothetisch: een toename in het inkomen veroorzaakt dan een toename in de vraag naar luxegoederen en –diensten zoals persoonlijke verzorging, horeca, financiële bemiddeling. Dit is van belang voor de kwetsbaarheid van beroepen omdat de productie van deze goederen en diensten vaak intensief is in niet-routinematige taken en mogelijk een versterking van de kwetsbaarheid van routinematige beroepen voor gevolg heeft.

Goos e.a. (2010) onderzoeken hoe deze verschillende mechanismen via de goederenvraag een impact hebben op de arbeidsvraag en in welke mate dit van invloed is op de beroepsfragiliteit op lange termijn. Ze vinden dat de toename in goederenvraag, veroorzaakt door prijsdalingen, de kwetsbaarheid van routinematige beroepen inderdaad significant verzacht, terwijl deze juist wordt versterkt door de vraagtoename naar niet-routinematige diensten, veroorzaakt door inkomensstijgingen. Het netto-effect van de impact van de goederenvraag is echter een vermindering van de polarisatie van de tewerkstelling die zou hebben plaatsgevonden als er geen verschuivingen in de goederenvraag waren geweest.

3.2 **Verklaringen voor beroepsfragiliteit op de korte termijn**

De kwetsbaarheid van tewerkstelling in beroepen op korte termijn kan verschillende oorzaken hebben: één mogelijkheid is dat de impact van technologische verandering versterkt tijdens recessies. Op het eerste gezicht kan dit echter niet de enige verklaring zijn; we hebben gezien dat de kwetsbaarheid van beroepen op

lange en op korte termijn niet (geheel) overeenkomt. We zullen een formele test van het (relatieve) belang van deze recessieversterkte polarisatie daarom uitstellen tot paragraaf 3.3 om eerst te onderzoeken welke rol de goederenmarkt speelt.

Een mogelijke rol van de goederenmarkt is dat de kwetsbaarheid op korte termijn te maken heeft met de mate van diversificatie van beroepen over verschillende industrieën (Bardhan en Tang 2010). De redenering hiervoor is als volgt. De negatieve schokken die tijdens een recessie plaatsvinden, hebben niet dezelfde impact op alle goederen- en dienstenvraag: dit houdt in dat sommige industrieën harder worden geraakt dan andere. Dit kan zijn omdat sommige sectoren nu eenmaal recessiegevoeliger zijn dan andere (bijvoorbeeld de transportsector en de bouw versus de gezondheidszorg) maar ook wanneer de oorzaak van de recessie kan worden gevonden in het uiteenspatten van een speculatieve zeepbel in een bepaalde sector (bijvoorbeeld de financiële sector tijdens de huidige crisis, de IT-sector tijdens dotcombubbel van rond de eeuwwisseling, of recent de bouwsector in sommige Zuid-Europese landen). Bijgevolg is een beroep minder recessiegevoelig als haar tewerkstelling over veel industrieën is verspreid. Dit is van belang voor werkenden, omdat degenen die in gediversifieerde beroepen werken tijdens recessies, de mogelijkheid hebben om van industrie te wisselen binnen hetzelfde beroep, terwijl een deel van de werkenden in minder gediversifieerde beroepen wellicht van beroep moet wisselen of tijdelijke werkloosheid moet aanvaarden, wat beide met meer destructie van menselijk kapitaal gepaard gaat (Gathmann en Schönberg 2010).

In subparagraaf 3.2.1 wordt een maatstaf voor beroepsdiversificatie geïntroduceerd – in subparagraaf 3.2.2 bespreken we de impact van diversificatie op beroepsfragiliteit op de korte termijn.

3.2.1 *Het meten van beroepsdiversificatie*

Tabel 4 geeft een overzicht van de diversificatie-indices[4] voor beroepen in België in 1993 en 2006. De meest gediversifieerde beroepen in 1993 staan bovenaan: dit zijn kantoorbedienden, (ongeschoold) dienstverlenend en verkooppersoneel, maar ook bedrijfsleiders en hoogbetaalde professionele beroepen. Specialisten in specifieke industrieën zoals onderwijs en zorg zijn – niet verrassend – veel minder gediversifieerd, en tot deze categorie behoren ook de fabrieksarbeiders en vakarbeiders. Het minst gediversifieerde beroep is handlanger en ongeschoolde arbeider: hier moeten we echter rekening houden met meetfouten omdat tewerkstelling in dit beroep niet in alle jaren voorkomt. Ook bepaalde overheidsberoepen (ISCO 11, 23, en 33) zijn een categorie apart omdat hier met een systeem van vaste aanstellingen wordt gewerkt en omdat ze niet in dezelfde mate aan vraagschokken onderhevig zijn. Om deze reden zullen we ook analyses uitvoeren waarbij we deze beroepen weglaten. Tabel 4 laat verder ook zien dat de mate van diversificatie van de beroepen zeer weinig is veranderd tussen 1993 en 2006: de (rang) correlatie tussen de twee indices bedraagt 0.99. We negeren deze veranderingen daarom in onze analyses.

In de volgende subparagraaf wordt de impact van de diversificatie van beroepen op de kwetsbaarheid van de tewerkstelling op korte termijn onderzocht.

Tabel 4 – Diversificatie Index (DI) per beroep in 1993 en 2006, van meest naar minst gediversifieerd in 1993.

Beroepsomschrijving	**ISCO**	**DI 1993**	**DI 2006**
Kantoorbedienden	41	0,87	0,87
Ongeschoold dienstverlenend en verkooppersoneel	91	0,87	0,87
Bedrijfsleiders	12	0,86	0,88
Andere specialisten in intellectuele en wetenschappelijke beroepen	24	0,84	0,84
Ander ondergeschikt personeel in de intellectuele en wetenschappelijke beroepen	34	0,83	0,86
Dienstverlenend en veiligheidspersoneel	51	0,81	0,81
Specialisten in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	21	0,78	0,78
Ondergeschikt personeel in de fysische, wiskundige en technische wetenschappen	31	0,77	0,80
Receptionisten, kassiers, loketbedienden en dergelijke	42	0,75	0,79
Ongesch, arbeiders in mijnbouw, bouwnijverheid, verwerkende nijverheid en transport	93	0,75	0,76
Leden van de uitvoerende macht en de wetgevende lichamen	11	0,73	0,76
Bestuurders van voertuigen, hijs-, hef- en transportwerktuigen	83	0,70	0,71
Ambachtslieden en vakarbeiders in de metallurgie en dergelijke	72	0,61	0,69
Directeurs en beheerders van kleine ondernemingen	13	0,57	0,70
Ondergeschikt personeel in het onderwijs	33	0,56	0,60
Ondergeschikt personeel in de medische wetenschappen	32	0,50	0,47
Ambachtslieden en vakarbeiders in de winning van delfstoffen en de bouwnijverheid	71	0,50	0,45
Andere ambachtslieden en ambachtelijke vakarbeiders	74	0,43	0,52
Landbouwers en gekwalificeerde arbeiders in de landbouw en visserij	61	0,31	0,37
Ambachtslieden en vakarbeiders in de precisienijverheid en dergelijke	73	0,26	0,32
Specialisten in de medische en biowetenschappen	22	0,22	0,24
Machine- en montagearbeiders	82	0,19	0,20
Modellen, verkopers en demonstrateurs	52	0,17	0,17
Fabrieksarbeiders aan vaste installaties en dergelijke	81	0,10	0,21
Specialisten in het onderwijs	23	0,05	0,07
Handlangers, ongeschoolde arbeiders in de landbouw en visserij	92	0,00	0,00

Bron: European Union Labour Force Survey (EUFLS). Opmerkingen: DI ligt tussen 0 (minst gediversifieerd) en 1 (meest gediversifieerd).

3.2.2 *De impact van beroepsdiversificatie op beroepsfragiliteit op de korte termijn*

De resultaten van onze schatting van relatie van de beroepsdiversificatie met de beroepsfragiliteit op korte termijn staan in tabel 5.[5] De eerste kolom laat zien dat de negatieve gemiddelde tewerkstellingsgroei van beroepen in recessies inderdaad in veel mindere mate wordt ervaren door gediversifieerde beroepen. Wanneer we een perfect gediversifieerd beroep (DI = 1) vergelijken met een perfect geconcentreerd beroep (DI = 0), zien we dat dit eerste beroep een tewerkstellingstoename ervaart tijdens recessies. Er bestaat echter geen perfect gediversifieerd beroep: wanneer we de schatting interpreteren in de context van de gemiddelde beroepsdiversifica-

tie in 1993, dan heeft een gemiddeld gediversifieerd beroep een tewerkstellingsafname van 2,91 procent per gemiddeld recessiejaar (-12,9%+0,54*18,5%), terwijl bij een beroep dat iets meer dan een halve standaarddeviatie gediversifieerd is, geen tewerkstellingsafname wordt waargenomen. Dit is een statistisch en economisch significant verschil: een gebrek aan beroepsdiversificatie biedt inderdaad een verklaring voor de fragiliteit van beroepen op de korte termijn.

De tweede kolom van deze tabel laat zien dat dit verband stand houdt wanneer we overheidsberoepen en een agrarisch beroep met meetfouten uitsluiten; de derde en vierde kolom herhalen de analyses in de eerste en tweede kolom wanneer tewerkstelling in een aantal beroepen wordt samengenomen vanwege de beschikbaarheid van ONET-data die we in onze latere analyses zullen gebruiken. Dit alles is niet van invloed op de conclusie dat beroepen waarvan de tewerkstelling over meer industrieën is verdeeld, significant minder kwetsbaar zijn voor recessies.[6]

De bevindingen kunnen echter wel nog steeds het gevolg zijn van een contaminatie met de trend op lange termijn, welke een zogenaamde *omitted variable* of weggelaten variabele kan zijn: dit is het geval wanneer weinig gediversifieerde beroepen tegelijkertijd ook vaak routinematig zijn, en daarom verdwijnen. De volgende paragraaf onderzoekt dit.

Tabel 5 – De effecten van beroepsdiversificatie op beroepsfragiliteit op de korte termijn *afhankelijke variabele: log(tewerkstelling).*

	(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**
Dummy voor recessies	-0,129*	-0,106*	-0,120*	-0,097*
	(0,055)	(0,038)	(0,054)	(0,036)
DI x Dummy voor recessies	0,185*	0,153*	0,169*	0,140*
	(0,080)	(0,057)	(0,077)	(0,055)
Observaties	362	320	334	294
R^2	0,98	0,97	0,98	0,97

Bron: European Union Labour Force Survey (EUFLS). Opmerkingen: Alle specificaties controleren voor een lineaire tijdstrend en 26 beroepsdummies. Kolommen 2 en 4 rapporteren schattingen waar tewerkstelling in ISCO 11, 23, 33 en 92 is weggelaten. Kolommen 3 en 4 rapporteren schattingen waar tewerkstelling in ISCO 11 (in kolom 3), 12 en 13 is samengenomen om de beschikbaarheid van ONET-gegevens weer te geven. Standaardfouten geclusterd op het niveau van beroepen. *Statistisch significant op het 5%-niveau of beter.

3.3 Kwetsbaarheid op de lange en korte termijn: een synthese

In paragraaf 2 hebben we gezien dat de kwetsbaarheid van beroepen wat betreft de economische conjunctuur – of de kwetsbaarheid op de korte termijn – op het eerste gezicht niet volledig overeenkomt met kwetsbaarheid op de lange termijn. Dit kunnen we formeler testen door de analyses van Tabellen 3 en 5 te combineren.[7]

De resultaten van deze specificatie staan in tabel 6. De eerste kolom neemt de analyses van Tabellen 3 en 5 simpelweg samen. We zien dat zowel de korte als langetermijnfragiliteit statistisch significant blijven, met een negatieve tewerkstel-

lingstrend op de lange termijn die wordt gedreven door technologische verandering. Ook is er een differentiële tewerkstellingsafname op korte termijn tijdens recessies voor beroepen die minder gediversifieerd zijn.

In de tweede kolom van Tabel 6 wordt getest of de langetermijntrend gedreven door technologische verandering zich tijdens recessies versterkt. We zien dat dit niet significant het geval is: dit houdt in dat we effectief geen onderscheid kunnen maken in de mate van polarisatie in tijden van tewerkstellingsgroei en tewerkstellingsafname. Met andere woorden, de verschuivingen in de arbeidsvraag door technologische verandering verschillen niet wezenlijk over de economische cyclus gedurende de periode 1993-2006. Bovendien blijft de mate van diversificatie van beroepen van belang als verklaring voor de kwetsbaarheid op korte termijn. De langetermijntrend van polarisatie wordt dus waarschijnlijk niet hoofdzakelijk door de destructie van banen gedreven, omdat dit verschijnsel in tijden van positieve tewerkstellingsgroei niet in significant mindere mate plaatsvindt. Dit is consistent met de bevinding dat routinematige banen 'verouderen' (Salomons 2009): er worden minder nieuwe banen geschapen in deze beroepen en hierdoor neemt het aandeel jongere werkenden af.

Hoewel niet gerapporteerd houden de bevindingen van Tabel 6 stand wanneer we de overheidsberoepen en het agrarische beroep met vermoede meetfouten weglaten en ook wanneer we beide agrarische beroepen weglaten.

Tabel 6 – Beroepsfragiliteit op de korte en lange termijn *afhankelijke variabele: log (tewerkstelling).*

	(1)	**(2)**
Dummy voor recessies	-0,079*	-0,071*
	(0,028)	(0,023)
DI x Dummy voor recessies	0,102*	0,089*
	(0,043)	(0,040)
RTI x Lineaire tijdstrend	-0,027*	-0,026*
	(0,005)	(0,005)
RTI x Dummy voor recessies		-0,010
		(0,016)
Observaties	334	334
R^2	0,99	0,99

Bron: EUFLS, ONET en ERM. Opmerkingen: Alle specificaties controleren voor een lineaire tijdstrend en 26 beroepsdummies. RTI en uitbesteedbaarheid zijn gestandaardiseerd zodat ze een gemiddelde van 0 en een standaard deviatie van 1 hebben. Standaardfouten geclusterd op het niveau van beroepen. *Statistisch significant op het 5%-niveau of beter.

4. Consequenties van korte- en langetermijnberoepsfragiliteit voor verschillende groepen werkenden

Nu we weten welke beroepen op de korte en lange termijn kwetsbaar zijn en wat hiervoor de verklaringen zijn, is het van belang te onderzoeken of verschillende

groepen werkenden in verschillende mate aan deze beroepsfragiliteit worden blootgesteld. Dit is het geval als groepen werkenden (volgens geslacht, leeftijd, nationaliteit en scholingsgraad) ongelijk verdeeld zijn over beroepen met een verschillende kwetsbaarheid.

Deze verschillen in de verdeling over beroepen kunnen door verschillen in beroepsvoorkeuren of door imperfecte substitueerbaarheid van verschillende groepen werkenden tot stand komen. Een voorbeeld van beroepsvoorkeuren zou zijn dat vrouwen een voorkeur kunnen hebben voor beroepen waar men deeltijdwerk aanbiedt. Imperfecte substitueerbaarheid kan weer verschillende oorzaken hebben. Een eerste is sortering naargelang van comparatieve voordelen. Werkenden van verschillende opleidingsniveaus hebben hierdoor andere beroepen[8]; werkenden die in België zijn geboren zouden vaker kunnen voorkomen in beroepen waar taalvaardigheden belangrijk zijn; en oudere werkenden werken vaker in specialistische beroepen omdat deze veel werkervaring vereisen. Een tweede mogelijke oorzaak is regulering: bijvoorbeeld beroepswetgeving die de banen van werkenden met een langere bedrijfsspecifieke werkervaring in bepaalde beroepen meer beschermt dan in andere. Mogelijk speelt ook discriminatie een rol, wat ten dele kan verklaren waarom er zo weinig vrouwen of immigranten bedrijfsleider zijn.

Wat betreft eventuele verschillen tussen kansengroepen in kwetsbaarheid binnen beroepen, kunnen we in dit artikel niet veel zeggen omdat de gebruikte dataset geen paneldimensie bevat. Wel analyseren we veranderingen in de verdeling van groepen werkenden over beroepen doorheen de tijd, wat enigszins inzicht kan geven in de mate waarin aanpassingen aan de kortetermijnschokken en langetermijntrends plaatsvinden voor de verschillende groepen.

Salomons (2009) heeft in een recente publicatie onderzocht in welke mate verschillende groepen door de langetermijntrends worden geraakt. Deze bevindingen worden in paragraaf 4.1 gestaafd door een andere methodologie te gebruiken; en ze worden aangevuld door meer kansengroepen (onder andere immigranten) en combinaties van kansengroepen (bijvoorbeeld mannen en vrouwen van verschillende scholingsniveaus) te analyseren. De tweede paragraaf onderzoekt welke groepen op korte termijn het kwetsbaarst zijn. Ten slotte vergelijkt paragraaf 4.3 deze twee resultaten.

4.1 Hoe kwetsbaar zijn de beroepen van verschillende groepen werkenden op lange termijn?

Tabel 7A geeft een overzicht van de gemiddelde verandering in de tewerkstellingsaandelen van de beroepen voor verschillende groepen werkenden: vrouwen, jongeren en ouderen, allochtonen, laag- en gemiddeld geschoolden. Deze verandering wordt weergegeven voor 1993 en 2006 en is steeds gerelateerd aan de referentiegroepen, respectievelijk mannen, werkenden van beroepsleeftijd, autochtonen en hooggeschoolden. Ze werd berekend door de langetermijnveranderingen in tewerkstellingsaandelen van beroepen (zoals weergegeven in tabel 1) te wegen

met de aandelen van bijvoorbeeld mannen en vrouwen in elk beroep en dit in elk jaar. Aangezien de gemiddelde verandering in tewerkstellingsaandelen van beroepen per definitie nul is, is de som van de veranderingen binnen elk jaar over de groepen (bijvoorbeeld, mannen en vrouwen in 1993) ook nul. Als de veranderingen voor mannen en vrouwen allebei ook nul zijn, zijn mannen en vrouwen gelijkmatig over beroepen met verschillende veranderingen in tewerkstellingsaandelen verdeeld. Nu de methodologie duidelijk is, bespreken we de evoluties voor alle verschillende groepen (tabel 7A).

Tabel 7A laat zien dat het tewerkstellingsaandeel van het gemiddelde beroep voor vrouwen over 1993-2006 met 4 procentpunten toeneemt ten opzichte van het gemiddelde beroep voor mannen.[9] Dit houdt in dat vrouwen ondervertegenwoordigd zijn in beroepen die op lange termijn kwetsbaar zijn, terwijl mannen oververtegenwoordigd zijn in deze beroepen. De evolutie doorheen de tijd van deze beroepsverdeling tussen mannen en vrouwen is informatief over de dynamiek van de verdeling: wordt deze meer of juist minder gelijk? Als we in tabel 7A naar de kolom 2006 kijken, zien we een lichte toename in de ongelijkheid: vrouwen werken in 2006 in beroepen waarvan het tewerkstellingsaandeel met 4.4 procentpunten toeneemt ten opzichte van mannen. Dit betekent dat de verdeling van mannen en vrouwen over beroepen is veranderd ten opzichte van 1993. Vrouwen hebben namelijk hun tewerkstellingsaandeel in groeiende beroepen ten opzichte van mannen lichtelijk verhoogd.

De tweede groep in tabel 7A zijn werkenden van verschillende leeftijden. In 1993 waren werkenden tussen 15 en 27 jaar oud oververtegenwoordigd in beroepen die op lange termijn kwetsbaar zijn, terwijl oudere werkenden (55-64 jaar oud) en werkenden van beroepsleeftijd (29-54 jaar oud) juist oververtegenwoordigd waren in beroepen die niet kwetsbaar zijn op lange termijn. De verschillen zijn echter niet zo groot als tussen mannen en vrouwen. Wat betreft de verandering doorheen de tijd zien we dat jongeren steeds minder oververtegenwoordigd zijn in kwetsbare beroepen, terwijl ouderen er juist op achteruitgaan. Voor werkenden van beroepsleeftijd is er weinig verandering. Dit is consistent met de bevindingen van Salomons (2009), waar een andere methodologie werd gebruikt: jongeren kiezen steeds minder vaak voor kwetsbare beroepen, maar ouderen blijven achter omdat zij onomkeerbare investeringen hebben gemaakt in menselijk kapitaal; op die manier neemt het aandeel van ouderen in kwetsbare beroepen toe.

De derde groep zijn allochtonen, gedefinieerd als werkenden die niet in België zijn geboren (merk op dat zij wel over de Belgische nationaliteit kunnen beschikken). Hier zien we dat allochtonen in 1993 licht ondervertegenwoordigd zijn in kwetsbare beroepen ten opzichte van autochtonen. Hoewel het verschil klein is (0.12 procentpunt ten opzichte van autochtonen), is dit doorheen de tijd ook enigszins toegenomen (tot 0.22 procentpunt). Hoewel dit verschil nog steeds klein is, betekent het wel dat de situatie van immigranten op de Belgische arbeidsmarkt op lange termijn niet kwetsbaarder is dan dat van autochtonen.

De vierde en laatste groep zijn werkenden van verschillende opleidingsniveaus: dit is bijzonder relevant voor het beleid aangezien dit de enige karakteris-

tiek is die te veranderen is, in tegenstelling tot geslacht, leeftijd en geboorteland. Hier zien we grote verschillen: in 1993 zijn hoogopgeleide werkenden sterk ondervertegenwoordigd in kwetsbare beroepen, terwijl gemiddeld opgeleiden, maar vooral ook laagopgeleiden sterk zijn oververtegenwoordigd in kwetsbare beroepen. Dit is niet verrassend aangezien professionele beroepen op lange termijn het minst kwetsbaar zijn. We zien echter ook een interessante evolutie: hoewel de situatie van hoogopgeleiden niet verandert, zijn de gemiddeld opgeleiden in 2006 sterker oververtegenwoordigd in kwetsbare beroepen dan laagopgeleiden. Dit is consistent met een verdringing van laagopgeleiden door gemiddeldopgeleiden uit krimpende gemiddeld betaalde routinematige beroepen, waarbij laagopgeleiden steeds sterker in laagbetaalde niet-routinematige dienstenberoepen vertegenwoordigd zijn. Deze laatste beroepen zijn echter minder kwetsbaar op lange termijn.

> De gemiddeld opgeleiden zijn sterker oververtegenwoordigd in kwetsbare groepen dan laagopgeleiden.

Tabel 7A – Kwetsbaarheid van beroepen op lange termijn voor verschillende groepen werkenden.

	Δ Tewerkstellingsaandeel van beroepen:	
Soorten werkenden:	***1993***	***2006***
Mannen	-2,06	-2,38
Vrouwen	2,06	2,38
Beroepsleeftijd (30-54)	0,33	0,27
Jongeren (15-29)	-0,54	-0,36
Ouderen (55-64)	0,21	0,09
Autochtonen	-0,06	-0,11
Allochtonen	0,06	0,11
Hoogopgeleiden	3,13	3,10
Gemiddeld opgeleiden	-0,85	-1,65
Laagopgeleiden	-2,28	-1,46

Bronnen: EUFLS & ONET. Opmerkingen: Veranderingen in tewerkstellingsaandelen in procentpunten, deze tellen per definitie voor elke categorie samengenomen (mannen en vrouwen) binnen elk jaar op tot nul.

Aangezien onderzoek heeft aangetoond dat verschillende soorten werkenden binnen opleidingsniveaus vanuit het oogpunt van werkgevers niet perfect substitueerbaar zijn (cf. Card en Lemieux 2001; Manacorda, e.a., 2008) en gegeven de relevantie voor het beleid, kunnen we de analyse in tabel 7A herhalen waar elk van de eerste drie categorieën is verdeeld in subgroepen van hoger-, gemiddeld, en laaggeschoolden. De resultaten worden gepresenteerd in tabel 7B. Als voorbeeld, en om het verband met tabel 7A te begrijpen, is te zien dat tabel 7B vereenvoudigt tot tabel 7A wanneer we de veranderingen in tewerkstellingsaandelen voor man-

nen van alle opleidingsniveaus samennemen (2.27-1.27-3.06 = -2.08) en hetzelfde voor vrouwen (0.87+0.42+0.77 = 2.08): dit geeft precies de cijfers in tabel 7A. tabel 7B laat dus zien hoe dit voordeel van 4.16 procentpunten voor vrouwen ten opzichte van mannen tot stand komt.

We zien in tabel 7B dat het voordeel voor vrouwen ten opzichte van mannen voor wat betreft de verdeling over beroepen zich enkel voor laag tot gemiddelde opleidingsniveaus voordoet: vrouwen van deze opleidingsniveaus zijn dus oververtegenwoordigd in groeiende beroepen, in dit geval de laagbetaalde niet-routinematige dienstenbanen. Mannen van deze opleidingsniveaus werken vaker in gemiddeld betaalde, maar kwetsbare banen in de industrie of de precisienijverheid. Voor hoge opleidingsniveaus zijn mannen echter beter gepositioneerd: dit is het geval omdat hoogopgeleide mannen vaker managers of specialisten in de technische beroepen zijn, terwijl vrouwen vaker ondergeschikte specialisten of kantoorbedienden zijn.

Als we dit vergelijken met 2006 zien we dat hoogopgeleide vrouwen een inhaalslag hebben gemaakt: hoewel mannen nog steeds in het voordeel zijn, is de vertegenwoordiging van deze vrouwen in de sterkst groeiende beroepen toegenomen. Het voordeel van vrouwen met een gemiddeld tot laag scholingsniveau is ongeveer gelijk gebleven, terwijl mannen met een gemiddeld opleidingsniveau sterker oververtegenwoordigd zijn in kwetsbare beroepen dan mannen met een laag opleidingsniveau. Dit is consistent met een sorteringseffect[10] waarbij de productiefste werkenden in verdwijnende routinematige banen overblijven – in dit geval de gemiddeld opgeleide mannen – terwijl de minder productieve werkenden (laaggeschoolde mannen) als eersten de overstap maken naar niet-routinematige banen.

Wat betreft werkenden van verschillende leeftijden, zien we dat onder de hooggeschoolden de werkenden van beroepsleeftijd op lange termijn de minst kwetsbare beroepssamenstelling hebben, daarna jongeren en daarna ouderen: dit patroon is in 1993 en 2006 hetzelfde. Voor gemiddeld geschoolde werkenden zien we echter dat ouderen in het voordeel zijn: zij bevinden zich vanwege hun menselijk kapitaal in minder kwetsbare beroepen dan jongeren en werkenden van beroepsleeftijd van hetzelfde opleidingsniveau. Er heeft tussen 1993 en 2006 wel eenzelfde belangrijke verschuiving plaatsgevonden: gemiddeld opgeleide jongeren zijn in minder kwetsbare beroepen terechtgekomen dan gemiddeld geschoolde werkenden van beroepsleeftijd. Dit is consistent met de bevindingen van Salomons (2009): eenmaal in een kwetsbaar beroep blijven werkenden van beroepsleeftijd zitten, terwijl de beroepsverdeling van jongeren zich gemakkelijker aanpast aan de langetermijntrend vanwege een nieuwe instroom die nog geen investering in een kwetsbaar beroep heeft gemaakt. Deze relatieve immobiliteit van werkenden van beroepsleeftijd kan worden verklaard door onomkeerbare investeringen in menselijk kapitaal dat beroepsspecifiek is. Dit maakt wisselen van beroep voor werkenden van beroepsleeftijd kostbaarder dan voor jongeren, maar zorgt ook voor bovengenoemde sorteringseffecten waarbij werkgevers het liefst deze productieve oudere werkenden behouden. Ook institutionele factoren (kost-

bare ontslagprocedures) kunnen een rol spelen. Laaggeschoolde jongeren en werkenden van beroepsleeftijd komen echter in minder kwetsbare beroepen terecht, terwijl dit voor ouderen niet het geval is. Sorteringseffecten kunnen dit wederom verklaren.

Ten slotte bevat tabel 7B de (evolutie in de) verdeling van allochtonen ten opzichte van autochtonen over beroepen met verschillende kwetsbaarheid op lange termijn. Hoewel we weinig verschil vonden als we de opleidingsniveaus samennamen, zien we nu dat allochtonen en autochtonen binnen opleidingsniveaus wel degelijk anders over beroepen zijn verdeeld. Hooggeschoolde autochtonen zijn sterker ondervertegenwoordigd in kwetsbare beroepen dan hooggeschoolde allochtonen en dit verschil is sterker dan tussen hooggeschoolde mannen en vrouwen: hier is dus een inhaalslag mogelijk. Deze heeft (nog) niet plaatsgevonden: het voordeel van hooggeschoolde autochtonen is in 2006 net zo sterk als in 1993. Gemiddeld opgeleide allochtonen zijn echter minder oververtegenwoordigd in kwetsbare beroepen dan gemiddeld opgeleide autochtonen, en dit verschil is doorheen de tijd sterker geworden. Ook laagopgeleide allochtonen zijn minder sterk in kwetsbare beroepen oververtegenwoordigd, maar dit voordeel is doorheen de tijd niet toegenomen. Deze voordelen zijn enigszins minder sterk dan die van laag- tot gemiddeld geschoolde vrouwen ten opzichte van laag- tot gemiddeld geschoolde mannen, maar toch economisch significant. Deze patronen kunnen worden verklaard door een verschillende beroepsverdeling van niet-universitair opgeleide allochtonen en autochtonen: autochtonen werken vaker in routinematige kantoorbanen terwijl allochtonen vaker in de beroepsgroepen dienstverlenend en veiligheidspersoneel en ongeschoold dienstverlenend personeel (bijvoorbeeld vuilnisophalers) actief zijn, die hoewel op dit moment lager betaald, op lange termijn minder kwetsbaar zijn.[11]

Samenvattend kunnen we uit deze eenvoudige analyse besluiten dat vrouwen, hogeropgeleiden en werkenden van beroepsleeftijd in België in minder kwetsbare beroepen zijn tewerkgesteld dan mannen, gemiddeld- en lageropgeleiden en jongere en oudere werkenden. Immigranten zijn gemiddeld niet anders gesitueerd dan autochtonen, maar hebben een voordeel ten opzichte van deze groep als ze laag- of gemiddeldgeschoold zijn en een nadeel als ze hooggeschoold zijn. De evoluties doorheen de tijd, in termen van de fragiliteit van beroepen, zijn voor vrouwen gunstiger dan voor mannen, voor laaggeschoolden gunstiger dan voor gemiddeldgeschoolden en voor jongere werkenden gunstiger dan voor werkenden van beroepsleeftijd en ouderen. De volgende paragraaf onderzoekt de kwetsbaarheid van de beroepen van kansengroepen op korte termijn.

> Vrouwen en hogeropgeleiden zijn in minder kwetsbare beroepen tewerkgesteld dan mannen, gemiddeld- en lageropgeleiden en jongere en oudere werkenden.

Tabel 7B – Kwetsbaarheid van beroepen op lange termijn voor combinaties van verschillende groepen werkenden.

	Δ Tewerkstellingsaandeel van beroepen:		
Soorten werkenden:	**Hoogopg.**	**Gem.opg.**	**Laagopg.**
		1993	
Mannen	2,27	-1,27	-3,06
Vrouwen	0,87	0,42	0,77
Beroepsleeftijd	2,04	-0,19	-1,52
Jongeren	0,88	-0,70	-0,72
Ouderen	0,21	0,04	-0,04
Autochtonen	2,77	-0,81	-2,02
Allochtonen	0,36	-0,04	-0,26
		2006	
Mannen	1,99	-2,26	-2,12
Vrouwen	1,11	0,61	0,66
Beroepsleeftijd	2,11	-0,89	-0,95
Jongeren	0,74	-0,76	-0,34
Ouderen	0,25	0,00	-0,16
Autochtonen	2,74	-1,58	-1,27
Allochtonen	0,37	-0,06	-0,19

Bronnen: EUFLS & ONET. Opmerkingen: Veranderingen in tewerkstellingsaandelen in procentpunten, deze tellen per definitie voor alle opleidingsniveaus samengenomen voor elke categorie samengenomen binnen elk jaar op tot 0 (bijv. ΔTewerkstellingsaandeel voor mannen van alle opleidingsniveaus in 1993 + ΔTewerkstellingsaandeel voor vrouwen van alle opleidingsniveaus = 0).

4.2 Hoe kwetsbaar zijn de beroepen van verschillende groepen werkenden op korte termijn?

In paragraaf 3 hebben we gezien dat de mate van kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn een andere, bijkomende oorzaak heeft dan die op lange termijn: bijgevolg komt de kwetsbaarheid van beroepen op lange en korte termijn niet volledig overeen. Dit betekent ook dat de verschillende groepen werkenden die oververtegenwoordigd zijn in kwetsbare beroepen op lange en korte termijn mogelijk niet dezelfde zijn. Omdat vanuit het perspectief van een werkende de fragiliteit op korte termijn zeer belangrijk is, analyseren we deze hier voor de verschillende groepen werkenden. Dit doen we door de gemiddelde procentuele tewerkstellingsverandering tijdens recessies (hier gedefinieerd als jaren met tewerkstellingsafnames) per beroep te wegen met het aandeel in beroepstewerkstelling voor elke groep werkenden.

Deze tewerkstellingsverandering op korte termijn wordt echter doorkruist door de langetermijntrend; deze zet zich immers ook tijdens recessies voort.[12]

Tabel 8A laat zien dat mannen in 2006 in iets meer recessiegevoelige beroepen werken dan vrouwen: het tewerkstellingsaandeel van hun beroepen neemt tijdens een recessiejaar met gemiddeld iets minder dan een tiende van een procentpunt af ten opzichte van de beroepen van vrouwen. Dit houdt in dat de verandering

in werkgelegenheid voor de mannelijke beroepen tijdens recessies negatiever is dan voor vrouwelijke beroepen, omdat mannen gemiddeld in minder gediversifieerde beroepen werken. De mate van deze oververtegenwoordiging van mannen in recessiebestendige beroepen is klein; in 1993 was de verdeling nog gelijk. Het verschil is doorheen de tijd ontstaan.

Tabel 8A – Kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn voor verschillende soorten werkenden.

	Δ Tewerkstellingsaandeel van beroepen per gemiddeld recessiejaar:	
Soorten werkenden:	***1993***	***2006***
Mannen	0,00	-0,04
Vrouwen	0,00	0,04
Beroepsleeftijd (30-54)	0,06	0,03
Jongeren (15-29)	-0,08	-0,04
Ouderen (55-64)	0,02	0,01
Autochtonen	-0,01	-0,01
Allochtonen	0,01	0,01
Hoogopgeleiden	0,06	0,11
Gemiddeldopgeleiden	0,03	-0,05
Laagopgeleiden	-0,09	-0,06

Bronnen: EUFLS & ONET. Opmerkingen: Veranderingen in tewerkstellingsaandelen in procentpunten, deze tellen per definitie voor elke categorie samengenomen (bijv. mannen en vrouwen) binnen elk jaar op tot nul. Een agrarisch beroep (ISCO92) en overheidsberoepen (ISCO 11, 23, 33) zijn weggelaten.

Wanneer we naar de leeftijdsverdeling van werkenden kijken, zien we dat vooral de beroepen van jongeren op korte termijn kwetsbaarder zijn, vergeleken met oudere werkenden en werkenden van beroepsleeftijd; in 1993 bedraagt het verschil tussen jongeren en werkenden van beroepsleeftijd ongeveer een zesde van een procentpunt. Dit verschil is doorheen de tijd kleiner geworden. Merk op dat dit niets te maken heeft met een algemene hogere ontslagbescherming van werkenden met meer werkervaring: dit beïnvloedt immers enkel de banenkansen van jongeren binnen beroepen.

Tussen de beroepen van allochtonen en autochtonen is er nagenoeg geen verschil in termen van recessiegevoeligheid. Dit kan natuurlijk het gevolg zijn van tegengestelde effecten voor werkenden van verschillende opleidingsniveaus die elkaar bijna exact opheffen – dit wordt onderzocht in tabel 8B.

Ten slotte analyseren de laatste rijen van tabel 8A de verschillen in kwetsbaarheid op korte termijn voor de beroepen van werkenden met verschillende scholingsniveaus. Hieruit blijkt dat de beroepen van hooggeschoolden een hogere recessiebestendigheid hebben dan de beroepen van laaggeschoolden. Per gemiddeld recessiejaar neemt het tewerkstellingsaandeel van beroepen van laagopgeleiden met bijna een vijfde van een procentpunt af ten opzichte van dat van beroepen van hoogopgeleiden. Deze patronen waren in 1993 even sterk aanwezig als in 2006.

Voor gemiddeldopgeleiden is er echter iets veranderd: terwijl hun banen in 1993 nog significant recessiebestendiger waren dan de banen van laagopgeleiden, is dit in 2006 niet meer het geval.

Samengevat laat tabel 8A zien dat er wel degelijk verschillen zijn in de recessiebestendigheid van de beroepen van verschillende groepen werkenden en dat deze het grootst zijn voor werkenden van verschillende opleidingsniveaus en van verschillende leeftijden.

Tabel 8B splitst werkenden van verschillende geslachten, leeftijden, en geboortelanden op naar opleidingsniveau. Hieruit blijkt, ten eerste, dat de recessiegevoeligheid van de beroepen van mannen en vrouwen afhangt van het opleidingsniveau: de beroepen van hooggeschoolde vrouwen zijn relatief recessiegevoelig, vergeleken met de beroepen van hooggeschoolde mannen, terwijl de beroepen van laaggeschoolde vrouwen juist minder recessiegevoelig zijn dan die van laaggeschoolde mannen. Verder valt op dat de beroepen van gemiddeld geschoolde mannen in 2006 recessiegevoeliger zijn geworden, terwijl dit voor vrouwen niet is veranderd: dit wordt door de langetermijntrends gedreven.

Tabel 8B – Kwetsbaarheid van beroepen op korte termijn voor combinaties van kansengroepen en scholingsniveau.

	ΔTewerkstellingsaandeel van beroepen per gemiddeld recessiejaar:		
Soorten werkenden:	**Hoogopg.**	**Gem. opg.**	**Laagopg.**
		1993	
Mannen	0,08	0,01	-0,09
Vrouwen	-0,02	0,02	0,00
Beroepsleeftijd	0,04	0,06	-0,04
Jongeren	0,02	-0,04	-0,05
Ouderen	0,01	0,01	0,00
Autochtonen	0,05	0,03	-0,09
Allochtonen	0,01	0,01	-0,01
			2006
Mannen	0,09	-0,06	-0,07
Vrouwen	0,02	0,01	0,01
Beroepsleeftijd	0,08	-0,01	-0,04
Jongeren	0,03	-0,05	0,03
Ouderen	0,00	0,01	0,00
Autochtonen	0,10	-0,05	-0,06
Allochtonen	0,02	0,00	-0,01

Bronnen: EUFLS & ONET. Opmerkingen: Veranderingen in tewerkstellingsaandelen in procentpunten, deze tellen per definitie voor elke categorie samengenomen (bijv. mannen en vrouwen van elk opleidingsniveau) binnen elk jaar op tot nul. Een agrarische beroep (ISCO92) en overheidsberoepen (ISCO 11, 23, 33) weggelaten.

Wat betreft de werkenden van verschillende leeftijden is te zien dat in 1993 vooral gemiddeldgeschoolde jongeren in het nadeel zijn ten opzichte van werkenden van hogere leeftijdscategorieën. Jongeren en werkenden van beroepsleeftijd met een lage

opleidingsgraad zijn daarentegen evenzeer oververtegenwoordigd in recessiegevoelige beroepen. Hoogopgeleiden van alle leeftijden zijn ondervertegenwoordigd in recessiegevoelige beroepen. In 2006 is de recessiegevoeligheid van de kansengroepen echter gekanteld in het voordeel van jongere lageropgeleiden, ten koste van gemiddeldopgeleide werkenden van beroepsleeftijd. Dit is consistent met een afname van routinematige, recessiegevoelige beroepen: dit leidt tot een afname in de toestroom van nieuwe jongere werkenden, waardoor jongeren steeds minder en werkenden van beroepsleeftijd steeds meer in deze beroepen zijn vertegenwoordigd.

Wat betreft de recessiegevoeligheid van de beroepen van autochtonen en allochtonen zien we inderdaad opheffende effecten: de beroepsverdeling van hoogopgeleide werkenden is recessiebestendiger voor autochtonen dan voor allochtonen, terwijl voor laagopgeleide werkenden het tegenoverstelde waar is. Het voordeel voor hoogopgeleide autochtone werkenden is tussen 1993 en 2006 groter geworden, maar dit werd gecompenseerd door een groeiend nadeel voor gemiddeldopgeleide autochtonen.

We kunnen concluderen dat de verdeling van verschillende groepen werkenden over beroepen niet neutraal is wat hun recessiebestendigheid betreft; vooral qua opleidingsniveau zijn er significante verschillen. In de volgende paragraaf komt deze samen met de kwetsbaarheid op lange termijn aan bod.

4.3 Kwetsbaarheid van de beroepen van verschillende groepen werkenden op de lange en korte termijn: een synthese

We kunnen de kwetsbaarheid van de beroepen van verschillende werkenden op korte en lange termijn op twee manieren met elkaar vergelijken. Ten eerste in isolatie, dat wil zeggen, welke kwetsbaarheid is kwantitatief groter op jaarbasis? Ten tweede in samenhang, in welke mate versterken of compenseren de kwetsbaarheden op lange en korte termijn elkaar – dat wil zeggen, zijn de beroepen van dezelfde soorten werkenden zowel op korte als op lange termijn het kwetsbaarst of niet?

Wanneer we de kwetsbaarheid op korte termijn kwantitatief vergelijken met de trends op lange termijn, zien we dat de jaarlijkse afname in het tewerkstellingsaandeel ongeveer even groot is voor de beroepen van werkenden van verschillende leeftijden en van allochtone en autochtone werkenden. Dat wil zeggen dat tijdens een recessiejaar de kwetsbaarheid op lange termijn van deze groepen kan worden tenietgedaan of verdubbeld, afhankelijk ervan of deze kwetsbaarheden elkaar al dan niet versterken. Wat betreft de beroepen van mannen en vrouwen en werkenden van verschillende opleidingsniveaus, domineert echter de trend op lange termijn: recessies spelen hier dus een ondergeschikte rol in de relatieve kwetsbaarheid van de beroepen van deze werkenden.

In termen van het samenspel van kwetsbaarheden van verschillende groepen op korte en lange termijn, zien we dat deze in belangrijke mate overeenkomen en dit ondanks de verschillende oorzaken. Vrouwen, hogeropgeleiden en werkenden van beroepsleeftijd zijn in het voordeel ten opzichte van mannen, gemiddeldge-

schoolden of laaggeschoolden en jongere en oudere werkenden. Voor autochtonen en allochtonen is er gemiddeld weinig verschil, maar de beroepen van hooggeschoolde autochtonen zijn zowel op lange als korte termijn minder kwetsbaar dan die van hooggeschoolde allochtonen, terwijl voor gemiddeld- en laaggeschoolde autochtonen en allochtonen het tegenovergestelde het geval is. Voor de beroepen van mannen en vrouwen zien we een gelijkaardig patroon wanneer deze werkenden worden opgesplitst naar opleidingsniveaus.

Dit betekent dat de kwetsbaarheid van beroepen van verschillende werkenden, veroorzaakt door trends op lange termijn, nog wordt versterkt tijdens recessies: bepaalde groepen werkenden (mannen, gemiddeld- en lageropgeleiden, jongere en oudere werkenden) zijn dus oververtegenwoordigd in beroepen die zowel routinematig zijn als weinig gediversifieerd. Wanneer we de voorspelde veranderingen in beroepsaandelen op lange en korte termijn bij elkaar optellen (op jaarbasis) kunnen we een idee krijgen van de meest getroffen groepen werkenden. Hieruit blijkt een groot verschil tussen mannen en vrouwen en dit in het voordeel van beroepen van vrouwen. Dit betekent dat deze evoluties wellicht tot een verbetering van de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt kunnen leiden.[13]

> De kwetsbaarheid van beroepen van verschillende werkenden wordt nog versterkt tijdens de recessies.

De verschillen voor verschillende opleidingsniveaus zijn nog groter: de beroepen van hoogopgeleiden zijn zeer sterk in het voordeel, terwijl die van laag- en gemiddeldopgeleiden in 2006 allebei een vergelijkbaar nadeel ervaren. Dit is in overeenstemming met evoluties in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten en kan op termijn belangrijke gevolgen hebben voor de loonsongelijkheid.

We zien kleinere, maar niet verwaarloosbare verschillen tussen de beroepen van werkenden van verschillende leeftijden – deze verschillen zijn echter een stuk kleiner als we de verdeling over beroepen van 2006 nemen, doordat jongeren dan minder in het nadeel zijn. Hieraan liggen waarschijnlijk de beschreven sorteringseffecten ten grondslag.

Wat betreft de gemiddelde kansen op de arbeidsmarkt voor allochtonen kunnen we ten slotte slechts een kleine vooruitgang verwachten ten opzichte van autochtonen: dit wordt echter verklaard door opheffende effecten voor hoog- en laagopgeleide werkenden.

5. Conclusies

Recent arbeidsmarktonderzoek legt de nadruk op de beroepsdimensie, omdat is aangetoond dat een aantal belangrijke trends zoals technologische verandering

vooral op dit niveau van invloed is. De beroepsdimensie is echter ook bijzonder relevant vanuit het perspectief van werkenden: toetreders tot de arbeidsmarkt kiezen doorgaans een beroep, geen industrie, omdat de vaardigheden die tijdens scholing worden bijgebracht meer beroeps- dan industriespecifiek zijn. Dit houdt in dat wisselen van beroep met meer destructie van menselijk kapitaal gepaard gaat, dan wisselen van industrie.

In dit hoofdstuk analyseerden we de kwetsbaarheid van beroepen in België op korte en op lange termijn, vanuit het perspectief van verschillende groepen werkenden. Door middel van een eenvoudige analyse worden de oorzaken van kwetsbaarheid op lange en korte termijn voor de verschillende beroepen in kaart gebracht en vervolgens gerelateerd aan de verdeling van verschillende soorten werkenden over beroepen. De bijdrage van de industriedimensie, die met de goederenmarkt overeenkomt, wordt ook in kaart gebracht omdat deze in samenspel met de arbeidsmarkt wel degelijk van invloed is op de kwetsbaarheid van banen.

Kwetsbaarheid op de lange termijn houdt hier in dat een beroep gestaag en structureel aandeel in de werkgelegenheid verliest. Dit komt in belangrijke mate door een voortschrijdende technologie, die arbeid in routinematige ('codificeerbare') beroepen meer en meer vervangt. Daardoor nemen de tewerkstellingsaandelen van niet-routinematige beroepen, zoals wetenschappelijke beroepen, maar ook banen in de persoonlijke dienstverlening, toe. Omdat deze beroepen zich hoofdzakelijk aan de uiteinden van de loonsverdeling bevinden, staat dit proces bekend als polarisatie.

Binnen deze trend op lange termijn veroorzaakt de economische conjunctuur echter fluctuaties. Sommige beroepen zijn gevoeliger voor deze conjunctuur dan andere, wat zich uit in een vermindering van de aandelen van deze beroepen in de tewerkstelling tijdens recessies: dit noemden we de kwetsbaarheid op de korte termijn. Deze kwetsbaarheid op korte termijn kan dezelfde oorzaak hebben als kwetsbaarheid op lange termijn, wat zou betekenen dat het proces van polarisatie zich in belangrijke mate voltrekt door jobdestructie. Voor België bestaat hiervoor echter geen bewijs. Daarentegen vinden we dat de diversificatie van beroepen over industrieën wel een relevante verklaring biedt voor de recessiebestendigheid van beroepen. Dit is het geval omdat recessies niet alle industrieën evenredig raken: wie in een gediversifieerd beroep werkt, kan gemakkelijker in hetzelfde beroep blijven.

Wanneer we de kwetsbaarheid op zowel lange als korte termijn van de beroepen van verschillende groepen werkenden onderzoeken, blijkt dat vrouwen, hoogopgeleiden en werkenden van beroepsleeftijd in het voordeel zijn ten opzichte van mannen, lager- en gemiddeldopgeleiden en jongere en oudere werkenden. Tussen de kwetsbaarheid van de beroepen van allochtonen en autochtonen is er gemiddeld genomen niet veel verschil, maar dat is het resultaat van elkaar opheffende effecten voor werkenden van verschillende opleidingsniveaus: hoogopgeleide autochtonen zijn in het nadeel ten opzichte van hoogopgeleide allochtonen, terwijl het omgekeerde het geval is voor gemiddeld- en laaggeschoolde allochtonen en autochtonen. Voor andere groepen kan de kwetsbaarheid ook verschillen naar opleidingsniveau: hoogopgeleide vrouwen werken in kwetsbaardere beroepen dan

hoogopgeleide mannen, hoewel dit doorheen de tijd is afgenomen. Laaggeschoolde en gemiddeldgeschoolde vrouwen zijn echter in het voordeel ten opzichte van laag- en gemiddeldgeschoolde mannen.

Wat betreft evoluties tussen 1993 en 2006, zien we dat gemiddeld geschoolden er in termen van kwetsbaarheid van hun beroepen op achteruitgaan, vergeleken met laaggeschoolden: gemiddeldgeschoolden werken vaker in routinematige banen en zijn hier in alle waarschijnlijkheid ook productiever dan laaggeschoolden, zodat sorteringseffecten ervoor zorgen dat hun aandeel in dit soort kwetsbare banen stijgt. Vooral laaggeschoolde jongeren hebben qua kwetsbaarheid van hun beroepen een inhaalslag gemaakt – dit is consistent met de bevinding dat routinematige beroepen 'verouderen'. Ook in termen van recessiebestendigheid verbeteren de beroepen van de laaggeschoolden: de persoonlijke dienstverleningsbanen zijn meer gediversifieerd dan productiebanen.

Gegeven deze bevindingen over de kwetsbaarheid van de beroepen van werkenden in België is het van belang om deze te vertalen naar arbeidsmarktuitkomsten zoals lonen en werkgelegenheid en naar veranderingen in de inkomensongelijkheid. Wat betreft werkgelegenheid kunnen we natuurlijk afleiden dat een toenemend tewerkstellingsaandeel op lange termijn meer tewerkstellingsperspectief biedt dan een afnemend aandeel. Ook op korte termijn is het qua werkgelegenheid gunstig om in een minder kwetsbaar beroep te werken: hier is de kans op het baanverlies of –wissel tijdens recessies lager, wat betekent dat carrières minder onderbroken zullen worden en er minder menselijk kapitaal verloren gaat. Wat betreft de verloning is het echter moeilijker een eenduidig beeld te geven. Aan de ene kant zijn sommige beroepen tegelijkertijd minder kwetsbaar en zeer hoogbetaald: denk bijvoorbeeld aan bedrijfsleiders en specialistische wetenschappelijke beroepen. Voor werkenden in deze beroepen is er dus sprake van een win-win-situatie. Een ander deel van de minder kwetsbare beroepen is echter laagbetaald: dit geldt voor de niet-routineuze en gediversifieerde beroepen in de persoonlijke dienstverlening. De kwetsbaarste beroepen zijn echter eerder gemiddeldbetaald. Er is in termen van baankwaliteit dus sprake van een trade-off tussen meer toekomstperspectief in termen van werkgelegenheid en minder loon.

Het is echter denkbaar dat een aanhoudende vraagtoename, veroorzaakt door technologische verandering, de lonen van laagbetaalde niet-routinematige banen uiteindelijk zal verhogen ten opzichte van de gemiddeldbetaalde routinematige banen. In landen zoals de Verenigde Staten is dit proces al aan de gang (Autor en Dorn 2009; Firpo, e.a., 2010). Het is echter niet zeker of daarvoor in België evenveel ruimte is: de lonen zijn hier minder flexibel en het loonsverschil is al lager. Wel is het denkbaar dat de overheid, gegeven de positieve vraagevolutie, de minimumlonen gemakkelijker kan laten stijgen: dit soort interventies kan van belang zijn omdat een hoger aandeel werkenden in de hoog- en laagbetaalde banen de inkomensongelijkheid in België doet stijgen (Goos en Salomons 2009). Tegelijkertijd moet het belang van streven naar een hogere scholingsgraad van de beroepsbevolking worden onderstreept: we hebben immers gevonden dat hogeropgeleiden beter gepositioneerd zijn in termen van beroepskwetsbaarheid op zo-

wel lange als korte termijn. Tegelijkertijd kan een instroom van hooggeschoolden een eventuele toename in de lonen van de hoogbetaalde banen dempen door (een deel van) de vraagschok op te vangen; zo wordt de toename van de inkomensongelijkheid wellicht beperkt.

> Het laten stijgen van de minimumlonen en het streven naar een hogere scholingsgraad kan de toename van de inkomensongelijkheid beperken.

De analyses die in dit artikel worden gepresenteerd hebben hun beperkingen. Zo informeren de bevindingen niet over alle aspecten van kwetsbaarheid van de banen van Belgische werkenden: enkel het beroepsperspectief werd uitgelicht. De kwetsbaarheid van de banen van werkenden binnen beroepen kan ook verschillen: zo is het mogelijk dat allochtonen, vrouwen, en lageropgeleiden in tijden van recessie sneller hun baan verliezen dan autochtonen, mannen en hogeropgeleiden. Jongeren kunnen binnen beroepen eveneens sneller hun baan verliezen, bijvoorbeeld door een hogere aanwezigheid van tijdelijke contracten. Ook de jobcreatie binnen niet-routinematige beroepen kan in principe bepaalde groepen meer bevoordelen dan andere, hoewel dit wellicht minder relevant is dan in het geval van kwetsbaarheid op de korte termijn.

Ten slotte gaat dit artikel niet in op de mogelijke oorzaken van de kwetsbaarheden voor verschillende groepen werkenden: de reden hiervoor is dat het vaak problematisch is om te achterhalen in welke mate voorkeuren, verschillen in menselijk kapitaal, en/of discriminatie een rol spelen. Wat betreft werkenden van verschillende opleidingsniveaus en verschillende leeftijden is dit het minst twijfelachtig: hier liggen verschillen in menselijk kapitaal grotendeels ten grondslag aan de verschillende verdelingen over beroepen. Voor de verschillen in kwetsbaarheid tussen de beroepen van zowel mannen en vrouwen, als van autochtonen en allochtonen binnen opleidingsniveaus is er meer onderzoek naar de oorzaken gewenst: verschillende oorzaken hebben vaak verschillende beleidsimplicaties. Als eerste poging om dit in kaart te brengen zou het interessant zijn verschillende groepen werkenden doorheen de tijd te volgen en de gevolgen van technologische verandering en recessies op hun carrières te analyseren. Dit is echter niet mogelijk met de gegevens waarop deze studie berust.

NOTEN

1. De rangschikking van beroepen volgens een alternatieve maatstaf van kwetsbaarheid op korte termijn is significant positief gecorreleerd met de rangschikking in tabel 2. Deze alternatieve maatstaf is de standaarddeviatie van de tewerkstellingsgroei: dit geeft de turbulentie van de tewerkstelling weer, maar is gevoeliger voor meetfouten in de data dan de maatstaf die in de hoofdtekst wordt gebruikt.

2. Dit gebeurt door het logaritme van de tewerkstelling te relateren aan een maatstaf van routinematige (te begrijpen als 'codificeerbare') taken in beroepen (zie Goos e.a. 2010) vermenigvuldigd met een lineaire tijdstrend om een seculiere verandering op de lange termijn te omvatten
3. Gemakkelijker te automatiseren is hier gedefinieerd als één standaard deviatie gemakkelijker te automatiseren.
4. Beroepsdiversificatie kan worden gemeten aan de hand van een soort Herfindahl-index welke we de diversificatie index zullen noemen – deze index, aangepast van Bardhan en Tang (2010), meet voor elk beroep in welke mate de tewerkstelling over industrieën is gediversifieerd. Met andere woorden, het meest gediversifieerde beroep heeft in theorie gelijke tewerkstellingsaandelen in alle industrieën; terwijl voor het minst gediversifieerde beroep alle tewerkstelling zich in een enkele industrie bevindt. Deze diversificatie index (DI) kan als volgt worden berekend:

   $$DI = 1 - \sum n_{i\backslash j}{}^{2}$$

   waar n tewerkstelling aangeeft; i staat voor industrie en j voor beroep. Met andere woorden, we berekenen eerst de tewerkstellingsaandelen van industrieën binnen beroepen ($n_{i\backslash j}$); nemen dit vervolgens tot de tweede macht; en tellen dit getal ten slotte op over industrieën. Dit geeft voor elk beroep een getal tussen 0 en 1, waar 1 betekent dat het beroep slechts in een enkele industrie voorkomt, en 0 dat het beroep precies gelijk vertegenwoordigd is over alle industrieën. Om de index te laten stijgen in plaats van dalen in functie van beroepsdiversificatie keren we deze schaal om door 1 met dat getal te verminderen: een DI van 1 geeft nu dus aan dat een beroep perfect gediversifieerd is, en een DI van 0 dat een beroep perfect geconcentreerd is.
5. Om de beroepsdiversificatie aan de beroepsfragiliteit op korte termijn te relateren regresseren we logaritmische veranderingen in de tewerkstelling van beroepen op de gemiddelde diversificatie-index van beroepen, een dummy voor recessies, en een vermenigvuldiging van deze twee. De dummy voor recessies neemt de waarde 1 aan wanneer de tewerkstelling afneemt: de coëfficiënt hierop zou dus negatief moeten zijn. Om enkel veranderingen doorheen de tijd te meten bevat de specificatie dummies voor beroepen – merk op dat dit ook een mogelijk mechanisch effect dat grotere beroepen ceteris paribus zowel een hogere DI hebben als minder volatiel zijn, tenietdoet. Deze dummies absorberen ook de impact van de gemiddelde DI van beroepen: de interactie van de DI met de dummy voor recessies geeft het verschil in tewerkstellingsafnames voor perfect gediversifieerde beroepen tijdens recessies in vergelijking met perfect geconcentreerde beroepen. De specificatie bevat verder een lineaire tijdstrend om te controleren voor geaggregeerde tewerkstellingsgroei.
6. Ook hebben we aan de specificatie in tabel 5 de tewerkstellingsgrootte van elk beroep vermenigvuldigd met een dummy voor recessies toegevoegd om een mechanisch effect tussen diversificatie en recessiebestendigheid gedreven door beroepsgrootte uit te sluiten: hoewel grotere beroepen inderdaad procentueel minder tewerkstellingsverlies incasseren tijdens recessies verandert dit de resultaten niet wezenlijk. Ook het toevoegen van een interactie van beroepsdummies op het niveau van 1-cijferige ISCO-beroepen met een dummy voor recessies – om te controleren voor niet-geobserveerde karakteristieken van beroepen die met zowel de diversificatie als de recessiebestendigheid zijn gecorreleerd – is niet van invloed op de bevindingen.
7. Dit betekent dat we aan de analyse in tabel 5 de maatstaf voor kwetsbaarheid op lange termijn toevoegen als controlevariabele. Daarbij interacteren we de maatstaf van technologische vooruitgang met de recessie dummy die de waarde 1 aanneemt in jaren wanneer de tewerkstellingsgroei in de economie als geheel negatief is. Als de schatting voor deze interactieterm negatief is, wil dit zeggen dat de effecten van technologische vooruitgang sterker zijn in tijden van recessies: we vinden dan immers een grotere impact (in absolute termen) van technologische vooruitgang in jaren met een negatieve tewerkstellingsgroei. Een positieve coëfficiënt op de interactieterm betekent echter dat de relatieve tewerkstellingsafname van beroepen die meer routinematig zijn, sterker is tijdens economische expansies.

8. Merk op dat meer algemene voorkeuren zich ook kunnen uiten in scholingkeuzes (bijv. mannen hebben wellicht een voorkeur voor technische studies) wat de substitueerbaarheid kan beïnvloeden – dit zijn echter niet de beroepsvoorkeuren die worden bedoeld in de hoofdtekst: daarmee worden de keuze voor een bepaald beroep gegeven het menselijk kapitaal bedoeld.
9. Dit is consistent met de bevindingen in Salomons (2009), waar een andere methodologie wordt gebruikt.
10. Zie Autor en Dorn (2010) voor een theoretische onderbouwing hiervan.
11. Hoewel niet gerapporteerd, zijn de andere mogelijke interacties (geslacht x immigrant en geslacht x leeftijd) ook onderzocht: deze zijn echter niet interessant omdat autochtone en allochtone vrouwen hetzelfde voordeel hebben ten opzichte van autochtone en allochtone mannen, net zoals vrouwen van verschillende leeftijden. Al deze verschillen hebben dus niets met de immigrant- of leeftijdsdimensie te maken en zijn toe te wijzen aan het effect van geslacht – en dit is al in tabel 7A beschreven.
12. We corrigeren hiervoor door tewerkstellingsveranderingen voor beroepen in recessies te voorspellen aan de hand van de diversificatie-index, terwijl we controleren voor de routinematigheid van beroepen vermenigvuldigd met een tijdstrend. Op deze manier bekomen we de procentuele tewerkstellingsverandering per beroep tijdens recessies ten gevolge van de mate van diversificatie, controlerend voor de mate waarin deze worden geaffecteerd door technologische vooruitgang. Om de vergelijking met Tabellen 7A-B mogelijk te maken berekenen we vervolgens voor elke groep werkenden de veranderingen (in procentpunten) in het tewerkstellingsaandeel per gemiddeld recessiejaar. Merk op dat deze veranderingen lager zullen zijn dan de veranderingen in tabellen 7A-B, die een verandering over de 13-jarige periode 1993-2006 weergeven. De resultaten zijn gerapporteerd in tabellen 8A-B, die dezelfde groepen van werkenden analyseert als Tabellen 7A-B – om het samenspel van lange- en kortetermijnstrends weer te geven is de analyse gedaan met de verdeling van werkenden over beroepen zoals deze was in 1993 en zoals deze was in 2006.
13. Black en Spitz-Oener (2010) geven inderdaad een eerste bewijs dat dit een gedeeltelijke verklaring biedt voor de verkleining van de loonkloof tussen mannen en vrouwen in Duitsland.

HOOFDSTUK 4

Werkend en toch arm in de actieve welvaartsstaat

Marx Ive, Vanhille Josefine en Verbist Gerlinde

1. Inleiding

Tot voor kort waren de 'working poor' een bijna uitsluitend Angelsaksisch thema, zelfs in die mate dat er voor de term eigenlijk geen courant Nederlandstalig equivalent bestond. We behelpen ons voorlopig met 'de werkende arme'. De 'werkende armen' was een fenomeen dat werd geassocieerd met laagbetaald, precair werk, vooral dan in de dienstensector – de spreekwoordelijke hamburgerjobs. Bijgevolg nam men aan dat het vooral een bekommernis was in landen met zwak gereguleerde arbeidsmarkten, lage of onbestaande minimumlonen en lage en/of restrictieve uitkeringsstelsels die mensen dwongen laagbetaalde, precaire jobs aan te nemen. De Verenigde Staten en het post-Thatcher Verenigd Koninkrijk werden gezien als typevoorbeelden.

Ondertussen weten we dat armoede onder werkenden een pan-Europees fenomeen is (Marx en Verbist, 1998; Nolan en Marx, 2001; European Foundation, 2004; Andress en Lohman, 2008). Het percentage mensen dat werkt en toch in financiële armoede leeft, is in verschillende landen op het Europese continent zelfs hoger dan in landen zoals het Verenigd Koninkrijk of Ierland (zie verderop). In België heeft zowat een op de vijf mensen in financiële armoede, op beroepsactieve leeftijd, een job. Toch is de aandacht voor het fenomeen van de werkende armen in het publieke en politieke debat vrij recent. Als naar gewoonte hebben bevindingen uit (vergelijkend) armoedeonderzoek enige tijd nodig om door te sijpelen naar de publieke arena en de media.

De huidige aandacht voor de werkende armen hangt echter ook samen met veranderingen in tijdgeest (de crisis) en in prioriteiten binnen het sociaal beleid. Sinds een ruim decennium leven we in de 'actieve welvaartsstaat'. In een aantal landen heeft de verschuiving van passieve bescherming naar activering geleid tot structurele ingrepen in de arbeidsmarkt en/of in de sociale zekerheid. De Hartzhervormingen in Duitsland zijn misschien wel het meest sprekende voorbeeld. Zij leidden tegelijk tot een toename in 'kleine', precaire jobs in de dienstensector en tot een minder genereuze passieve bescherming, vooral voor langdurig werklo-

zen. In ons land droegen de dienstencheques bij tot de creatie van een heel nieuw segment in de reguliere arbeidsmarkt. De recente aandacht voor de werkende armen past dus ook binnen een bredere bekommernis om de schaduwzijden van de paradigmatische verschuiving naar activering en het stimuleren van economische zelfredzaamheid voor het voetlicht te brengen.

Deze bijdrage schetst eerst de omvang en de aard van het fenomeen in een internationaal vergelijkend perspectief. Vervolgens overwegen we summier een aantal beleidsopties.

2. Armoede en werk: definities en data

Armoede wordt in deze bijdrage gemeten in financiële termen, volgens de gebruikelijke EU-definitie (zie Atkinson e.a., 2002). Iemand wordt arm genoemd als hij of zij in een huishouden woont waarvan het equivalent gezinsinkomen lager is dan 60% van de mediaan.[1]

Onze focus ligt op armoedesituaties onder werkenden. We hanteren daarvoor verschillende definities van 'werkende'. In de internationale vergelijking hanteren we de uniforme definitie dat een persoon als 'werkend' wordt beschouwd wanneer deze gedurende meer dan de helft van de maanden van het inkomensreferentiejaar 'werk' als voornaamste activiteitsstatus opgaf. Wanneer wordt toegespitst op de Belgische context, laat dit ons toe om wat meer details weer te geven. In eerste instantie maken we een onderscheid tussen werknemers, zelfstandigen en niet-werkenden. Een werknemer is iemand die een inkomen verwerft uit loonarbeid, een zelfstandige is iemand met een inkomen uit zelfstandige arbeid en een niet-werkende heeft geen inkomen uit een van deze beide bronnen. Indien iemand zowel inkomen uit loonarbeid als uit zelfstandige arbeid heeft, dan wordt de grootste bron genomen om iemand als werknemer of zelfstandige te beschouwen. We benadrukken hier dat de resultaten voor zelfstandigen eerder indicatief zijn, gegeven de moeilijkheden om inkomens uit zelfstandige arbeid correct te meten.

Bij werknemers wordt een verdere indeling gemaakt tussen voltijdse en deeltijdse werknemers. Bij voltijdse werknemers wordt ook de groep die het hele jaar voltijds werkt apart beschouwd, dit noemen we de VJVT-werkenden (Volledig Jaar VolTijds). Deze groep blijkt echter in grote mate overeen te stemmen met de voltijds werkenden, wat wil zeggen dat wie voltijds werkt dit in ongeveer 95% van de gevallen gedurende het hele jaar doet. De analyses worden in eerste instantie uitgevoerd voor de bevolking op beroepsactieve leeftijd (tussen 18 en 64 jaar). Daarnaast wordt ook aandacht besteed aan kinderarmoede en het verband met tewerkstelling in het gezin.

Voor de empirische analyses gebruiken we de gegevens van de European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC). De EU-SILC is een bevraging naar inkomens en levensomstandigheden bij een representatieve steekproef van de gezinnen in België en de andere landen van de Europese Unie.[2] De enquête

is opgezet als een roterend panel. Dit betekent dat bij elke nieuwe bevraging drie vierde terug bevraagd wordt en één vierde nieuwe gezinnen worden opgenomen in de steekproef. De inkomensdata hebben telkens betrekking op het jaar voorafgaand aan de bevraging, in dit geval 2007.

3. De werkende armen in België en Europa

Van alle Belgische werknemers is naar schatting zowat 4,7% financieel arm volgens de relatieve 60%-grens (tabel 1). Bij de voltijdse werknemers is dat nog lager, bij de deeltijdse werknemers hoger (zie ook Debels, 2008a). Bij zelfstandigen is de armoede-incidentie aanzienlijk hoger, maar betrouwbare inkomensmeting bij deze groep is, zoals al geschreven, moeilijker dan voor werknemers.

De armoede-incidentie onder werkenden is het laagst in Vlaanderen, gemiddeld in Wallonië en het hoogst in Brussel. Dit patroon zet zich door voor de verschillende categorieën werknemers. Het wordt enkel doorbroken onder de volledig jaar voltijds werkenden, waar de armoede-incidentie erg laag ligt en de verschillen tussen de gewesten zijn uitgevlakt.

Het relatief verschil in armoederisico tussen werkende en niet-werkende personen is stabiel over de drie gewesten en gelijk aan ongeveer 5,5 (wat betekent dat het armoederisico onder niet-werkende personen 5,5 keer hoger is dan het armoederisico van werknemers). Bij de armoede-incidentie onder alle individuen op beroepactieve leeftijd speelt ook een compositie-effect: in Wallonië en Brussel zijn er verhoudingsgewijs minder werkenden dan in Vlaanderen, waardoor dit armoedecijfer er relatief wat hoger ligt.

> Het armoederisico onder niet-werkende personen is 5,5 keer hoger dan het armoederisico van werknemers.

Tabel 1 – Incidentie van armoede (%) onder individuen op beroepsactieve leeftijd (18-64j), België en gewesten 2007.

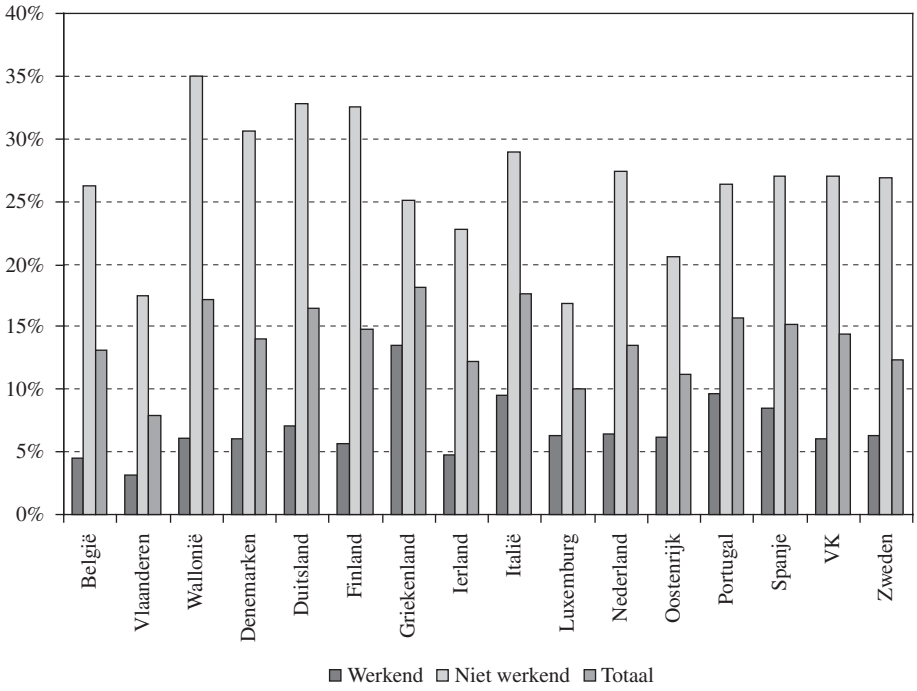
	Alle individuen	**Werknemer (Wn)**	**Wn voltijds**	**Wn deeltijds**	**Wn VJVT**	**Zelfstandige**	**Geen werk**
België	12,7	4,7	2,9	10,0	1,7	13,9	27,9
Brussel	26,8	9,8	5,4	27,6	1,9	21,6	54,0
Vlaanderen	7,9	3,2	2,2	6,2	1,3	12,0	17,4
Wallonië	17,1	6,1	3,6	13,0	2,4	14,8	34,7

Bron: SILC 2008: VJVT staat voor voltijds tewerkgestelden gedurende het hele referentiejaar.

In vergelijking met andere Europese landen is armoede onder werkenden in België en Vlaanderen relatief laag (grafiek 1). Het probleem van de werkende armen

is het grootst in de Zuid-Europese landen, met rond de 10% in Portugal, Spanje en Italië, tot 13% in Griekenland. In de andere landen schommelt het niveau rond de 6%. België kent met 5% een redelijk lage incidentie, wat vergelijkbaar is met Denemarken, Finland en Ierland.

Grafiek 1 – Incidentie van armoede onder de bevolking van beroepsactieve leeftijd, 2007.



Bron: Eigen berekeningen, SILC 2008.

In tegenstelling tot wat vaak werd aangenomen, is de omvang van de problematiek geen eenvoudige weerspiegeling van het aandeel laagbetaalde of precaire banen. Het probleem vloeit eerder voort uit een complex aan factoren op sociaaldemografisch, economisch en institutioneel vlak. Die komen, globaal gesproken, op de meest gunstige wijze samen in de Scandinavische landen en op de meest ongunstige wijze in de Zuid-Europese landen. In de Angelsaksische en Continentaal-Europese landen is de impact gemengd (Lohmann en Marx, 2008; Debels, 2008b).

De kenmerken van de werkende armen verschillen echter in een aantal opzichten (tabel 2). Algemeen kunnen we stellen dat het probleem van werkende armen het scherpst is bij laaggeschoolden. Op Nederland na kennen laaggeschoolden steeds een hoger armoederisico dan de andere werkenden. De kloof is wel het minst groot in de Scandinavische landen. Het patroon naar leeftijd is niet even duidelijk in alle landen. In de Scandinavische landen en in zekere mate ook in Duitsland, is het probleem vooral geconcentreerd bij jongeren, die daar doorgaans vroeger econo-

misch zelfstandig zijn. In de Zuid-Europese landen, maar ook in de Angelsaksische landen, zijn de armoederisico's van jongeren zelfs iets lager dan voor de andere leeftijdsgroepen. Hier speelt mee dat jongeren er vaak langer bij de ouders blijven wonen en de schaalvoordelen daarvan gebruiken. Enkel wie er economisch sterker staat, is geneigd een afzonderlijk huishouden te vormen. Het armoederisico tussen mannelijke en vrouwelijke werkenden is in het algemeen evenwichtig verspreid. In de Zuid-Europese landen hebben mannen een licht hoger armoederisico dan vrouwen. Hier speelt mee dat in deze landen het eenverdienergezinstype nog relatief frequent voorkomt. De werkende vrouwen maken vaker deel uit van een tweeverdienersgezin, wat hun armoederisico aanzienlijk verkleint. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk hebben vrouwen wel een hoger armoederisico dan mannen.

Tabel 2 – Uitsplitsing van armoederisico bij werkenden (%) naar enkele kenmerken, 2007.

	Geslacht		**Opleidingsniveau**			**Leeftijd**		
	Man	**Vrouw**	**Max. lager secundair**	**Max. hoger sec.**	**Hoger onderwijs**	**18-29**	**30-49**	**50-64**
België	**4,4**	**4,8**	**8,1**	**4,8**	**2,6**	**4,5**	**4,2**	**5,4**
Denemarken	6,4	5,6	8,2	6,2	3,9	15,1	5,3	2,9
Duitsland	6,2	8,1	18,2	8,4	4,0	11,5	6,6	5,5
Finland	5,7	5,7	8,1	7,0	2,7	9,4	5,2	4,1
Griekenland	14,8	11,5	25,5	11,7	3,7	10,2	13,1	16,4
Ierland	4,9	4,5	9,9	3,6	1,9	2,0	4,9	7,0
Italië	11,3	6,8	15,5	7,2	2,7	7,5	10,8	7,5
Luxemburg	6,0	6,7	12,9	4,5	2,5	4,6	6,9	6,1
Nederland	6,4	6,6	7,6	8,8	3,5	6,9	7,0	5,2
Oostenrijk	6,4	6,0	15,1	5,7	3,8	6,0	6,6	5,6
Portugal	10,4	8,8	12,6	3,8	1,0	6,5	10,3	10,7
Spanje	9,4	7,4	13,1	7,7	3,9	6,7	9,2	8,3
Verenigd Koninkrijk	5,3	6,8	14,2	6,8	2,5	5,3	6,2	6,3
Zweden	6,4	6,1	8,2	6,8	4,4	13,8	5,7	3,2

Bron: Eigen berekeningen EU-SILC 2008.

De gezins- en inkomensconfiguratie is een cruciale factor voor financiële bestaanszekerheid (zie tabel 3). In alle landen biedt de aanwezigheid van twee volwassenen met een arbeidsinkomen de beste garantie tegen armoede. De afwezigheid van een arbeidsinkomen leidt voor alle gezinstypes tot een merkbaar hoger armoederisico in vergelijking met de situatie waar wel iemand werkt. Zeker voor alleenstaande ouders is de kloof tussen werken en niet-werken groot. Maar zelfs met werk blijkt deze groep in bijna alle landen kwetsbaarder.

Elementen zoals een relatief gunstige sociaaldemografische structuur (gemiddeld aandeel eenoudergezinnen), een relatief gecomprimeerde loonstructuur, een zekere ondersteuning van zowel kostwinnerschap als tweeverdienerschap (de relatief sterke uitbouw van kinderopvang), quasi-universele kindertoeslagen op een relatief hoog niveau, dragen ertoe bij dat het aandeel werkende armen vrij laag is in België (Marx en Verbist, 2008b).

Tabel 3 – Armoede-incidentie (%) voor individuen op beroepsactieve leeftijd volgens gezinstype.

	1 volwassene				2 volwassenen			Totaal
	Alleenstaande		Alleenstaande ouder					
	Werkend	Niet werkend	Werkend	Niet werkend	Geen verdiener	Eén verdiener	Twee verdieners	
België	**5,7**	**48,8**	**22,5**	**77,8**	**44,2**	**17,4**	**1,5**	**13,8**
Denemarken	13,3	55,5	15,6	50,9	32,9	11,4	2,9	13,5
Duitsland	12,4	65,9	19,5	71,7	53,4	11,3	4,0	16,5
Finland	10,9	70,3	17,3	67,6	46,9	13,8	2,3	14,8
Griekenland	8,4	37,9	15,5	40,1	39,8	29,7	8,5	18,8
Ierland	8,2	64,3	23,9	58,8	45,5	12,3	1,9	13,0
Italië	9,3	54,2	22,4	79,2	48,7	33,2	3,5	19,0
Luxemburg	9,5	33,6	34,6	61,0	25,6	16,8	3,0	11,0
Nederland	7,6	54,7	28,6	78,2	30,8	21,4	5,8	14,7
Oostenrijk	8,3	39,9	20,7	57,7	35,3	16,2	4,1	11,9
Portugal	10,0	46,4	31,9	52,4	45,2	36,5	7,0	16,7
Spanje	8,7	57,1	25,1	65,1	54,0	29,6	5,2	16,7
Verenigd Koninkrijk	8,4	53,2	25,7	66,7	45,3	18,0	3,1	16,1
Zweden	13,0	56,6	23,7	57,1	48,2	14,9	2,7	12,3

Bron: Eigen berekeningen EU-SILC 2008.

Deze armoede onder werkenden wordt sterk geassocieerd, zelfs gelijkgesteld met relatief laagbetaalde tewerkstelling. 'Laagbetaald werk' wordt internationaal gebruikelijk gedefinieerd als een brutoloon bij voltijdse tewerkstelling dat lager is dan 67% van het mediaan brutoloon. Van deze (voltijds tewerkgestelde) laagbetaalden is slechts een minderheid (in de meeste Europese landen minder dan 1 op 10) financieel arm. Dat komt omdat de grote meerderheid van de mensen met een laag arbeidsinkomen leven in een gezin waar er meerdere (arbeids)inkomens zijn. Een laag arbeidsinkomen wordt in de regel pas problematisch indien dat inkomen de behoeften van meerdere afhankelijke kinderen en/of volwassenen moet dekken.

Een voltijdse baan aan het minimumloon volstaat voor een levensstandaard boven de armoedenorm indien er geen afhankelijke gezinsleden zijn. Indien die er wel zijn – een afhankelijke partner en/of kinderen – dan ontstaat er wel een probleem als het gezin geen of niet voldoende andere inkomensbronnen heeft. Dat is het geval indien het gezin in de onmogelijkheid verkeert een tweede (arbeids) inkomen te verwerven, zoals in het geval van alleenstaande ouders, of als de partner niet wenst te werken of kan werken. Voor dat laatste kunnen er heel diverse redenen zijn: arbeidsongeschiktheid, werkloosheid door onvoldoende kwalificaties, lokale werkschaarste of problemen om zorg en arbeid te combineren.

Het fenomeen van de 'werkende armen' hangt dan ook sterk samen met een onvermogen om voldoende arbeidsinkomen te genereren op *gezinsniveau* in een tijdperk waarin de gemiddelde levensstandaard in essentie wordt bepaald door het tweeverdienersinkomen. Het probleem van de 'werkende armen' mag dus

niet gezien worden als een 'apart' armoedevraagstuk dat een bijzondere aanpak vraagt. Nemen we een klassiek kostwinnersgezin waar de man werkt en de vrouw niet. De mannelijke kostwinner heeft een loon dat rond het minimumloon ligt. Er zijn twee afhankelijke kinderen. Het gezin leeft in financiële armoede. Als we de armoede bij dat gezin via de kostwinner bekijken, dan benoemen we die persoon als een 'werkende arme'. Als we datzelfde gezin observeren via de niet-werkende partner, dan stellen we ook armoede vast. Alleen conceptualiseren we het dan als armoede die voortvloeit uit niet-tewerkstelling. En als we de armoede binnen datzelfde gezin observeren via de kinderen dan noemen we het kinderarmoede. In de drie gevallen hebben we het eigenlijk over hetzelfde armoedefenomeen, ervan uitgaande dat we armoede hier enkel als financiële armoede conceptualiseren.

> Het probleem van de 'werkende armen' mag niet gezien worden als een 'apart' armoedevraagstuk dat een bijzondere aanpak vraagt.

Het gevolg is dat een doelmatig inkomensbeleid voor de werkende armen een integraal en onlosmakelijk deel uitmaakt van een doelmatig armoedebeleid voor kinderen en mensen op beroepsactieve leeftijd in het algemeen. Een verdere consequentie is dat we hier keuzes moeten maken die normatief niet neutraal zijn. Als we het armoedeprobleem bij dat gezin zien als een probleem van een inadequaat kostwinnersinkomen, dan zijn de beleidsconsequenties duidelijk anders dan als we het beschouwen als een probleem dat voortvloeit uit het feit dat de partner geen inkomen heeft of dat er geen adequate compensatie voor de kost van kinderen is. Voorts zal een doelmatig beleid onvermijdelijk een meersporenbeleid zijn, omdat elke beleidsparameter – zij het loonzetting, fiscaliteit, parafiscaliteit, uitkeringen – zich in de regel slechts tot geleidelijke aanpassingen leent.

In het vervolg van deze bijdrage overwegen we een aantal van die sporen die gericht zijn op de inkomensarmoede, in het bijzonder een verhoging van het minimumloon, sterkere verlagingen van sociale lasten, belastingkredieten voor lage lonen, maatregelen ter bevordering van het tweeverdienerschap en ten slotte aanvullende uitkeringen.

4. Hogere minimumlonen

De beleidsmaatregel die het vaakst wordt geassocieerd met het bestrijden van inkomensarmoede bij werkenden, is het verhogen van het de facto minimumloon, te weten het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen (GGMMI).

Een vaak gehoord argument tegen een verhoging van het minimumloon is de negatieve impact op de werkgelegenheid. Of, en vooral in welke mate, dit al dan

niet een geldig argument is, blijft een punt van discussie. Vele onderzoeken geven aan dat verhogingen van minimumlonen in het recente verleden zeer kleine tot doorgaans non-significante gevolgen hebben gehad voor de tewerkstelling (Dolado e.a., 1996; 2000; OECD, 1998; 2005), misschien wel omdat ze in de regel zelf klein en geleidelijk waren. De geobserveerde gevolgen voor bepaalde subgroepen zijn soms wel significant gebleken, doch globaal zwak, zoals voor jongeren (Bazen en Skourias 1997; Dolado e.a. 2000; OECD 1998; Laroque en Salanié, 1999).

Een krachtiger en relevanter argument tegen een verhoging van de minimumlonen is dat slechts een minderheid van de werkende armen er rechtstreeks baat bij zal hebben. Dat komt omdat de meeste mensen die aan het minimumloon werken (of voor een laag loon) niet in een arm gezin leven. Uit studies blijkt dat, zelfs in landen waar de overlapping tussen laag inkomen en armoede binnen het gezin het grootst is (zoals in de Verenigde Staten) een verhoging van het minimumloon een relatief beperkte invloed heeft op armoede en dat er een significant spill-overeffect[3] is naar niet-arme gezinnen (zie Horrigan en Mincey 1993; Neumark en Wascher 1997; Formby e.a., 2005).

Een simulatie kan een en ander verhelderen. In deze simulatieoefening schatten we de effecten van een verhoging van het minimumloon op de armoede onder werkenden in België. We kijken naar de impact onder drie scenario's: een verhoging van het minimumloon met 10%, 20% en 30%. We doen dit met het microsimulatiemodel MISIM (voor meer informatie zie Verbist, 2003). Dit is een statisch microsimulatiemodel dat toelaat om, op basis van een representatieve steekproef van Belgische gezinnen, de impact van veranderingen in componenten van het beschikbaar inkomen van de gezinnen te onderzoeken. We gebruiken de gegevens van SILC 2006 (inkomens 2005).

De simulatie houdt in dat voor werknemers met een in de data geobserveerd bruto-uurloon lager dan respectievelijk 110, 120 en 130% van het minimumloon, het arbeidsinkomen wordt verhoogd tot het correspondeert met het nieuwe minimumniveau. Vervolgens berekenen we met het simulatiemodel MISIM de hieruit resulterende verandering in het beschikbaar gezinsinkomen, rekening houdend met de karakteristieken van het Belgisch belastingstelsel en toepasselijke verminderingen op socialezekerheidsbijdragen. Om vertekeningen te vermijden, te wijten aan onnauwkeurige rapportering of een mismatch tussen arbeidsinkomen en het aantal hiervoor gewerkte uren, simuleren we als benchmark een scenario waar iedereen minstens het huidige minimumloon verdient.

Tabel 4 toont de impact van de verhoging van het minimumloon op het armoederisico van individuen op actieve leeftijd, verschillende groepen werknemers, en kinderen. De behoorlijk forse verhogingen waar de invoering van een dergelijke maatregel mee gepaard gaat, blijken slechts een relatief beperkte impact op financiële armoede te hebben. Het verschil voor de verschillende groepen (alle individuen op beroepsactieve leeftijd, voltijds en deeltijds werkenden, kinderen) blijft beperkt tot minder dan een halve procentpunt tussen het benchmark-scenario en het meest uitgebreide scenario (verhoging met 30%).

Tabel 4 – Evolutie van armoede bij een verhoging van het minimumloon met 10%, 20% en 30%, België 2005 (% armen).

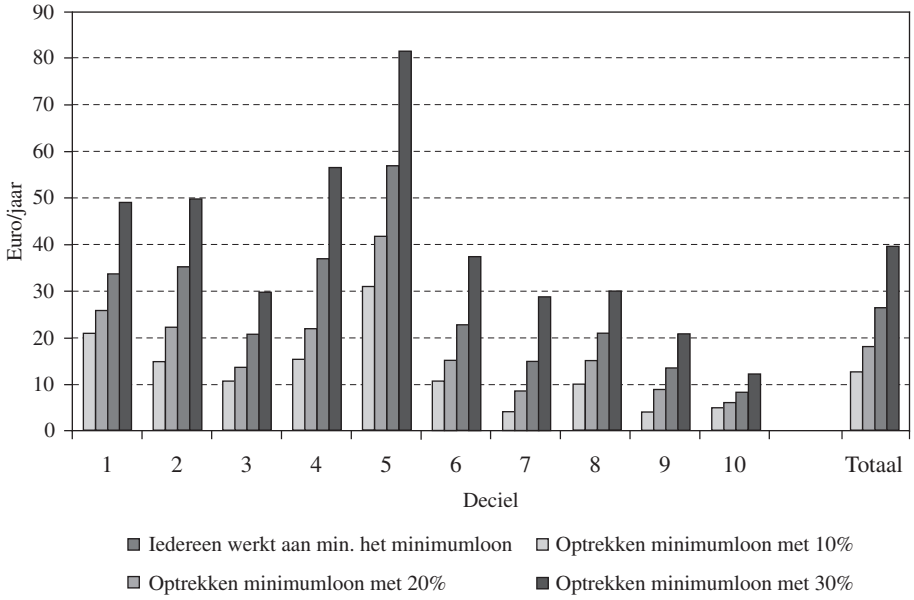
	Basis	**Iedereen werkt aan min. het Minimumloon**	**Minimumloon +10%**	**Minimumloon +20%**	**Minimumloon +30%**
Alle individuen op beroepsactieve leeftijd	12,4	12,3	12,2	12,2	12,0
Werknemers					
– alle	3,7	3,5	3,5	3,4	3,2
– voltijds	2,9	2,8	2,7	2,7	2,5
– deeltijds	5,0	4,8	4,8	4,6	4,5
– voltijds heel jaar	1,5	1,4	1,4	1,4	1,2
Kinderarmoede	15,1	14,9	14,8	14,7	14,6

* Omdat het aantal individuen dat werkt voor een minimumloon zeer klein is, zijn de armoedecijfers volgens de 4 gesimuleerde scenario's niet significant verschillend van die in het basisscenario.

Bron: Eigen berekening op basis van MISIM en SILC 2006.

Grafiek 2 verduidelijkt het verdelingspatroon en laat zien dat de verhogingen in belangrijke mate een impact zouden hebben op het beschikbaar gezinsinkomen van gezinnen die zich niet aan de onderkant bevinden. Dit verklaart de geringe impact op het armoederisico. Het gros van het extra inkomen vloeit immers naar gezinnen die zich in het midden van de inkomensverdeling situeren, terwijl het aantal begunstigde gezinnen aan de onderkant van de inkomensverdeling relatief beperkt blijft.

Grafiek 2 – Stijging van beschikbaar inkomen per scenario (gemiddelde over alle individuen), België 2005.



Bron: Eigen berekening op basis van MISIM en SILC 2006.

> De verhoging van het minimumloon vloeit grotendeels naar gezinnen die zich in het midden van de inkomensverdeling situeren.

Een verhoging van de minimumlonen binnen haalbare grenzen kan op zichzelf dus weinig bijdragen tot het bestrijden van financiële armoede onder werkenden. Dit wil echter niet zeggen dat het minimumloon geen rol kan spelen bij de bestrijding van armoede: dit is wel het geval, maar niet als losstaande maatregel. Een minimumloon blijft het fundament vormen van de minimuminkomensbescherming voor werkenden. Er is geen directe budgettaire kost aan verbonden tenzij er werkloosheid uit voortvloeit en aldus uitkeringsafhankelijkheid. Er is echter geen eenduidige empirische evidentie dat de huidige minimumlonen daadwerkelijk een negatief effect hebben op de tewerkstelling. Veeleer realiseren minimumlonen een impliciete herverdeling tussen in de regel relatief welvarende consumenten van bepaalde diensten (zoals in de horeca) en de relatief laagbetaalde voorzieners.

5. Sociale lastenverlagingen

Aangezien ook lage inkomens belast worden, kunnen fiscale en parafiscale ingrepen een impact hebben op de netto-inkomsten van werknemers met een laag inkomen. Uit berekeningen van de OESO (zie Immervoll, 2007) blijkt dat in 2005 de gemiddelde aanslagvoet voor voltijdse minimumlonen nog steeds relatief hoog ligt, ondanks verlagingen her en der. De persoonlijke inkomstenbelasting en sociale bijdragen van werknemers lopen op tot 18,8% in België, 17,6% in Frankrijk en 23,8% in Nederland. Voor relatief lage lonen (lonen van minder dan 67% van het gemiddelde voltijdse loon) ligt de aanslagvoet boven de 25% op het Europese vasteland en in de Scandinavische welvaartsstaten, met uitschieters in België (34,8%), Denemarken (38,7%) en Duitsland (36,4%). Deze belastingdruk duwt onder bepaalde omstandigheden gezinnen met een bruto-arbeidsinkomen boven de armoedegrens, in de financiële armoede.

Vanaf 2000 werden in het beleid belangrijke aanpassingen gemaakt om de overgang van een socialezekerheidsuitkering naar werk financieel aantrekkelijker te maken. De belangrijkste maatregel hierin is de lastenvermindering voor werknemers met een laag loon. Deze maatregel werd stapsgewijs ingevoerd en uitgebreid vanaf 2000. In combinatie met het belastingkrediet voor lage lonen werd de lastenvermindering omgevormd en verder uitgebreid tot de werkbonus in januari 2004. De werkbonus is een vermindering van de persoonlijke socialezekerheidsbijdragen en wordt maandelijks in mindering gebracht op de gewone RSZ-bijdragen.

Voorts werden in het kader van de belastinghervorming[4] een aantal maatregelen getroffen die de belasting op (lage) inkomens moesten verminderen: de aanpassing van forfaitaire beroepskosten, het invoeren van een individueel belas-

tingkrediet voor lage lonen (dat inmiddels is opgegaan in de werkbonus), de aanpassing van de belastingschalen, de gelijkschakeling van de belastingvrije sommen voor gehuwden en 'alleenwonenden' en het terugbetaalbaar belastingkrediet voor kinderen ten laste.

De meest relevante maatregel is dus de gestage daling van de persoonlijke socialezekerheidsbijdragen door de verhogingen van het basisbedrag van de 'werkbonus' tussen 2002 en 2003 (van 82 naar € 95 per maand), tussen 2004 en 2005 (tot € 105 per maand) en tussen 2005 en 2006 (tot € 140 per maand). Deze verhogingen gingen ook telkens samen met een verhoging van de bovengrenzen voor de toekenning van de werkbonus en de 'uitloopzone'. In 2003 maakt een werknemer aanspraak op het volledige bedrag van de werkbonus tot een referteloon (dat is, het brutoloon bij voltijdse tewerkstelling) van 110% van het gewaarborgd minimumloon (GGMMI). De uitloopzone, met een gedeeltelijke werkbonus, liep tot ongeveer 130% van het gewaarborgd minimumloon. In 2007 lagen deze grenzen op respectievelijk 110% en 170% van het GGMMI. Vanaf 1 oktober 2008 werd de werkbonus met € 32 per maand verhoogd tot € 175 per maand voor werknemers met een referteloon van 100% van het GGMMI. Deze verhoging werd gedeeltelijk afgebouwd tot een referteloon van 120% van het GGMMI, waar de werkbonus gehandhaafd blijft op € 143 per maand. Naarmate het loon verder stijgt, vermindert de werkbonus, in dezelfde mate als voorgaande jaren, met een uitloopzone tot 170% van het GGMMI.

Opnieuw gebruik makend van MISIM simuleren we de impact van de werkbonus voor vier verschillende jaren (2003, 2005, 2007 en 2009), waardoor het mogelijk is om het effect van de stapsgewijze introductie op armoede te ramen.[5]

Tabel 6 – Effect introductie werkbonus (WB) op incidentie armoede, % armen.

Inkomensconcept	**Alle individuen**	**Individuen op beroepsactieve leeftijd**	**Kinderen**
Zonder WB	14,7	12,4	15,1
Na WB 2003	14,6	12,3	15,0
Na WB 2005	14,6	12,3	14,9
Na WB 2007	14,5	12,2	14,9
Na WB 2009	14,4	12,0	14,8

Bron: Eigen berekeningen op basis van MISIM en SILC 2006.

Het effect op het algemene armoedecijfer van de werkbonus is verwaarloosbaar[6]: de armoede over de hele bevolking verandert niet significant door de introductie van de werkbonus, zelfs niet in het meest uitgebreide scenario van 2009. Ook de effecten op kinderarmoede zijn beperkt. Het aandeel arme werknemers daalde door de uitbreiding van de werkbonus met een halve procentpunt (verschil tussen 2003 en 2009). De daling is iets sterker bij deeltijds werkenden dan bij voltijds werkenden, maar de effecten zijn beperkt.

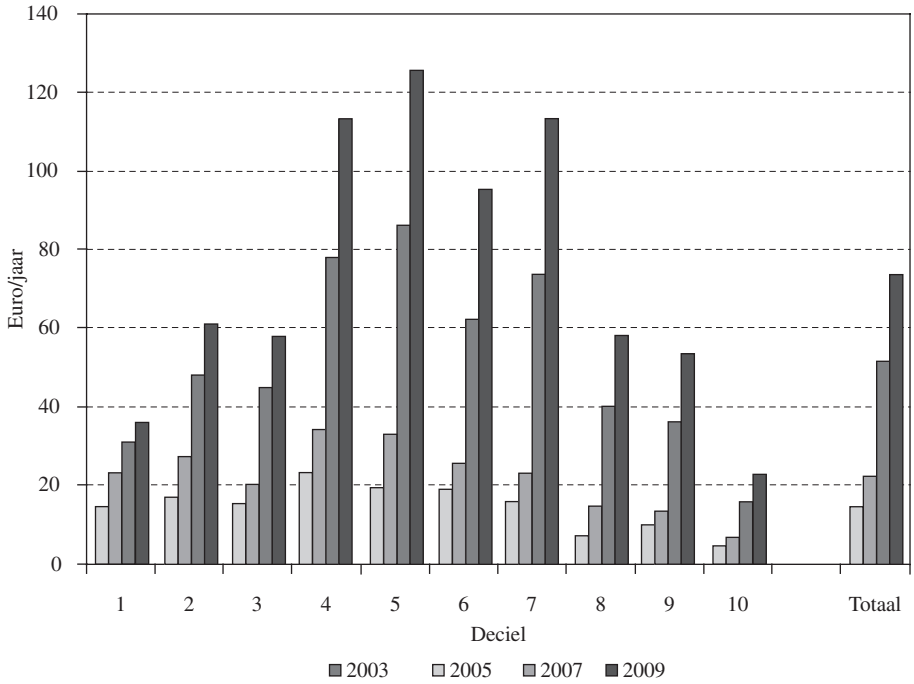
Tabel 7 – Effect introductie werkbonus (WB) op incidentie armoede, % armen.

Inkomensconcept	alle werknemers	Werknemers voltijds	Werknemers deeltijds	Werknemers voltijds heel jaar
Zonder WB	3,7	2,9	5,1	1,5
Na WB 2003	3,6	2,8	5,0	1,4
Na WB 2005	3,5	2,8	4,7	1,4
Na WB 2007	3,4	2,6	4,7	1,3
Na WB 2009	3,2	2,5	4,5	1,2

Bron: Eigen berekeningen op basis van MISIM en SILC 2006.

Onderstaande grafiek geeft de spreiding weer van de werkbonus over de bevolking voor de vier scenario's. De werkbonus is aanzienlijk uitgebreid in de bestudeerde tijdsspanne. De werkbonus bedraagt gemiddeld € 15 per jaar in 2003, in 2005 stijgt dit tot € 22 en in 2007 klimt dit verder op tot € 52. In 2008 vindt opnieuw een substantiële uitbreiding plaats, vooral gericht naar de laagste lonen, waardoor in 2009 de jaarlijkse werkbonus gemiddeld genomen over alle individuen zo'n € 75 bedraagt. Het verdelingspatroon geeft aan waarom de impact op algemene armoede vrij beperkt is: de winst is duidelijk hoger in het midden van de inkomensverdeling en relatief beperkt bij de laagste decielen.

Grafiek 3 – Gemiddelde werkbonus per gestandaardiseerd inkomensdeciel (gemiddelde over alle individuen), 2003-2009.



Bron: Eigen berekeningen op basis van MISIM en SILC 2006.

De impact op de inkomensverdeling van dergelijke selectieve lastenverlagingen is dus analoog aan de impact van hogere minimumlonen. Dit wil zeggen: de rechtstreekse impact op armoede is beperkt en de voordelen komen zeker niet enkel de gezinnen aan de onderkant ten goede. De reden, zoals al aangegeven, is dat slechts een minderheid van de individuen met een laag loon leeft in een gezin met een laag gezinsinkomen.

> Slechts een minderheid van de individuen met een laag loon leeft in een gezin met een laag gezinsinkomen.

6. Belastingkredieten

In hun zoektocht naar een alternatief hebben Europese overheden het Angelsaksische model van belastingkredieten voor gezinnen met een laag inkomen ingevoerd of overwogen. Zowel in de academische als in de politieke wereld verwijst men vaak naar programma's zoals het Amerikaanse 'Earned Income Tax Credit' (EITC) of het Britse 'Working Tax Credit' (WTC).

Het Earned Income Tax Credit (EITC) werd in de VS voor het eerst ingevoerd in 1975, waardoor arme, werkende gezinnen met kinderen vrijgesteld werden van socialezekerheidsbijdragen. Het systeem werd nadien uitgebreid in 1986, 1990 en 1993. Vooral na de hervorming in 1993 werd het programma het belangrijkste wapen van de VS in de strijd tegen armoede bij werkende gezinnen, aangezien de bedragen systematisch opgetrokken werden. Het recht op een EITC hangt af van de gezinsinkomsten en het aantal kinderen. Voor iedere dollar die men verdient tot een bepaald maximumbedrag, krijgt de ouder een terugbetaalbaar belastingkrediet. Voor een ouder met twee of meer kinderen bedraagt het krediet 40% van de inkomsten, met een maximaal krediet van ongeveer $4.700 (in 2007). Voor een werknemer die het minimumloon verdient, komt dit neer op een loonsverhoging met 40%. Naarmate het inkomen van het gezin stijgt boven de $15.400, wordt het krediet stapsgewijs verlaagd naar 21 cent per bijkomende dollar die men verdient en het krediet verdwijnt volledig voor gezinnen met een inkomen boven de $37.750. Het effect van de EITC op de levensstandaard van gezinnen met lage inkomens werd versterkt door een verhoging van het minimumloon.

Het EITC heeft in de Verenigde Staten opmerkelijke resultaten geboekt, vooral na de uitbreiding van het programma in 1993. Verschillende studies wijzen op een duidelijke daling van de armoede bij kinderen, vooral kinderen in eenoudergezinnen; een gecombineerd gevolg van de sterke toename van de arbeidsmarktparticipatie van de alleenstaande moeders en de stijging van hun inkomen. Er bleek echter een licht negatief effect op het arbeidsaanbod van werkende partners – met name een vermindering van het aantal uren. (Blank e.a., 1999; Eissa en Liebman, 1996; Eissa en Hoynes, 2004; Hotz en Scholz, 2003; Marx, 2007; Scholz, 1996).

Het Britse 'Working Tax Credit' (WTC) werd ingevoerd in 2003 en is in feite een uitbreiding van het 'Working Family Tax Credit' (WFTC) dat eerder al bestond. In tegenstelling tot het WFTC komen vanaf nu ook gezinnen en personen zonder kinderen, alsook mensen met een beperking, in aanmerking voor het krediet (Brewer e.a., 2006). Het WTC bestaat uit een basiselement (van maximaal £1.730 in 2007/08) en een mogelijk extra bedrag voor koppels of alleenstaande ouders (£1.700). Dit kan opgetrokken worden als de persoon 30 uur of meer per week werkt (£705), een werknemer is met een beperking (£2.310 plus £980 voor ernstige beperking) of 50-plusser is en opnieuw aan de slag gaat (£1.185 of £1.770). Bovendien kunnen begunstigden tot 80% van de kosten voor kinderopvang terugvorderen van de staat.

Voor het Britse programma concluderen Brewer e.a. (2006) dat de belastingkredieten erin geslaagd zijn het arbeidsaanbod te stimuleren voor alleenstaande ouders. De maatregel heeft ook sterk bijgedragen tot het verminderen van armoede in het VK (zie Sutherland en Piachaud, 2001; Sutherland, 2006).

Verschillende landen uit het Europese vasteland hebben zich dus laten inspireren door het EITC en hebben deze beleidsmaatregel onderzocht (zie het verslag van de adviesraad van het Duitse ministerie voor Economie en Technologie (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2002). Een aantal landen heeft belastingkredieten ingevoerd voor de lage lonen: in 2001 de 'Prime Pour l'Emploi' (PPE) in Frankrijk en de 'Arbeidskorting' in Nederland. België heeft ook geëxperimenteerd met deze aanpak en voerde in 2002 een 'belastingkrediet voor de lage lonen' in, na de hervorming van de personenbelasting van 2001 (Cantillon e.a., 2003).

De belastingkredieten van het Europese vasteland zijn vooral bedoeld om werken aantrekkelijker te maken. Daarom worden de belastingkredieten meestal toegekend op basis van de individuele inkomsten en niet op basis van de gezinsinkomsten (zoals bij het EITC en het WTC). Een ander groot verschil is dat de belastingkredieten op het Europese vasteland (veel) lager liggen dan die in de Angelsaksische landen. Vele voordelen en belastingkredieten die onlangs werden ingevoerd in Europa bieden slechts een kleine financiële hulp (voor een overzicht, zie OECD 2005; voor België zie Verbist e.a. (2007)).

Gelet op het verschil qua ontwerp en hoogte hebben belastingkredieten een veel kleinere invloed op de armoede in continentaal Europa dan in de VS of het VK (zie Cahuc, 2002). Dit werd voor België reeds eerder aangetoond in Cantillon e.a. (2003), en we presenteren bijgevolg geen nieuwe simulatieresultaten. Bargain en Orsini (2007) illustreerden bovendien dat zelfs een belastingkrediet naar het model van het Britse WFTC uit 2001 een beperkte impact zou hebben in landen zoals Duitsland, Frankrijk en Finland. De reden daarvoor ligt in het feit dat deze landen een sociodemografische en institutionele structuur hebben die geheel afwijkt van de Britse. Bargain en Orsini concluderen dat de aandacht voor belastingkredieten naar Angelsaksisch model zal wegdeemsteren.

7. Tweeverdienerschap stimuleren

Eenverdienersgezinnen lopen duidelijk een steeds groter armoederisico in een tijdperk waarin de gemiddelde levensstandaard, en bijgevolg de relatieve armoedegrens, steeds sterker bepaald wordt door de levensstandaard van een gezin met twee inkomens. Twee arbeidsinkomens in een gezin vormen zowat de beste bescherming die er is tegen armoede. Daarbij heeft het doorgaans eigenlijk weinig belang of een van de partners een laagbetaalde of deeltijdse job heeft. Van belang is de aanwezigheid van twee inkomens. Armoede onder tweeverdieners komt eigenlijk enkel voor als ze een groot gezin te onderhouden hebben (Lohmann en Marx, 2008).

In continentaal Europa blijft het niveau van niet-tewerkstelling vooral bij laaggeschoolde vrouwen relatief hoog, ook in Nederland. In vele Europese landen worden potentiële tweede kostwinners dan ook geconfronteerd met ongunstige financiële stimulansen voor het opnemen van relatief laagbetaald werk. Immervoll en Barber (2006) hebben de effectieve belastingvoet berekend voor tweede verdieners die een laagbetaalde job aannemen (67% van APW- de Average Production Worker), rekening houdend met de impact van fiscaliteit en parafiscaliteit en met de nettokosten voor gesubsidieerde kinderopvang. Deze meerbelasting blijkt opvallend hoog te zijn voor de volledige OESO (69% gemiddeld). Uit de resultaten blijkt dat landen zoals Nederland (78%), het Verenigd Koninkrijk (82%), Frankrijk (89%) en Ierland (101%) de hoogste effectieve belastingvoet opleggen aan laagbetaalde tweede verdieners met kinderen. In al deze gevallen zijn de kosten voor de kinderopvang de belangrijkste oorzaak. De Scandinavische landen doen het veel beter in dit opzicht.

België neemt met een effectieve belastingvoet van 73% een middenpositie in, hoewel de impact van de fiscale en parafiscale component relatief groot is (50%). Het is vooral omwille van de relatief goedkope gesubsidieerde kinderopvang (berekend voor Vlaanderen in de simulatie) dat België de middenpositie inneemt.

Vlaanderen blijft echter geconfronteerd met een globale schaarste aan gesubsidieerde kinderopvangplaatsen, vooral in bepaalde locaties. Kinderopvang, zeker gesubsidieerde, is niet steeds beschikbaar buiten de reguliere werktijden. Dit is met name relevant voor mensen met jobs in de dienstensector waar atypische en flexibele werktijden courant zijn (denk aan schoonmaak, horeca, distributie) (Ghysels en Debacker, 2007; Kind en Gezin, 2008).

Het is echter belangrijk erop te wijzen dat deze effectieve belastingvoeten niet rechtstreeks verbonden zijn met tewerkstellingsuitkomsten; de relatie is in feite opvallend zwak (Gornick en Meyers, 2003; Steiber, 2007) De Scandinavische landen scoren goed, zoals te verwachten valt. Frankrijk heeft echter een groter aantal werkende moeders dan Duitsland, ondanks het op papier minder participatievriendelijke systeem daar.

8. Aanvullende uitkeringen

Er is een sterke overlapping tussen kinderarmoede en armoede onder werkenden. Kinderarmoede is in belangrijke mate geconcentreerd bij gezinnen met minstens één kostwinner; dit is het geval voor zowat 60% van kinderen die opgroeien in financiële armoede. Het netto-inkomen van een gezin met kinderen en één laagbetaalde kostwinner kan onvoldoende zijn om het gezin uit de armoede te houden. Zelfs een hypothetische nulbelasting van het bruto-inkomen zou daartoe in sommige gevallen niet volstaan. Dit onderstreept het belang van directe cashtransfers zoals kinderbijslagen om armoede bij werkenden te voorkomen.

De toelagen voor kinderen in België worden op verschillende manieren toegekend. De belangrijkste hiervan zijn de kinderbijslagen, de belastingverminderingen voor afhankelijke kinderen en de tegemoetkomingen voor de kinderopvang. In vergelijking met de andere landen spendeert België relatief veel aan kindgerelateerde uitkeringen en belastingvoordelen. Mede hierdoor is de kinderarmoede in België relatief beperkt: het niveau van de kinderarmoede in België is vergelijkbaar met dat in de Scandinavische landen (Whiteford en Adema, 2007). De armoedereducerende impact van de kindgerelateerde transfers is eveneens vrij groot in comparatief perspectief (zie Corak e.a., 2005).

Niettemin zijn er aanwijzingen dat de armoedereducerende impact van de kindergerelateerde uitkeringen is afgenomen. De laatste decennia is de kinderbijslag wel aangepast aan de gewijzigde koopkracht, maar toch hield de bijslag geen gelijke tred met de toename van lonen en sommige andere uitkeringen. Bijgevolg deed zich, langzaam maar zeker een welvaartserosie voor (Cantillon & Goedemé, 2006). Dit is vooral problematisch voor de gezinnen waarvan het inkomen zich in het lagere deel van het inkomensspectrum bevindt.

Hogere kindergerelateerde uitkeringen kunnen een substantiële impact hebben op armoede bij werkende en niet-werkende beroepsactieven. Die impact kan bovendien direct en onmiddellijk zijn. Een exploratie van alternatieve systemen middels microsimulatie lijkt dus aangewezen, maar valt buiten het bestek van deze bijdrage.

Hogere kindergerelateerde uitkeringen kunnen een substantiële impact hebben op armoede bij werkende en niet-werkende beroepsactieven.

9. Besluit

België kent in vergelijking met de meeste andere Europese landen relatief weinig werkende armen. Deels komt dat omdat er zoveel mensen zonder een arbeidsinkomen zijn. Die mensen moeten niet zelden rondkomen met een laag vervangingsinkomen en zijn bijgevolg degenen die de laagste regionen van de inkomensverdeling bevolken.

Elementen zoals een relatief gunstige sociaaldemografische structuur (gemiddeld aandeel eenoudergezinnen), een relatief gecomprimeerde loonstructuur, een zekere ondersteuning van zowel kostwinnerschap als tweeverdienerschap (de relatief sterke uitbouw van kinderopvang), quasi-universele kindertoeslagen op een relatief hoog niveau, dragen er bovendien toe bij dat het aandeel werkende armen vrij laag is in België.

Niettemin heeft van de mensen op beroepsactieve leeftijd die in financiële armoede leven, zowat een op vijf een job. De werkende armen vormen een diverse groep. Sommigen zijn werkend arm omdat ze er niet in slagen hun volle verdienpotentieel te realiseren, omdat ze geen voltijdse job kunnen vinden of omdat ze geen voltijdse job kunnen aannemen wegens een zorg-werk-conflict. Anderen werken wel voltijds en komen desondanks niet rond. Dat is doorgaans omdat ze de enige kostwinner zijn in een gezin met meerdere afhankelijke kinderen.

Een adequaat inkomensbeleid voor 'werkende armen' is bijgevolg een meersporenbeleid en dat om twee redenen. Ten eerste, vormen de 'werkende armen' een diverse groep en vragen bijgevolg een gediversifieerde aanpak. Ten tweede, leent elke beleidsparameter – zij het loonzetting, fiscaliteit, parafiscaliteit, uitkeringen – zich in de regel slechts tot incrementalistische aanpassingen. Die beleidsmix bestaat bijgevolg uit de volgende elementen: minimumlonen die tred houden met de algemene loonontwikkeling; een volgehouden beleid van lage fiscale en parafiscale lasten op de laagste arbeidsinkomens; een beleid dat mensen toelaat om maximaal hun verdienpotentieel te realiseren (met name dus kinderopvang die betaalbaar en daadwerkelijk beschikbaar is, ook op niet-standaard momenten) en een meer kostendekkend stelsel van kindergerelateerde uitkeringen.

Tot slot dient aangestipt dat deze analyse zich heeft beperkt tot de financiële dimensie van armoede en sociale achterstelling bij werkenden. Het moge duidelijk zijn dat met name de mechanismen die aanleiding geven tot een zwakke positie in de arbeidsmarkt en tot armoede complex zijn, en dat ook de gevolgen de pure inkomensdimensie overstijgen. De focus in deze bijdrage lag echter op de financiële dimensie, in de overtuiging dat een voldoende minimuminkomen een noodzakelijke (zij het niet voldoende) voorwaarde is voor een volwaardige maatschappelijke participatie.

NOTEN

1. Om de welvaartsniveaus van gezinnen met uiteenlopende samenstelling onderling te vergelijken worden equivalentiefactoren gebruikt die het totaal gezinsinkomen omzetten in een *gestandaardiseerd (of equivalent) inkomen*, d.w.z. rekening houdend met het aantal gezinsleden en schaalvoordelen in de consumptie. De gebruikte equivalentiefactoren zijn 1 voor de eerste volwassene; voor elke bijkomende volwassene in het gezin wordt daar 0,5 aan toegevoegd, en voor elk kind 0,3. Dit is de zogenaamde aangepaste OESO-schaal. In de verdelingsanalyses worden deze equivalente inkomens gewogen voor het aantal personen in het huishouden.

2. In België wordt deze bevraging georganiseerd door de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie) (het vroegere Nationaal Instituut voor de Statistiek). Voor meer informatie zie bv. http://mineco.fgov.be/press_releases/press_releases_pdf/Press_release_03062005_nl.pdf
3. De term spill-overeffect verwijst naar de voordelen die toevloeien naar niet-arme gezinnen.
4. Wet van 10 augustus 2001.
5. Om de maatregelen van verschillende jaren vergelijkbaar te maken werden alle bedragen geïndexeerd naar 2005 op basis van indexcijfer van de consumptieprijzen.
6. Berekening van betrouwbaarheidsintervallen voor de armoedecijfers geven inderdaad aan dat de verschillen tussen de scenario's niet significant zijn.

HOOFDSTUK 5

Vreemd op de arbeidsmarkt: de arbeidsmarktintegratie van allochtonen

Ignace Glorieux & Ilse Laurijssen

1. Inleiding

België kende lang slechts een beperkte immigratie, maar heeft nu een vrij grote groep tweedegeneratieallochtonen. In 2007 bedroeg dit aantal bij de jongeren tussen 20 en 29 jaar die geen onderwijs meer volgden, 7,1% (personen die in België geboren zijn, met ouders die van elders afkomstig zijn). Daarmee is de groep van tweedegeneratieallochtonen bij arbeidsmarktintreders groter dan in de ons omringende landen (Liebig, 2009: 12). Door de aanwezigheid van veel internationale instellingen in Brussel is er een relatief groot aandeel van immigranten van binnen de Europese Unie, die we zelden als allochtonen beschouwen. In tegenstelling tot Nederland, heeft België ook geen immigratiegolf vanuit ex-kolonies gekend. In ons land werden de migranten vooral aangetrokken als gastarbeider. Op de vroege golf van arbeidsmigranten uit Zuid-Europa volgden in de late jaren zestig vooral Marokkaanse en Turkse gastarbeiders, die nu de twee grootste bevolkingsgroepen van niet-Europese oorsprong in België zijn (Timmerman e.a., 2003). Het merendeel van hen komt uit landelijke, minder ontwikkelde gebieden van hun thuisland. Wat bedoeld was als tijdelijke migratie, veranderde in permanente vestiging. Omdat deze migranten laaggeschoold waren en ook sociaaleconomisch benadeeld (Martens, 1973), trof de industriële herstructurering van de jaren zeventig en tachtig hen bijzonder sterk (Phalet & Swyngedouw, 2003), met grote werkloosheid tot gevolg voor de eerstegeneratiemigranten. Het armoederisico is dan ook erg groot: meer dan de helft van de personen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond leeft onder de armoedegrens, in vergelijking met 10% van de autochtone Belgen (Robaeys e.a., 2007).

De beperkte scholingsgraad en de achtergestelde sociaaleconomische positie van de eerstegeneratiemigranten beperkte hun participatie in de Belgische samenleving én de onderwijsverwerving van hun kinderen. Dat nadeel werd doorgegeven aan de tweede generatie (Neels, 2000). De schoolachterstand van allochtonen is zo hoog dat Vlaams minister van Onderwijs, Pascal Smet, recent nog de toe-

name van het aantal ongekwalificeerde uitstromers uit het onderwijs (gedeeltelijk) wijt aan de verkleuring van het onderwijs. Hoewel een groot deel van de onderwijsachterstand van allochtonen in België verklaard kan worden door de sociaaleconomische positie van hun ouders, hebben voornamelijk Turkse en Marokkaanse tweedegeneratieallochtonen nog bijkomende achterstand (Duquet e.a., 2006; Phalet e.a., 2007). Die vaststellingen liggen in de lijn van het patroon in andere Europese landen, waar de kinderen van migranten uit landen buiten de Europese Unie de laagste kwalificaties halen en de allochtonen van Europese herkomst een tussenpositie innemen (Heath e.a., 2008). Toch is de tweede generatie hoger geschoold dan de eerstegeneratiemigranten van Turkse of Marokkaanse herkomst (Timmerman e.a., 2003); dit is ook zo in de meeste andere Europese landen met allochtonen uit die regio's (Crul & Vermeulen, 2003).

De tweedegeneratieallochtonen in West-Europa zijn nog relatief jong, waardoor de arbeidsmarktpositie nog niet zo vaak bestudeerd werd als de schoolloopbaan. Niettemin lopen de patronen van de arbeidsmarktuitkomsten sterk parallel met die in het onderwijs (Heath e.a., 2008). Dit is niet zo verrassend, gegeven het gekende sterke verband tussen onderwijsniveau en arbeidskansen. De werkloosheidscijfers voor allochtonen liggen dan ook beduidend hoger dan voor autochtonen. In maart 2009 is de werkloosheidsgraad in het Vlaams Gewest ruim dubbel zo hoog bij allochtonen uit andere EU-landen dan bij personen van Belgische herkomst en meer dan vijf keer hoger bij allochtonen van buiten de Europese Unie (VDAB, 2009: 6). In geen enkel West-Europees land doet de tweede generatie het bij de intrede op de arbeidsmarkt beter dan de autochtonen (Heath e.a., 2008). Voor allochtone vrouwen van de tweede generatie valt op dat ze systematisch minder participeren op de arbeidsmarkt, hoewel hun arbeidsdeelname groter is dan die van de allochtone vrouwen van de eerste generatie.

> In geen enkel West-Europees land doet de tweede generatie het bij de intrede op de arbeidsmarkt beter dan de autochtone populatie.

In dit hoofdstuk onderzoeken we met behulp van Vlaamse gegevens de positie van allochtonen bij de start van hun arbeidsloopbaan. In een eerste sectie situeren we het onderzoek en schetsen we de achtergrond van allochtonen in Vlaanderen. In een tweede sectie beschrijven we de intrede op de arbeidsmarkt van deze allochtonen. Vervolgens overlopen we en toetsen we enkele verklaringen voor de moeilijke situatie van allochtonen.

2. Onderzoek bij drie cohorten

Om de transitie van het onderwijs naar de arbeidsmarkt in kaart te brengen, gebruiken we de longitudinale SONAR-dataset. De Vlaamse interuniversitaire on-

derzoeksgroep SONAR (afkorting voor Studiegroep van ONderwijs naar ARbeidsmarkt) startte in 1999 met het verzamelen van gegevens over de transitie van onderwijs naar werk door middel van surveyonderzoek bij verschillende cohorten en op verschillende tijdstippen. Voor de Vlaamse jongeren geboren in 1976, 1978 en 1980 werden uit het rijksregister aselecte steekproeven getrokken van ongeveer 3.000 personen per geboortejaar. Al deze proefpersonen werden individueel bezocht en bevraagd op 23-jarige leeftijd (N = 9.010). De respondenten geboren in 1976 en 1978 werden vervolgens opnieuw bevraagd op 26-jarige leeftijd in 2002 en 2004 (N = 4.162). In 2005 vond nog een herbevraging op 29-jarige leeftijd plaats van de cohorte geboren in 1976 (N = 1.657). De hierna volgende cijfers en analyses van de arbeidsmarktintrede van Vlaamse allochtonen en autochtonen zijn gebaseerd op deze (gepoolde) dataset.[1]

Tabel 1 – Samenstelling van de SONAR-data.

	23-jarigen	**26-jarigen**	**29-jarigen**
Geboren in 1976	C76(23) 1999 N = 3.015	C76(26) 2002 N = 2.060	C76(29) 2005 N = 1.657
Geboren in 1978	C78(23) 2001 N = 3.002	C78(26) 2004 N = 2.102	–
Geboren in 1980	C80(23) 2003 N = 2.993	–	–

2.1 Etniciteit: wie is allochtoon?

Etniciteit wordt vaak geoperationaliseerd op basis van de nationaliteit. Indien de naturalisatiegraad zeer hoog is, zoals dat in België het geval is, verdwijnt die informatie uit de statistieken. Bij de operationalisering van 'etnische herkomst' kozen we daarom voor een bredere definitie. De etnische herkomst van de respondenten wordt in het SONAR-onderzoek afgeleid op basis van de volgende informatie:

– de nationaliteit van de respondent
– het geboorteland van de respondent
– de nationaliteit van de grootmoeder (langs moederszijde)
– het geboorteland van de grootmoeder (langs moederszijde)
– de taal die thuis wordt gesproken

De respondenten die (1) de Belgische nationaliteit hebben, (2) in België geboren zijn, een grootmoeder hebben die (3) de Belgische nationaliteit heeft en die (4) in België geboren is en (5) enkel Nederlands spreken of het Nederlands als de belangrijkste thuistaal hanteren, beschouwen we als autochtonen. Iedereen die niet volledig voldoet aan de bovenstaande voorwaarden, beschouwen we

als allochtoon. Op basis van deze operationalisering wordt 86% van de respondenten als autochtoon geklasseerd en 14% als allochtoon (tabel 2). Om te voorkomen dat respondenten uit het Duitstalige en Franstalige landsgedeelte verkeerdelijk bij de groep allochtonen zouden terechtkomen, werden de 167 respondenten die alleen Frans of Duits spreken of deze taal als belangrijkste thuistaal hanteren, maar voor de rest autochtoon zijn, niet meegenomen in de analyses.

Tabel 2 – Verdeling van de respondenten naar etnische herkomst en geslacht.

	Mannen	**Vrouwen**	**Totaal**	**% Steekproef**	**% Allochtoon**
Autochtoon	3930	3752	7682	85,6	
Allochtoon	557	597	1154	14,4	
Turkse herkomst	93	98	191	2,6	17,9
Noord-Afrikaanse herkomst	85	104	189	2,6	17,9
Zuid-Europese herkomst	88	88	176	2,2	15
Overige	291	307	598	7,1	49,2

Verder worden allochtonen onderscheiden op basis van de regio's van etnische herkomst. Deze indeling is gebaseerd op dezelfde indicatoren die gebruikt werden voor het onderscheid tussen autochtoon en allochtoon: geboorteland en nationaliteit van de respondent, geboorteland en nationaliteit van de grootmoeder en de gesproken thuistaal. De onderscheiden regio's zijn (1) Turkije, (2) Noord-Afrika (Marokko en Algerije), (3) Zuid-Europa (Italië, Spanje, Portugal en Griekenland) en (4) een restcategorie bestaande uit de allochtonen die niet afkomstig zijn uit een van die drie regio's. Deze groep 'overige' allochtonen bestaat voornamelijk uit respondenten van wie de etnische wortels binnen de Europese grenzen liggen.

2.2 Achtergrondkenmerken van allochtonen

De allochtonen in onze steekproef behoren voornamelijk tot de tweede- en zelfs derdegeneratiemigranten. Bijna driekwart van de allochtone respondenten (72%) werd in België geboren en 82% van hen bezit de Belgische nationaliteit (tabel 3). Alle respondenten doorliepen bovendien (minstens een deel van) hun schoolloopbaan in het Vlaams onderwijs; anders behoorden ze niet tot de doelgroep van het SONAR-onderzoek. Hoewel 17% van de onderzochte allochtonen het Nederlands, naast een andere taal, als belangrijkste spreektaal hanteert en 40% van hen uitsluitend het Nederlands gebruikt, is dat bij 43% van hen niet het geval. Vooral de jongeren van Turkse en in mindere mate deze van Noord-Afrikaanse herkomst, gebruiken thuis een andere taal dan op school.

Tabel 3 – Geboren in België, Belgische nationaliteit en belangrijkste thuistaal naar etnische herkomst (%).

	Geboren in België	**Belgische nationaliteit**	**Uitsluitend Nederlands als thuistaal**	**Andere taal is belangrijker dan thuistaal**
Autochtoon			97,5	-
Allochtoon	72,1	81,7	40,1	42,8
Turkse herkomst	75,0	84,6	0,9	85,2
Noord-Afrikaanse herkomst	66,1	73,2	3,9	56,6
Zuid-Europese herkomst	85,4	76,6	27,7	47,1
Overige	69,2	85,4	71,2	21,2

Hoewel alle allochtonen in onze steekproef in het Vlaams of Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen, in het Vlaams secundair onderwijs school liepen en een voldoende kennis van het Nederlands hebben (om deel te nemen aan het onderzoek), toch verschillen ze sterk van autochtone respondenten op een aantal relevante kenmerken. In vergelijking met autochtonen hebben ze lagere onderwijskwalificaties en verlaten ze het onderwijssysteem opvallend vaker zonder diploma (tabel 4). Bovendien komen ze vaker uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische achtergrond (zie ook Duquet e.a., 2006). Vooral de positie van allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst blijkt precair, terwijl deze van de 'overige allochtonen' erg gelijkaardig is aan deze van de autochtone jongeren. De situatie van de jongvolwassenen van Zuid-Europese herkomst sluit meer aan bij die met een Turkse en Noord-Afrikaanse achtergrond, maar niet in dezelfde extreme mate.

Tabel 4 – Onderwijsniveau en sociaaleconomische achtergrond naar etnische herkomst (%).

	Geen diploma[1]	**Vader: laag geschoold**	**Vader: niet werkend**	**Werkende vader: arbeider**
Autochtoon	14,4	38,9	11,3	29,4
Allochtoon	34,5	61,8	32,7	42,1
Turkse herkomst	54,1	90,4	64,5	71,6
Noord-Afrikaanse herkomst	49,8	85,9	46,9	71,9
Zuid-Europese herkomst	31,4	66,7	25,5	49,0
Overige	22,7	41,2	18,2	28,6

1. Geen succesvolle beëindiging van een zesde leerjaar in het voltijds secundair onderwijs (of hoger).

3. De arbeidsmarktpositie van allochtonen bij het begin van hun loopbaan

We stellen heel duidelijk vast dat de intrede van allochtonen veel moeizamer verloopt dan bij autochtonen. Allochtonen doen er gemiddeld langer over om een

eerste baan te vinden en een grotere proportie van hen heeft (nog) geen werk een jaar na het schoolverlaten (tabel 5). Het percentage dat na een jaar niet werkt, is twee keer hoger voor allochtonen dan autochtonen. Vooral jongeren van Turkse of Noord-Afrikaanse herkomst kennen een hoge graad van niet-tewerkstelling. Bijna een op twee heeft een jaar na het schoolverlaten geen betaald werk. Er zijn echter grote verschillen naar geslacht: vooral de vrouwen met een Turkse of Noord-Afrikaanse achtergrond hebben dan geen werk. In dezelfde lijn is langdurige werkloosheid bij de intrede op de arbeidsmarkt hoofdzakelijk geconcentreerd bij vrouwen van allochtone herkomst (tabel 6). Bij allochtone vrouwen heeft 15% meer dan twee jaar nodig om de werkloosheid te verlaten, terwijl dit aandeel amper 3% bedraagt voor autochtone vrouwen en allochtone mannen.

> Allochtonen hebben dubbel zoveel kans om na een jaar nog zonder werk te zitten als autochtonen.

Tabel 5 – Niet-werkend een jaar na het schoolverlaten naar etnische herkomst en geslacht (%).

	Mannen	**Vrouwen**	**Totaal**
Autochtoon	12,7(ref.)	16,2(ref.)	14,4(ref.)
Allochtoon	22,2***	43,4***	33,1***
Turkse herkomst	25,5***	67,0***	47,1***
Noord-Afrikaanse herkomst	38,6***	56,5***	48,5***
Zuid-Europese herkomst	21,0*	28,8*	24,7***
Overige	15,7	31,5***	23,6***

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

Tabel 6 – Duur van de werkloosheid na het schoolverlaten naar etnische herkomst en geslacht (cumulatieve %).

	≥ 6m	**≥ 12m**	**≥ 18m**	**≥ 24m**
Mannen				
Autochtoon	9,4	4,7	2,6	1,7
Allochtoon	16,2	7,4	3,8	2,7
Vrouwen				
Autochtoon	11,5	5,8	3,6	2,7
Allochtoon	29,0	21,2	17,9	15,1

Wilcoxon (Gehan) statistiek: autochtoon versus allochtoon:
mannen: 25,5 (p = 0,000), vrouwen: 141,9 (p = 0,000).

4. Kenmerken van de eerste baan

Allochtonen werken in hun eerste baan vaker in een arbeidersstatuut, ze hebben minder vaak een vast contract, ze verdienen gemiddeld minder en zijn ook minder

vaak tewerkgesteld bij de overheid. Allochtonen geven ook vaker aan dat hun opleidingsniveau te hoog is voor het werk dat ze doen (verticale mismatch) en dat hun opleiding ook inhoudelijk niet aansluit bij de baan die ze uiteindelijk vinden (horizontale mismatch). Op basis van diverse indicatoren lijken de banen waarin allochtonen hun arbeidsloopbaan starten kwalitatief minder gunstig dan die van autochtonen. Ze werken vaker in minder gezonde omstandigheden, hun werk vereist minder geestelijke inspanning en samenwerking met anderen, ze beschikken over minder autonomie en hun werk is minder gevarieerd dan dat van autochtonen. De kans om een uitdagende baan te vinden, is kleiner bij allochtonen dan bij autochtonen en het beroepsprestige van de eerste baan is gemiddeld lager bij allochtonen. Al deze verschillen zijn het grootst tussen allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse origine in vergelijking met autochtonen. De allochtonen van Zuid-Europese of andere origine nemen een tussenpositie in. We bespreken deze kenmerken in de volgende paragrafen.

4.1 Uitdagende eerste baan

De meeste onderzochte kenmerken van de eerste baan hangen sterk samen. Door middel van een categorische principale componentenanalyse ontwikkelden we een samengestelde maat die we benoemen als een 'uitdagende' eerste baan. Deze synthetische maat is een continuüm waarbij zich aan de positieve zijde kenmerken bevinden zoals het werken als zelfstandige, werken in een functie met veel variatie, veel geestelijke inspanning, hoge autonomie en een functie waarin de werknemer zich in grote mate kan uitleven. Aan het andere einde bevinden zich kenmerken die doorgaans minder gunstig geëvalueerd worden: het werken in een baan die niet aansluit bij de door de werknemer gevolgde opleiding (richting en niveau), tewerkgesteld zijn met een interimcontract en een baan met weinig autonomie, weinig variatie, weinig mogelijkheden tot uitleven en waarbij weinig geestelijke inspanning vereist is. Hoe negatiever de score op deze (gestandaardiseerde) schaal hoe minder uitdagend de baan, hoe positiever de score hoe uitdagender de baan.[2]

Tabel 7 – Inhoud van de schaal 'uitdagende eerste baan'.

	Allochtonen
Geestelijke inspanning	minder
Variatie (versus monotoon)	minder
Uitleven	minder
Autonomie	minder
Inhoud opleiding stemt overeen met eerste baan	Meer mismatch
Niveau opleiding stemt overeen met eerste baan	Vaker overschoold
Arbeidsstatuut	Vaker arbeidersstatuut
Duur contract	Vaker interim; minder vaak onbepaalde duur

Tabel 7 vat de belangrijkste verschillen in de deelcomponenten van de schaal naar etnische herkomst samen. Tabel 8 toont de gemiddelde scores op de schaal van

‘uitdagende eerste baan’, opgedeeld naar geslacht en etnische herkomst. Allochtonen en vooral deze van Turkse of Noord-Afrikaanse herkomst, bevinden zich duidelijk in een minder gunstige positie. Zij hebben minder kans dan autochtonen om hun loopbaan te starten in een uitdagende baan. De allochtone vrouwen, inclusief de vrouwen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst, doen het beter dan de allochtone mannen, maar de autochtone vrouwen bevinden zich als enige groep aan de positieve zijde van het continuüm.

Tabel 8 – Gemiddelde score op de schaal ‘uitdagende eerste baan’ naar etnische herkomst en geslacht.

	Mannen	**Vrouwen**	**Totaal**
Autochtoon	-0,09(ref.)	0,08(ref.)	0,00(ref.)
Allochtoon	-0,41***	-0,26***	-0,34***
Turkse herkomst	-0,76***	-0,47***	-0,62***
Noord-Afrikaanse herkomst	-0,79***	-0,32***	-0,55***
Zuid-Europese herkomst	-0,47**	-0,29*	-0,38***
Overige	-0,13	-0,16***	-0,14***

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

4.2 Beroepsprestige van de eerste baan

Een andere synthetische maat die de kwaliteit van een baan reflecteert, is het prestige of de sociale status verbonden aan het uitgeoefende beroep. De beroepscodes (SBC) werden omgezet naar de (Ultee & Sixma) prestigescores. Deze schaal van beroepsprestige gaat van 15 (laag prestige) tot 86 (hoog prestige). De gemiddelde scores op deze schaal (tabel 9) geven aan dat autochtone jongeren in beroepen met een hoger prestige werken dan allochtonen. Dit gaat op voor zowel mannen als vrouwen. De allochtonen met een Turkse en Noord-Afrikaanse achtergrond hebben gemiddeld een lager beroepsprestige in hun eerste baan dan autochtonen; deze van Zuid-Europese herkomst nemen een middenpositie in en de groep ‘overige’ allochtonen komt dichter in de buurt van de autochtonen. Verschillen naar geslacht zijn enkel significant binnen de groep van autochtonen. Autochtone mannen beschikken over een iets lager beroepsprestige in de eerste baan dan de autochtone vrouwen. Bij de allochtonen zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen niet significant.

Tabel 9 – Gemiddelde score op ‘beroepsprestige’ naar etnische herkomst en geslacht.

	Mannen	**Vrouwen**	**Totaal**
Autochtoon	41,9(ref.)	43,3(ref.)	42,6(ref.)
Allochtoon	36,0***	34,8***	35,4***
Turkse herkomst	29,4***	25,9***	27,7***
Noord-Afrikaanse	30,7***	31,0***	30,8***
Zuid-Europese herkomst	36,6*	34,3***	35,5***
Overige	40,2	39,4**	39,8**

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

Autochtone jongeren werken gemiddeld gezien vaker in beroepen met een hoger prestige dan allochtone jongeren.

4.3 Slechte werkomstandigheden

Slechte werkomstandigheden maken geen deel uit van de daarnet behandelde indicator van uitdagend werk; ze vormen een andere dimensie van arbeidskwaliteit. Deze slechte werkcondities verwijzen naar fysiek zwaar werk, het werken in een lawaaierige of vuile omgeving, werk waarbij men vuil wordt of gevaarlijk werk. Allochtonen lopen een veel groter risico om in deze slechte werkomstandigheden te werken in hun eerste baan dan autochtonen (tabel 10).

Tabel 10 – Gemiddelde score op de schaal 'slechte werkomstandigheden' naar etnische herkomst en geslacht.

	Mannen	**Vrouwen**	**Totaal**
Autochtoon	4,60(ref.)	3,44(ref.)	4,03(ref.)
Allochtoon	5,17***	3,97***	4,58***
Turkse herkomst	5,93***	4,49***	5,23***
Noord-Afrikaanse	5,25	4,32***	4,78***
Zuid-Europese herkomst	4,94	3,63	4,29
Overige	4,92	3,78*	4,35**

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

5. Verklaringen voor de achtergestelde positie van allochtonen op de arbeidsmarkt

De voorgaande cijfers tonen duidelijk aan dat allochtonen en vooral de jongeren van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst, op nagenoeg alle besproken arbeidsmarktindicatoren minder goed scoren dan autochtonen. Ze doen er langer over om een eerste baan te vinden en die is dan kwalitatief minder gunstig dan die van autochtone leeftijdsgenoten. Allochtonen werken vaker in een arbeidersstatuut en hebben minder vaak een contract van onbepaalde duur. Hun eerste baan is inhoudelijk minder uitdagend – met minder autonomie, variatie of mogelijkheden om zich uit te leven in het werk – en heeft gemiddeld een lager prestige en impliceert vaker slechte werkomstandigheden. In de literatuur vinden we meerdere verklaringen voor de achterstand op de arbeidsmarkt van immigranten en hun nageslacht. Sommige hebben betrekking op de vraagzijde van de arbeidsmarkt of de wijze waarop werkgevers hun werknemers selecteren. Andere verklaringen vertrekken van de aanbodzijde en verklaren de precaire arbeidsmarktpositie van allochtonen op basis van kenmerken die hen minder aantrekkelijk maken op de arbeidsmarkt. In deze paragraaf gaan we meer in detail in op deze beide typen verklaringen.

5.1 De vraagzijde: werving en selectie

Discriminatie is een veel voorkomende verklaring voor de achtergestelde positie van allochtonen. Omdat er verschillende selectiemomenten bestaan op de arbeidsmarkt, lopen allochtonen het risico om meermaals en met verschillende soorten discriminatie geconfronteerd te worden. Discriminatie kan optreden bij de intrede op de arbeidsmarkt (aanwerving), verder in de loopbaan (promotie) en bij ontslag. Bij de selectie (aanwerving) van werknemers kunnen werkgevers op rechtstreekse wijze discrimineren als gevolg van bepaalde vooroordelen, of discriminatie kan onrechtstreeks en veeleer onbewust gebeuren als gevolg van regels of praktijken met nadelige gevolgen voor allochtonen (Veenman & Martens, 1995: 41; Bovenkerk e.a., 1995: 2), zoals bij het gebruik van psychologische tests die niet cultuurvrij zijn). Veenman & Martens (1995: 42; Veenman, 2003) wijzen verder op het voorkomen van statistische discriminatie waarbij bepaalde kenmerken van individuele leden (lage opleiding, slechte werkattitude) worden veralgemeend naar alle leden van de (etnische) groep.

Uit diverse onderzoeken blijkt dat discriminatie van etnische minderheden een rol speelt bij de achterstelling van allochtonen op de arbeidsmarkt. Zo hebben Bovenkerk en anderen (1995: 55) voor Nederland in verschillende testsituaties vastgesteld dat ondanks eenzelfde achtergrond (kwalificatieniveau, de Nederlandse nationaliteit en vloeiend Nederlands spreken), allochtonen (zowel mannen als vrouwen) geconfronteerd worden met discriminatie tijdens de aanwervingsprocedure. De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) onderzocht de kansen van werkzoekenden die hun curriculum vitae hadden achtergelaten in de KISS-databank[3] om door een werkgever geselecteerd te worden (Van den Broeck, 1999). Zij vonden dat werkgevers bij de rekrutering van werknemers niet louter selecteren op basis van kwalificatieniveau, maar zich ook laten leiden door de naam van de kandidaat. De kans dat een cv bekeken wordt, ligt lager voor personen met een Noord-Afrikaanse of Turkse naam dan voor personen met een meer Vlaamse of Europese naam. Uit deze studies blijkt ook dat de kans op discriminatie kleiner wordt naarmate het opleidingsniveau hoger is. Vrouwen blijken op basis van een vreemde naam ook minder sterk gediscrimineerd te worden dan mannen (bij een gelijk scholingsniveau).

5.2 De aanbodzijde: achtergrondkenmerken van allochtonen

Verklaringen aan de kant van de aanbodzijde hebben zowel betrekking op toegeschreven kenmerken (waar men zelf niets aan kan veranderen) zoals geslacht, etniciteit en sociale achtergrond, als op verworven kenmerken zoals het opleidingsniveau en de arbeidsmarktervaring. Al lang veronderstelt de sociale stratificatieliteratuur een dalende invloed van toegeschreven kenmerken ten gunste van verworven kenmerken (Foner, 1979: 219). Indien de toegang tot sociale posities in een meritocratische samenleving hoofdzakelijk afhangt van de verworven kwaliteiten, biedt dit in principe ook aan allochtonen (en nieuwkomers) de ruimte

om de positie te verwerven die ze verdienen, onafhankelijk van irrelevante toegeschreven achtergrondkenmerken (Tesser, 1995: 285).

5.2.1 *Toegeschreven kenmerken: etnisch-culturele achtergrond*

Waarom allochtonen niet dezelfde arbeidsmarktpositie innemen als autochtonen wordt vaak geïnterpreteerd in termen van hun algemeen sociale en specifieke culturele achtergrond. Enerzijds gaan verschillen in culturele achtergrond gepaard met verschillen in houdingen ten aanzien van het onderwijs, het gezin en betaald werk, wat de keuzes inzake school- en arbeidsloopbanen beïnvloedt (Sowell, 1994: 22). Anderen geven ook aan dat de kennis betreffende studierichtingen en beroepen bij etnische groeperingen minder gevarieerd en uitgebreid is dan bij autochtonen, wat de studie- en zoekperspectieven bij allochtonen verengt (zie o.a. Lacante e.a., 2007 en De Mets, 2001). Langdurige werkloosheid bij allochtonen wordt ook in verband gebracht met een mismatch tussen wervings- en zoekkanalen. Allochtonen zouden minder gebruik maken van de klassieke zoekkanalen, terwijl werkgevers geen gebruik maken van wervingskanalen die toegankelijk zijn voor allochtonen.

Zowel bij Turkse als Marokkaanse jongens wordt een sterke extrinsieke arbeidsmotivatie vastgesteld: werken doet men vooral om geld te verdienen (Veenman, 1996). Het traditionele rolpatroon impliceert voor de Turkse en Marokkaanse mannen dat zij als man de kost buitenshuis verdienen. Doordat vaak op jonge leeftijd getrouwd wordt, dienen deze allochtone jongens vaak al zeer snel de verantwoordelijkheid voor een gezin te dragen (Lindo, 1996; Veenman, 1996). De nadruk op traditionele gezinswaarden in Turkse en Marokkaanse gemeenschappen (Doyen & Lamberts, 2001; De Valk & Liefbroer, 2007), hindert echter de uitbouw van een arbeidsloopbaan voor allochtone vrouwen. De toekomstige rol van moeder en echtgenote staat centraal binnen deze allochtone gezinnen, al zijn er grote verschillen in de manier waarop de dochters worden voorbereid op de participatie aan het onderwijs en de arbeidsmarkt (Van der Hoek & Kret, 1992: 146). Meisjes van de tweede generatie streven hierin een andere positie na dan hun moeders, en worden hier vaak ook door de moeders in gestimuleerd (Veenman, 1996: 47). Onderwijs en arbeidsmarktparticipatie bieden in de ogen van de meisjes mogelijkheden tot emancipatie en meer (financiële) zelfstandigheid. Afhankelijkheid van de ouders en later van de echtgenoot, worden echter vaak als een normale zaak beschouwd (Van der Hoek & Kret, 1992: 162). Allochtone ouders hebben daarnaast ook bepaalde opvattingen over gepaste en niet-gepaste banen voor meisjes (Van der Hoek & Kret, 1992: 161). In vergelijking met autochtone vrouwen worden Turkse en Marokkaanse vrouwen op relatief jonge leeftijd echtgenote en moeder, en is het gemiddeld kinderaantal groter (Merens, 2000: 278, 285). Merens (2000: 286) die de arbeidsparticipatie bij allochtone vrouwen naging, stelt vast dat de huwelijksdatum een moment lijkt te zijn waarop vooral Turkse en Marokkaanse vrouwen stoppen met werken. Tevens gaat het krijgen van een kind gepaard met een verdere terugtrekking uit de arbeidsmarkt (Merens, 2000: 286).

5.2.2 *Verworven kenmerken: het opleidingsniveau*

De kansen op de arbeidsmarkt in moderne samenlevingen zijn sterk afhankelijk van de verworven onderwijskwalificaties. Het onderwijs functioneert in meritocratische samenlevingen als een gigantische sorteermachine. Jongeren worden in principe gesorteerd op basis van hun talenten en hun inzet en niet op basis van hun sociale of etnische herkomst. Onderwijs is als dusdanig het middel bij uitstek tot sociale mobiliteit. Het onderwijssysteem functioneert echter niet zo meritocratisch als op het eerste gezicht mag worden verwacht. Er heeft zich een onderwijsexpansie en –democratisering voorgedaan, maar de verschillen in deelname en studieprestaties naar sociale klasse zijn niet kleiner geworden. In plaats van ze weg te werken, reproduceert het onderwijssysteem op deze manier de sociale ongelijkheden in onze samenleving (zie o.a. Bourdieu, 1979: 67). Onderzoek van Duquet en anderen (2006) heeft aangetoond dat de kansen van autochtone en allochtone jongeren in Vlaanderen reeds ongelijk zijn op het moment dat ze het onderwijs intreden. Allochtone jongeren en vooral deze van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst zijn ouder op het moment dat ze starten in het lager onderwijs. Bijgevolg zijn ze ook ouder op het moment dat ze het secundair onderwijs aanvangen. De doorstroom van allochtone jongeren in het secundair onderwijs verloopt erg problematisch, in die zin dat ze vaker intreden in de b-stroom, vaker (meermaals) blijven zitten en oververtegenwoordigd zijn in de lagereonderwijsvormen dan autochtone jongeren. Dit resulteert in een hoog percentage ongekwalificeerde uitstroom bij de allochtone jongeren. De kans op het behalen van een diploma secundair onderwijs wordt beïnvloed door het opleidingsniveau van de vader, het al dan niet Nederlands spreken in het thuisgezin (enkel voor meisjes) en het al dan niet geboren zijn in België. Deze resultaten gelden niet alleen voor Vlaanderen, ook in Nederland komt men tot gelijkaardige vaststellingen (zie onder meer Roelandt & Veenman, 1990).

> Het onderwijssysteem reproduceert sociale ongelijkheden in onze samenleving in plaats van ze weg te werken.

6. Analyses – verklarende modellen

De sociale achtergrond van allochtonen werd al geschetst; hun vaders zijn gemiddeld lagergeschoold en vaker werkloos dan deze van autochtonen. De oververtegenwoordiging van allochtone jongeren in zeer zwakke sociaaleconomische milieus zou, mogelijk door de rechtstreekse, maar zeker ook door de onrechtstreekse invloed van sociale achtergrond, een verklaring kunnen bieden voor hun minder gunstige arbeidsmarktpositie. In de mate dat verschillende kansen volledig verklaard kunnen worden door eigen verworven vaardigheden en kwalificaties (opleidingsniveau) en toegeschreven kenmerken als sociale achtergrond en etnische

herkomst geen onafhankelijke invloed uitoefenen, past dit in het beeld van een meritocratisch werkende arbeidsmarkt. Wie talent heeft en dat ontwikkelt – en dat wordt gecertificeerd door diploma's – is meer gegeerd en krijgt meer kansen op de arbeidsmarkt.

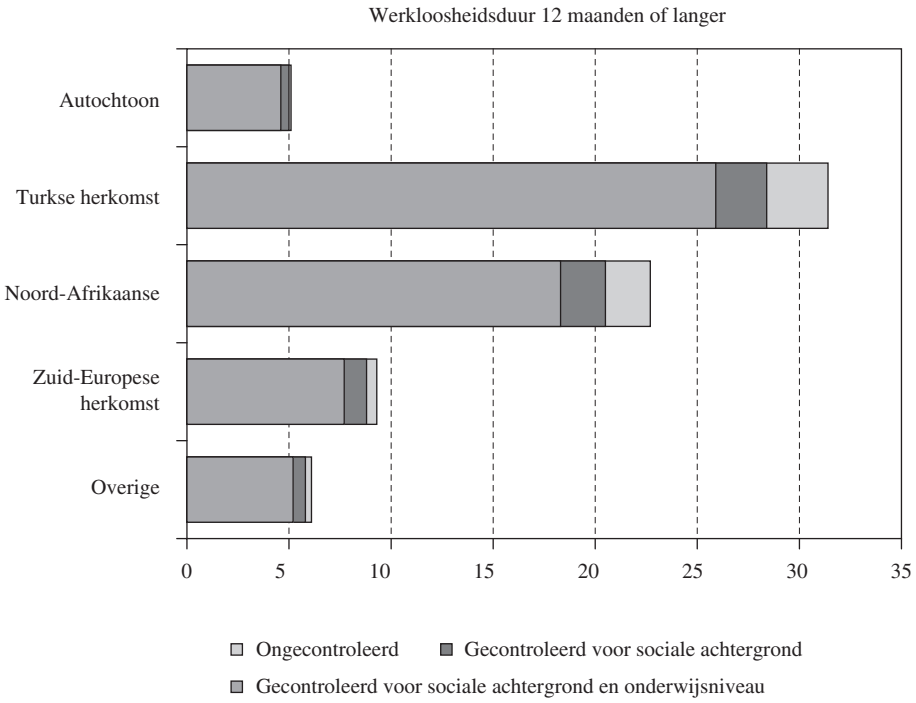
Eerder stelden we vast dat het onderwijssysteem niet zo meritocratisch werkt als we zouden willen geloven. De sociale achtergrond speelt wel degelijk een belangrijke rol in de verdeling van onderwijskansen (zie Duquet e.a., 2006). De interessantste vraag is dan of de nadelen die allochtonen ondervinden bij de intrede op de arbeidsmarkt volledig toe te schrijven vallen aan hun onderwijsachterstand. In andere studies blijven na controle voor het opleidingsniveau, meestal nog een deel onverklaarde verschillen over; zo ligt het risico op werkloosheid het hoogst voor allochtonen en dan vooral voor allochtonen van Turkse of Marokkaanse herkomst, ook na controle voor hun opleidingsniveau. Dit is niet alleen in België het geval (Phalet & Swyngedouw, 2003), maar in alle Europese landen (Heath e.a., 2008). Zijn er aanwijzingen, dat allochtonen gediscrimineerd worden op de arbeidsmarkt? Blijft hun achtergestelde sociaaleconomische milieu een rol spelen in hun volwassen leven? Hierna analyseren we de verschillen in werkloosheidsduur, in een eerste uitdagende baan, in het beroepsprestige en in slechte werkomstandigheden van de eerste baan.[4] We testen telkens (1) in welke mate de verschillen kleiner worden wanneer rekening wordt gehouden met de sociale achtergrond (onderwijsniveau en werksituatie van de vader) en (2) welke verschillen nog overblijven wanneer ook rekening gehouden wordt met de eigen onderwijsloopbaan (onderwijsniveau en eigen inschatting van de prestaties in het laatste jaar van het secundair onderwijs). Zo gaan we na of de verschillen tussen allochtonen en autochtonen kunnen worden verklaard op basis van de sociale achtergrond en op basis van hun eigen opleidingsniveau. We rapporteren de resultaten van deze analyses hierna met een grafische voorstelling van de verschillen naargelang van de etnische herkomst, die overblijven na statistische controle voor die kenmerken in elke stap (de gedetailleerde parameters zijn beschikbaar in de bijlagen).

6.1 Werkloosheidsduur

De gemiddelde verschillen tussen de groepen autochtonen en allochtonen vormen het startpunt voor de statistische analyses en zijn in figuur 1 weergegeven als de 'ongecontroleerde' cijfers. Het gaat hierbij om het aandeel dat minstens 12 maanden werkloos is. Zoals al bleek in paragraaf 3, blijkt uit figuur 1 eveneens dat het risico op langdurige werkloosheid duidelijk hoger is voor de allochtonen, en dan voornamelijk de allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst. Waar ongeveer 5% van de autochtonen minstens een jaar werkloos is, is dat voor allochtonen van Turkse herkomst veel meer: ruim 30% is langdurig werkloos en meer dan een op vijf van de allochtonen van Noord-Afrikaanse herkomst is minstens een jaar werkloos. In een tweede stap voeren we statistische controle in voor de sociale achtergrondkenmerken. In deze stap houden we rekening met het op-

leidingsniveau van de vader en de werksituatie van de vader. Wat zijn de verschillen die overblijven wanneer allochtonen uit gelijkaardige sociale milieus komen als autochtonen? Onze analyses (voor de gedetailleerde parameters zie tabel 11 in de bijlage) laten zien dat de lage sociale achtergrond van allochtonen – en in het bijzonder van deze van Noord-Afrikaanse of Turkse herkomst – geen verklaring biedt voor hun langere werkloosheidsduur na het verlaten van het onderwijs. Figuur 1 (zie tweede reeks) illustreert dat de verschillen tussen autochtonen en allochtonen weliswaar iets kleiner worden, maar dat de verschillen grotendeels overeind blijven. Zelfs al zouden allochtonen van Noord-Afrikaanse of Turkse origine in dezelfde mate vaders hebben die werken en ouders met een gelijkaardig opleidingsniveau als autochtonen, dan nog is hun kans op het vinden van werk twee keer kleiner dan voor de autochtone schoolverlaters.

Figuur 1 – Stapsgewijze verklarende analyse van de kans om de werkloosheid te verlaten (geschatte proportie die 12 maanden of langer werkloos blijft).

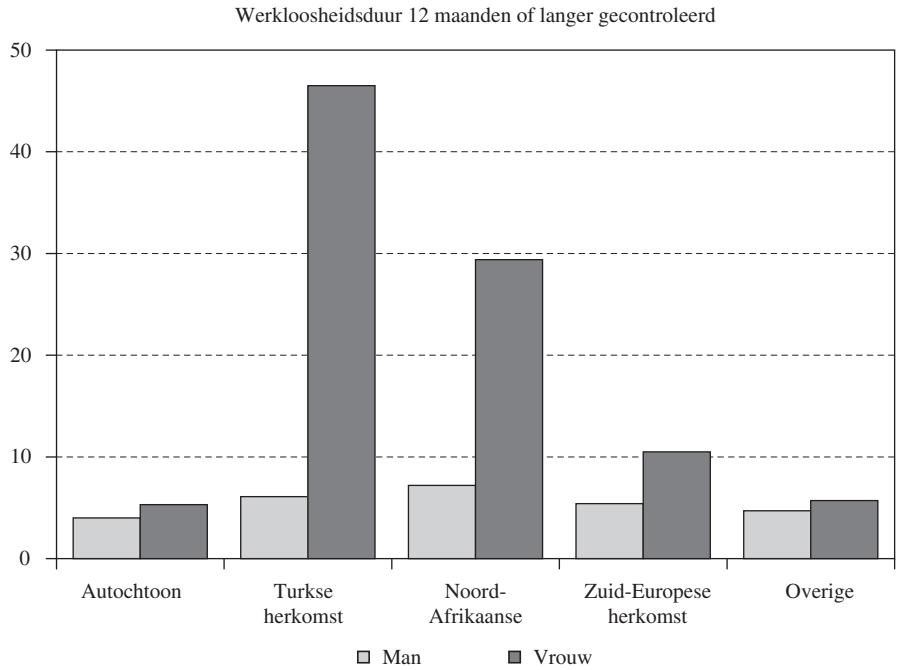


Noot: Geschatte proporties op basis van de odds-ratio's in de statistische duuranalyse (gedetailleerde resultaten beschikbaar in tabel 11 in de bijlage).

In een volgende stap wordt bijkomend statistisch gecontroleerd voor het onderwijsniveau. Blijven er nog verschillen over wanneer allochtonen en autochtonen dezelfde diploma's zouden hebben? Hoewel de verschillen iets kleiner worden (zie figuur 1, derde reeks), kan het behaalde diploma de langere werkloosheids-

duur van allochtonen niet verklaren. Globaal hebben we niet veel kunnen verklaren van de verschillende kansen om de werkloosheid te verlaten. Ook wanneer we rekening houden met de sociale achtergrond en de opleiding, blijven allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst veel langer werkloos.

Figuur 2 – Kans op een intredewerkloosheidsduur van 12 maanden of langer, naar geslacht.



Noot: Geschatte proporties op basis van de odds-ratio's in de statistische duuranalyse (gedetailleerde resultaten beschikbaar in tabel 11 in de bijlage).

Wat figuur 1 niet toont, is dat het effect van het opleidingsniveau sterker is voor vrouwen dan voor mannen. Laaggeschoolde mannen vinden relatief gemakkelijk werk, ook al hebben ze weinig kwalificaties. Laaggeschoolde vrouwen hebben echter een significant lagere kans om uit de werkloosheid te raken dan hooggeschoolde vrouwen. De etnische achtergrond is eveneens belangrijker voor vrouwen dan voor mannen. Vooral de vrouwen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst blijven achter wat de kansen op tewerkstelling betreft en lopen daarmee het hoogste risico op langdurige werkloosheid. Op basis van een statistisch model dat controleert voor de achtergrondkenmerken en het onderwijsniveau, toont figuur 2 de verschillen in de kans om langdurig werkloos te zijn apart voor mannen en vrouwen. Meteen valt op dat bij mannen de verschillen naar etnische herkomst eerder beperkt zijn, toch in vergelijking met de verschillen bij vrouwen. Dit wil zeggen dat ongeacht de eigen opleiding, vrouwen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst het sterkst getroffen worden door werkloosheid. Zij hebben

de grootste moeilijkheden om vanuit werkloosheid werk te vinden. Hun kans op langdurige werkloosheid bedraagt tussen 30 en bijna 50%, veel meer dan de kans van autochtone mannen of vrouwen, die niet boven de 5% uitkomt. En deze verschillen kunnen we niet verklaren op basis van onze analyse.

> Ongeacht de eigen opleiding worden vrouwen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst het sterkst getroffen door werkloosheid.

Analyses van de uitstroom uit de werkloosheid bij Vlaamse werkzoekenden door de VDAB (2008) geven eenzelfde beeld. Net als in onze analyse voor de intrede op de arbeidsmarkt, blijkt het opleidingsniveau nauwelijks van belang voor de uitstroomsnelheid bij werkzoekende Vlaamse mannen, maar wel bij vrouwen. De VDAB-studie concludeert eveneens dat vooral de allochtone vrouwen slechts moeizaam uit de werkloosheid geraken (gecontroleerd voor onder meer het opleidingsniveau).

Het feit dat in het algemeen de sociale herkomst, noch het opleidingsniveau de moeilijkere intrede van allochtonen op de arbeidsmarkt kan verklaren, doet vermoeden dat de verschillen tussen Noord-Afrikaanse en Turkse allochtonen en autochtonen eerder te wijten zijn aan discriminatie op de arbeidsmarkt (vraagzijde) of aan culturele verschillen of oriëntaties (aanbodzijde). Het feit dat vooral vrouwen van Noord-Afrikaanse en Turkse herkomst, en niet de allochtone mannen, moeilijk toegang krijgen tot de arbeidsmarkt wijst wellicht eerder in de richting van culturele verschillen. Het is niet onwaarschijnlijk dat traditionele rollenpatronen en opvattingen een vlotte toegang tot de arbeidsmarkt verhinderen en dit meer nog bij allochtonen dan bij autochtonen. In onze analyse van de schoolloopbanen van autochtonen en allochtonen hadden we sterke aanwijzingen dat de problematische schoolloopbanen van meisjes van allochtone herkomst en in het bijzonder hun kanalisering naar 'lagere' studierichtingen, samengaan met traditionele opvattingen over de vrouwenrol. Het lijkt erop dat deze culturele verschillen zich ook laten gelden bij de intrede (of de afwezigheid daarvan) op de arbeidsmarkt na het verlaten van de school.

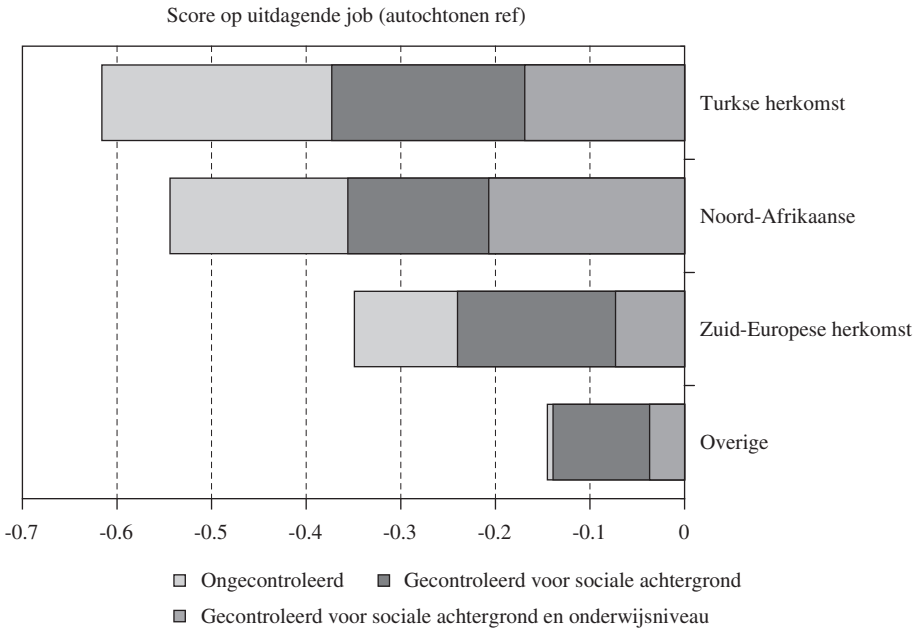
6.2 Uitdagende baan

De mate waarin mensen terecht komen in een eerste baan die we als 'uitdagend' kunnen beschouwen, werd in onze analyses geoperationaliseerd als een combinatie van de mate waarin men zich kan uitleven in die baan, de mate van autonomie, geestelijke inspanning en variatie van de functie, de mate waarin het opleidingsniveau en de opleidingsinhoud vrij goed aansluiten bij het werk en de aanwezigheid van een min of meer gunstig tewerkstellingsstatuut en contractvorm.

Allochtonen hebben duidelijk minder kans op een uitdagende baan dan autochtonen; de gemiddelde score van allochtonen van Turkse of Noord-Afrikaanse herkomst ligt ongeveer 0,6 punten lager dan die van autochtonen (de 'ongecon-

troleerde' cijfers in figuur 3, zie ook tabel 8). Wanneer we rekening houden met de verschillen in sociale achtergrond, dan worden de verschillen naar etnische herkomst kleiner (zie de tweede reeks in figuur 3, en tabel 12 in de bijlage voor de gedetailleerde resultaten). De lagere scores van allochtonen op een uitdagende eerste baan zijn ten dele te wijten aan verschillen in sociale achtergrond. Vooral voor allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst stellen we vast dat de mindere kansen op een uitdagende baan ten dele te wijten zijn aan het feit dat ze uit een achtergesteld milieu komen waarin de ouders minder opgeleid en de vaders vaker werkloos zijn: ongeveer een derde van de lagere scores voor deze herkomstgroepen kan verklaard worden doordat ze komen uit zwakkere sociale milieus.

Figuur 3 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op een 'uitdagende' eerste baan.



Noot: Gedetailleerde resultaten beschikbaar in tabel 12 in de bijlage.

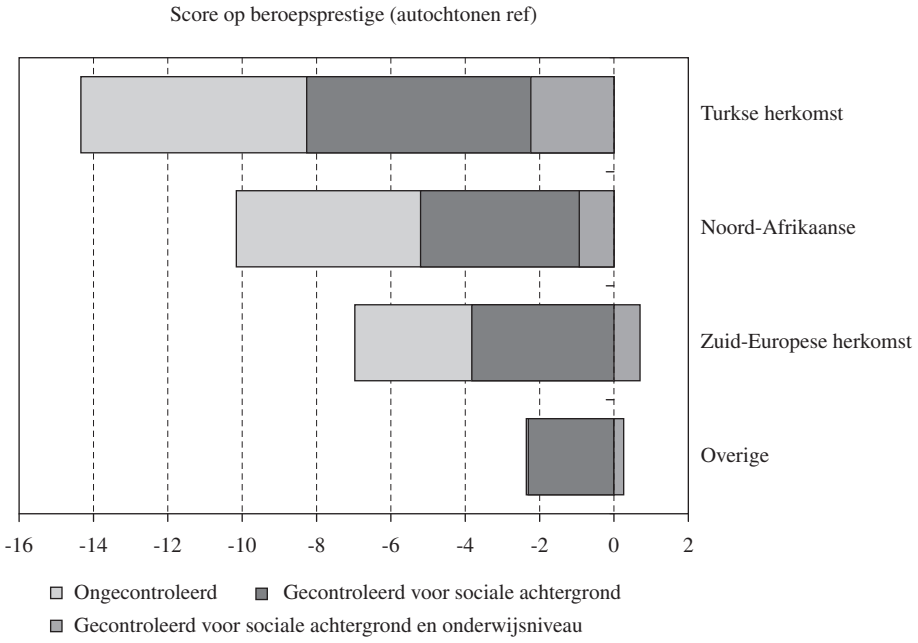
De verschillende kansen op een uitdagende baan zijn echter vooral te wijten aan verschillen in opleidingsniveau. Hogeropgeleiden – die we in mindere mate vinden onder allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse oorsprong – hebben een veel grotere kans op een uitdagende baan dan laagopgeleiden. Maar zelfs wanneer allochtonen uit hetzelfde sociaal milieu zouden komen als autochtonen en hetzelfde opleidingsniveau zouden hebben, dan nog hebben de allochtonen van Turkse of Noord-Afrikaanse herkomst een minder uitdagende eerste baan. De gemiddelde score op een uitdagende baan voor allochtonen van Turkse of Noord-Afrikaanse herkomst blijft gemiddeld 0,2 lager (derde reeks in figuur 3). Dus hoewel de soci-

ale achtergrond en het opleidingsniveau heel wat van de verschillen kunnen verklaren – ongeveer twee derde van het oorspronkelijk verschil – blijven ook nog verschillen onverklaard. Dit laat ruimte voor verklaringen als culturele verschillen en oriëntaties of discriminatie. De verschillen tussen autochtonen en allochtonen van Zuid-Europese of andere herkomst kunnen wel volledig verklaard worden door verschillen in sociale achtergrond en opleidingsniveau (het overblijvend verschil is niet statistisch significant).

6.3 **Beroepsprestige**

Gemiddeld hebben allochtonen een eerste baan met een lager beroepsprestige dan autochtonen. De allochtonen van Turkse herkomst hebben de laagste score, die gemiddeld ongeveer 14 punten lager is dan het gemiddelde voor autochtonen (de 'ongecontroleerde' cijfers in figuur 4, zie ook tabel 9). Indien we statistisch controleren voor de verschillen in sociaaleconomische achtergrond tussen autochtonen en allochtonen dan worden de verschillen in beroepsprestige tussen de groepen kleiner – ongeveer een derde van de verschillen kan worden verklaard op basis van een verschillend sociaal milieu (vergelijk de tweede reeks met de eerste in figuur 4, voor de gedetailleerde resultaten zie tabel 13 in de bijlage). Zowel autochtonen als allochtonen bereiken een sociaal minder hooggewaardeerde baan

Figuur 4 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op 'beroepsprestige' van de eerste baan.



Noot: Gedetailleerde resultaten beschikbaar in tabel 13 in de bijlage.

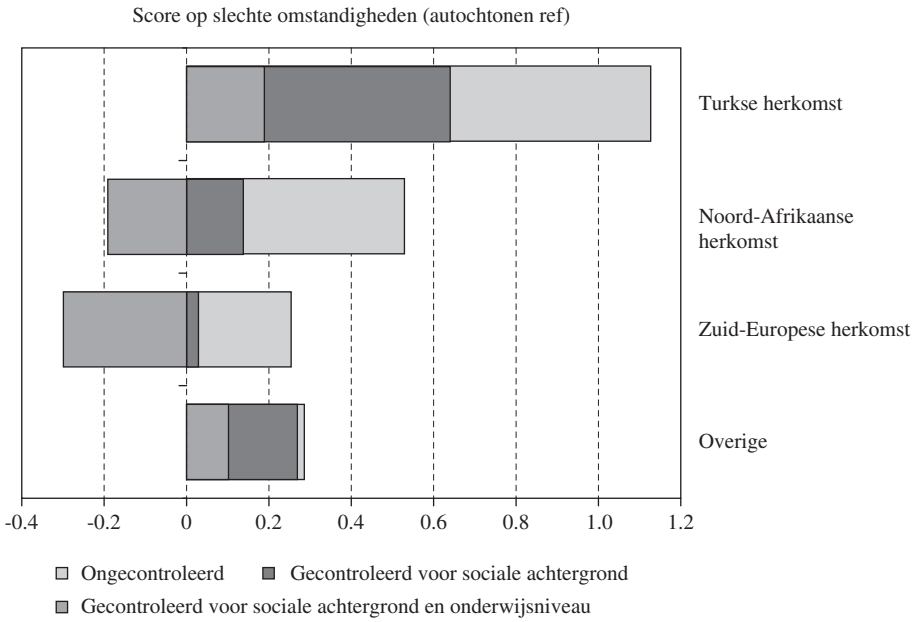
wanneer ze afkomstig zijn uit een gezin met een lagere SES. De verschillen tussen allochtonen en autochtonen verdwijnen echter niet volledig als de impact van het sociaal milieu in rekening wordt gebracht.

Het (resterend) verschil in beroepsprestige tussen allochtonen en autochtonen die de arbeidsmarkt voor het eerst betreden, is wel volledig toe te schrijven aan de verschillen in opleidingsniveau tussen allochtonen en autochtonen. Controleren we in een volgende stap ook voor verschillen in het onderwijsniveau, dan blijven bijna geen verschillen meer over (derde reeks in figuur 4) en de overblijvende verschillen zijn niet meer statistisch significant. De gemiddeld betere schoolloopbanen en het hogere onderwijsniveau van autochtonen verklaren bijgevolg waarom zij in grotere getale kunnen beginnen in een baan met een hoger beroepsprestige. Het niet behalen van een diploma sluit voor allochtonen én autochtonen vaak de toegang af tot deze beter gesitueerde beroepsposities. Indien allochtonen gemiddeld hetzelfde scholingsniveau zouden halen als autochtonen dan zouden er tussen beide groepen geen verschillen meer zijn in het beroepsprestige van de eerste baan.

6.4 Slechte werkomstandigheden

Allochtonen werken in hun eerste baan vaker in meer belastende omstandigheden – zoals lichamelijke inspanning, lawaaierige omgeving, of veiligheidsrisico's –

Figuur 5 – Stapsgewijze verklarende analyse van de score op een eerste baan in 'slechte werkomstandigheden'.



Noot: Gedetailleerde resultaten beschikbaar in tabel 14 in de bijlage.

en allochtonen van Turkse herkomst nog het meest: hun gemiddelde score op de schaal is meer dan 1 punt hoger dan bij autochtonen (de 'ongecontroleerde' cijfers in figuur 5, zie ook tabel 10). De verschillen tussen allochtonen en autochtonen in deze arbeidsomstandigheden van de eerste baan vallen ten dele te verklaren door de verschillen in sociale herkomst. De verschillen naar etnische herkomst in de gemiddelde score op slechte werkomstandigheden, worden in belangrijke mate kleiner (tweede reeks in figuur 5, voor de gedetailleerde resultaten zie tabel 14 in de bijlage). Voor allochtonen van Noord-Afrikaanse en Zuid-Europese herkomst geldt dat hun lagere sociale herkomst verklaart waarom ze in minder goede arbeidsomstandigheden de arbeidsmarkt betreden (het resterend verschil is niet statistisch significant). Voor Turkse en 'overige' allochtonen geldt dat niet. Ook met dezelfde sociale herkomst zijn de arbeidsomstandigheden in hun eerste baan minder goed (de score bij allochtonen van Turkse herkomst blijft ook dan 0,6 hoger liggen dan bij autochtonen).

De belangrijkste voorspeller voor de arbeidsomstandigheden bij de intrede op de arbeidsmarkt is echter het opleidingsniveau. Na statistische controle voor het opleidingsniveau, vinden we geen betekenisvolle verschillen meer in deze arbeidsomstandigheden van de onderscheiden groepen allochtonen en autochtonen (derde reeks in figuur 5). Dus, net als bij het beroepsprestige, kunnen de slechte arbeidsomstandigheden van allochtonen in hun eerste baan volledig verklaard worden omdat ze uit zwakkere sociale milieus komen en omdat ze lagergeschoold zijn.

> De slechte arbeidsomstandigheden en het beroepsprestige van allochtonen in hun eerste baan kan volledig verklaard worden door hun socio-economische achtergrond en opleidingsgraad.

Een hoger opleidingsniveau beschermt tegen een eerste tewerkstelling met slechte omstandigheden, maar heeft, zo blijkt uit een significant interactie-effect, een groter effect op de arbeidsomstandigheden bij vrouwen dan bij mannen. Terwijl er bij de mannen min of meer gelijke afstanden zijn in de gemiddelde scores per opleidingsniveau, stellen we bij de vrouwen een tweedeling vast tussen hooggeschoolde en laaggeschoolde vrouwen. Daarbij werken de hooggeschoolde vrouwen minder in slechte omstandigheden dan mannen met hetzelfde opleidingsniveau. Het zijn de laaggeschoolde vrouwen (secundair onderwijs en lager) die het vaakst in minder gunstige omstandigheden werken in hun eerste baan.

7. Conclusies

Uit voorgaande analyses blijkt dat zowel toegeschreven als verworven kenmerken een belangrijke rol spelen bij het bepalen van de arbeidsmarktpositie die (alloch-

tone) jongeren innemen bij hun intrede op de arbeidsmarkt. Beide typen van kenmerken spelen echter niet dezelfde prominente rol. Waar sociale achtergrond een deel van de verschillen tussen autochtonen en allochtonen conditioneert, zijn het vooral de verworven kenmerken (in casu het opleidingsniveau) die de verschillen verklaren. Indien allochtone jongeren in dezelfde mate uit dezelfde sociaaleconomische milieus zouden komen, maar belangrijker nog, indien zij over eenzelfde opleidingsniveau zouden beschikken als de autochtone jongeren, dan zouden zij gelijkaardige posities innemen op de arbeidsmarkt. Dit geldt voor het beroepsprestige verbonden aan de eerste baan en de mate waarin men werkt in slechte werkomstandigheden.

Dit gaat echter niet volledig op voor de mate van uitdaging in de eerste baan, noch voor de werkloosheidsduur. Allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse herkomst blijven minder kans hebben om te starten in een uitdagende eerste baan dan de autochtone jongeren, ook na controle voor toegeschreven (geslacht, opleidingsniveau en activiteit van de vader) en verworven kenmerken (het eigen opleidingsniveau en het relatief onderwijsresultaat). Daarnaast worden ze geconfronteerd met een significant langere werkloosheidsduur dan de autochtonen. Allochtonen van Turkse en Noord-Afrikaanse origine doen het dus minder goed bij de overgang van school naar werk, zelfs indien we rekening houden met de betrokken toegeschreven en verworven kenmerken. Deze onverklaarde verschillen laten ruimte voor verklaringen die de nadruk leggen op culturele verschillen of discriminatie.

Uit al onze analyses blijkt het grote belang van het behaalde onderwijsniveau op de kansen bij de intrede op de arbeidsmarkt. Zowel de kansen op het vinden van werk, als de kansen op het vinden van een uitdagende baan, met een hoger beroepsprestige en goede arbeidsomstandigheden, worden rechtstreeks bepaald door de onderwijskwalificaties. Op zich is dat goed nieuws. Het betekent dat de arbeidsmarkt vrij meritocratisch werkt. Er zijn evenwel een aantal toegeschreven kenmerken die doorwerken op de kenmerken van de baan waarin men start. De sociale herkomst heeft nog een (weliswaar eerder kleine) directe invloed op de mate waarin de eerste baan uitdagend is, op het beroepsprestige en op de arbeidsomstandigheden van de eerste baan. Het onderwijsniveau van de vader en het geslacht blijven ook doorwerken op het beroepsprestige en op de arbeidsomstandigheden bij de start van de loopbaan. Een rechtstreekse invloed van etnische herkomst op de kenmerken van de eerste baan vinden we enkel voor de dimensie van uitdagend werk, en de (onverklaarde) verschillen zijn relatief klein.

Al deze rechtstreekse effecten zijn echter relatief beperkt tegenover het effect dat het onderwijsniveau heeft op de kwaliteit van de eerste baan. Opnieuw, dat is allemaal veeleer goed nieuws. Onderwijs maakt wel degelijk een verschil en dat is ook wat we verwachten van ons onderwijssysteem: talent selecteren en ontwikkelen. Ware het niet dat ons onderwijssysteem zelf niet zo meritocratisch functioneert. Het opleidingsniveau dat men uiteindelijk haalt, wordt beïnvloed door zowel het eigen geslacht en de eigen etnische achtergrond, als door de werksituatie en het opleidingsniveau van de vader. Het is precies langs deze factoren

dat ook de etnische achtergrond de sterkste impact heeft. Allochtonen – vooral die van Turkse en Noord-Afrikaanse origine – komen veel vaker dan autochtonen uit sociaaleconomisch zwakke milieus met ouders met een lager opleidingsniveau en dat beïnvloedt, samen met een autonoom effect van hun etnische achtergrond, hun onderwijskansen negatief.

De achterstelling van allochtonen op de arbeidsmarkt heeft ons inziens in eerder beperkte mate te maken met een gebrekkig functioneren van de arbeidsmarkt, maar veel meer met deficiënties in de selecties in het onderwijs. Dit betekent dat de arbeidsmarkt veel meritocratischer functioneert dan het onderwijssysteem. Daar waar ons onderwijssysteem het hart van de meritocratische samenleving zou moeten zijn – dat het talent selecteert en het voorbereidt op de arbeidsmarkt – beinvloeden mechanismen die niets met meritocratische principes te maken hebben, heel sterk de kansen in het onderwijs. Maar dat was ook al een van de belangrijkste conclusies uit onze analyses van de schoolloopbanen van allochtonen in het Vlaams onderwijs in: 'Wit krijt schrijft beter' (Duquet, e.a., 2006).

Bijlagen

Tabel 11 – Resultaten Cox-regressie: kans om na het schoolverlaten uit de werkloosheid te raken (N = 7.969).

Exp(B)	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**	**Model 3**
Cohorte				
1976 (ref)	1	1	1	1
1978	1,02	1,02	1,03	1,03
1980	1,01	1,00	1,02	1,02
Etniciteit				
Autochtoon (ref)	1	1	1	1
Turkse herkomst	0,51***	0,55***	0,58***	0,82
Noord-Afrikaanse herkomst	0,53***	0,56***	0,58***	0,77*
Zuid-Europese herkomst	0,86	0,88	0,92	0,93
Andere	0,93	0,94	0,96	0,95
Geslacht				
Man (ref)		1	1	1
Vrouw		0,91***	0,87***	0,98
Onderwijsniveau vader				
Hoger onderwijs (ref)		1	1	1
Secundair onderwijs		1,02	1,04	1,03
Max. lager secundair onderwijs		0,94	1,00	1,00
Activiteit vader				
Werkend (ref)		1	1	1
Niet-werkend		0,93*	0,95	0,95
Onderwijsniveau				
Universitair onderwijs (ref)			1	1
Niet-universitair hoger onderwijs			1,19***	1,11
Secundair onderwijs			0,95	1,03
Geen diploma			0,87**	0,99

Exp(B)	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**	**Model 3**
Relatief onderwijsresultaat				
Eerste kwart (sterksten) (ref)			1	1
Tweede kwart			0,94*	0,94*
Derde kwart			0,88**	0,87***
Vierde kwart (zwaksten)			0,86**	0,85**
Geslacht * onderwijsniveau resp				
Universitair onderwijs (ref)				1
Niet-universitair hoger onderwijs				1,09
Secundair onderwijs				0,83**
Geen diploma				0,70***
Geslacht * etniciteit				
Autochtoon				1
Turkse herkomst				0,55***
Noord-Afrikaanse				0,61**
Zuid-Europese herkomst				0,97
Andere				1,02
-2LL	128.021	127.847	127.740	127.669

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

Tabel 12 – Resultaten variantieanalyse: uitdagende eerste baan (N = 7.297).

B-coëfficiënt	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**
Cohorte			
76 (ref)	0	0	0
78	-0,06*	-0,08**	-0,05*
80	-0,08**	-0,08**	0,01
Etniciteit			
Autochtoon (ref)	0	0	0
Turkse herkomst	-0,62***	-0,37***	-0,17*
Noord-Afrikaanse herkomst	-0,54***	-0,36***	-0,21**
Zuid-Europese herkomst	-0,35***	-0,24**	-0,07
Andere	-0,15**	-0,14**	-0,04
Geslacht			
Man (ref)		0	0
Vrouw		0,17***	-0,01
Onderwijsniveau vader			
Hoger onderwijs (ref)		0	0
Secundair onderwijs		-0,22***	-0,04
Max. lager secundair onderwijs		-0,40***	-0,07*
Activiteit vader			
Werkend (ref)		0	0
Niet-werkend		-0,19***	-0,14***
Onderwijsniveau			
Universitair onderwijs (ref)			0
Niet-universitair hoger onderwijs			-0,01
Secundair onderwijs			-0,80***
Geen diploma			-0,90***
Relatief onderwijsresultaat			
Eerste kwart (sterksten)(ref)			0
Tweede kwart			-0,09***

B-coëfficiënt	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**
Derde kwart			-0,15***
Vierde kwart (zwaksten)			-0,30***
R^2	0,02	0,05	0,20

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

Tabel 13 – Resultaten variantieanalyse: beroepsprestige van de eerste baan (N = 6.983).

B-coëfficiënt	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**
Cohorte			
76 (ref)	0	0	0
78	0,5	-0,0	0,7
80	-3,3***	-3,2***	-0,2
Etniciteit			
Autochtoon (ref)	0	0	0
Turkse herkomst	-14,0***	-8,1***	-1,9
Noord-Afrikaanse herkomst	-10,5***	-5,6***	-1,2
Zuid-Europese herkomst	-6,5***	-3,5*	1,0
Andere	-2,6**	-2,5**	0,3
Geslacht			
Man (ref)		0	0
Vrouw		1,2**	-3,0***
Onderwijsniveau vader			
Hoger onderwijs (ref)		0	0
Secundair onderwijs		-7,3***	-1,6***
Max. lager secundair onderwijs		-13,3***	-3,6***
Activiteit vader			
Werkend (ref)		0	0
Niet-werkend		-2,6***	-1,1*
Onderwijsniveau			
Universitair onderwijs (ref)			0
Niet-universitair hoger onderwijs			-7,8***
Secundair onderwijs			-26,0***
Geen diploma			-31,7***
Relatief onderwijsresultaat			
Eerste kwart (sterksten)(ref)			0
Tweede kwart			-1,6***
Derde kwart			-2,9***
Vierde kwart (zwaksten)			-2,5**
R^2	0,03	0,11	0,41

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

Tabel 14 – Resultaten variantieanalyse: slechte werkomstandigheden in de eerste baan (N = 7.260).

B-coëfficiënt	**Model 0**	**Model 1**	**Model 2**	**Model 3**
Cohorte				
76 (ref)	0	0	0	0
78	-0,17**	-0,12	-0,16**	-0,16**
80	0,31***	0,29***	0,08	0,07
Etniciteit				
Autochtoon (ref)	0	0	0	0
Turkse herkomst	1,13***	0,64***	0,19	0,23
Noord-Afrikaanse herkomst	0,53**	0,14	-0,19	-0,18
Zuid-Europese herkomst	0,25	0,03	-0,30	-0,27
Andere	0,29**	0,30**	0,10	0,10
Geslacht				
Man (ref)		0	0	0
Vrouw		-1,14***	-0,84***	-0,76***
Onderwijsniveau vader				
Hoger onderwijs (ref)		0	0	0
Secundair onderwijs		0,68***	0,27***	0,28***
Max. lager secundair onderwijs		1,04***	0,34***	0,37***
Activiteit vader				
Werkend (ref)		0	0	0
Niet-werkend		0,28***	0,17**	0,17**
Onderwijsniveau				
Universitair onderwijs (ref)			0	0
Niet-universitair hoger onderwijs			0,62***	0,45***
Secundair onderwijs			1,82***	1,17***
Geen diploma			2,48***	1,72***
Geslacht * onderwijsniveau resp.				
Universitair onderwijs (ref)				0
Niet-universitair hoger onderwijs				0,18
Secundair onderwijs				1,24***
Geen diploma				1,32***
R^2	0,01	0,10	0,20	0,21

Sig. ***p < 0,001, **p < 0,010, *p < 0,050.

NOTEN

1. Omdat niet voor alle Vlaamse jongeren op de leeftijd van 23 (eerste enquête) de arbeidsloopbaan gestart was, combineren we de informatie op 23 met die op latere leeftijd voor de cohortes waarvoor die beschikbaar was. Respons-rates bij de eerste enquête variëren al naargelang de cohorte tussen 63 en 73 procent; bij de vervolgenquêtes op 26-jarige leeftijd werd telkens tussen 68 en 70 procent opnieuw bereikt (voor meer details over de respons en representativiteit verwijzen we naar Laurijssen, 2005).
2. Voor meer details aangaande de constructie van de schaal voor uitdagend werk, verwijzen we naar Glorieux e.a., 2009, p. 45 en verder.
3. Kandidaten Informatie en Selectie Systeem. Dit systeem laat werkgevers toe om, via het internet, selecties te maken in het aanbod van kandidaten die via de VDAB hun curriculum vitae daartoe ter beschikking stellen. Elke zoekopdracht levert een aantal werkzoekenden

op die aan de jobvereisten voldoen, waarvan in eerste instantie enkel de naam en de voornaam verschijnen. De cv's die achter deze naam staan kunnen door de werkgevers al dan niet bekeken worden.

4. Van de 9.010 respondenten hebben 8.272 respondenten de school verlaten, en kan de zoektocht naar werk in kaart gebracht worden (de grootste groep ontbreekt bij de cohorte 1980 omwille van de jongere leeftijd). Niet iedereen vindt werk binnen het observatievenster van de SONAR-studie, voor een andere groep startte de eerste baan nog voor het verlaten van het onderwijs; deze beide groepen zijn niet opgenomen in de analyse van de kenmerken van de eerste baan (7.639 respondenten). Het aantal respondenten varieert verder in de specifieke analyses, door ontbrekende waarden in de verklarende en de afhankelijke variabelen.

HOOFDSTUK 6

Ook een sluitende aanpak kan uitsluiten

Katrien Steenssens, Leen Sannen & Tine Van Regenmortel

Het huidige activeringsdiscours biedt kansen, maar herbergt ook valkuilen; niet in het minst voor kwetsbare personen met een meervoudige problematiek (zie o.a. De Boyser, 2008). Uit een recente analyse van de integratiemogelijkheden en -grenzen van arbeidsparticipatie (Steenssens e.a., 2009) blijkt dat de zogenaamde 'sluitende aanpak' die de afgelopen jaren het activeringsdiscours van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) bepaalde, ook uitsluitend kan zijn voor wie zich ver van de (reguliere) arbeidsmarkt bevindt. Dit geldt in het bijzonder wanneer we vanuit het raamwerk van empowerment naar activering en sociale inclusie kijken. Tegelijk biedt empowerment een overkoepelend en verbindend perspectief voor beleid en praktijk van activering in armoedesituaties.

In een eerste paragraaf belichten we de twee uitgangspunten die mee de opzet en de uitwerking hebben bepaald van de onderzoeksprojecten waarop deze bijdrage is gebaseerd. Het eerste uitgangspunt betreft activering als een middel in de strijd tegen armoede; het tweede, het integreren van het perspectief van de doelgroep hierin. De tweede paragraaf vat een aantal belangrijke inzichten over de integratiegrenzen van arbeidsparticipatie samen. In de derde paragraaf komt empowerment aan bod als een verbindend, krachtgericht denk- en handelingskader. De vierde paragraaf schetst het W²-concept, dat vanuit dit perspectief staat voor een integrale, werk- én welzijnsgerichte trajectbegeleiding waardoor iedere burger een zinvolle plaats in de maatschappij krijgt. Hoe dit concept in de praktijk vorm kan krijgen, wordt beschreven aan de hand van het ESF-experiment 'Integrale krachtgerichte trajectbegeleiding voor werkzoekenden in armoede'. Vanuit de vaststelling dat vrijwilligerswerk steeds meer in één adem wordt genoemd met activering, zoomen we in een vijfde paragraaf in op de relatie tussen krachtgerichte activering en vrijwilligerswerk.

1. Twee uitgangspunten

1.1 **Activering als middel in de strijd tegen armoede**

Ieder beleids- en praktijkhandelen veronderstelt een overeenkomst over wat in een gegeven context als resultaat van het handelen van alle betrokken actoren wordt verwacht. Een dergelijke expliciete, gedeeld gedragen keuze over het doel is een noodzakelijke voorwaarde om:
– de wederzijdse verwachtingen van alle betrokken actoren te stabiliseren;
– efficiënte en legitieme actie mogelijk te maken;
– (permanent) te kunnen evalueren.
Om welke overeenkomst kan het gaan wanneer het activering in armoedesituaties betreft? Voor een antwoord op deze vraag grijpen we terug naar de wortels van het huidige activeringsdiscours. Daarin kunnen twee belangrijke onderstromen worden onderscheiden (Van Trier, 2008): activering vanuit sociaal oogpunt en activering vanuit economisch oogpunt.

1.1.1 *Activering vanuit sociaal oogpunt*

Bij de sociale argumentatie voor activering gaat het om het wegwerken van problematische ongelijkheden en breuken in het sociale weefsel van de samenleving. De sociale argumenten voor activering vergezelden in de jaren ’90 de belangrijke overgang van een ‘passieve’ verzorgingsstaat naar een ‘actieve’ welvaartsstaat. De eerste wordt gekenmerkt door een vrijwel onvoorwaardelijk recht op sociale uitkeringen; in de tweede moeten rechthebbenden voldoen aan activerende verplichtingen om een uitkering te krijgen. In de sociologische literatuur worden, naargelang van hun karakterisering en analyse van problematische ongelijkheden en breuken in het sociale weefsel van de samenleving, drie denkpistes van dit concept van activering onderscheiden (Vranken, e.a., 1997; Andries, 1997; Snick, 2002; Van Trier, 2008; Hubeau & Geldof, 2008):
– activering vanuit een disciplinerend perspectief gericht op het bestrijden van een afhankelijkheidscultuur;
– activering vanuit een moraliserend perspectief gericht op de bevordering van de sociale cohesie;
– activering vanuit een emancipatorisch perspectief gericht op het realiseren van de sociale grondrechten.
De sociale argumenten voor activering kunnen meerdere (re)integratieperspectieven tegelijk omvatten. Vaak wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen arbeidsmarktactivering, sociale activering en zorgactivering (zie o.m. Spies & Vanschoren, 2005: 19; Van der Pennen, 2003: 16, tevens overgenomen in Tuteleers, 2007: 35). Sociale activering is in dit opzicht dus één mogelijk (re)integratieperspectief binnen de sociale argumentatie voor activering. Het richt zich niet primair op het hebben van betaald werk, maar kan wel een eerste stap op weg daar naartoe zijn. Arbeidsmarktactivering schept dan voorwaarden om de stap naar betaald werk te zetten.

1.1.2 *Activering vanuit economisch oogpunt*

Ofschoon aangezwengeld door het sociale pleidooi voor een actieve welvaartsstaat voeden de economische argumenten het activeringsbeleid met een nauwere en recenter ook 'andere' focus. Het gaat bij deze *economische* argumenten voor activering om het terugdringen van de werkloosheid en - recenter – om het bevorderen van de werkzaamheidsgraad, met als centrale notie 'inzetbaarheid' ('employability'). Dit gebeurt onder impuls van de economische denkpiste die werd ontwikkeld door de OESO en die ook terug te vinden is in het Europees beleid. Sterk geïnspireerd door de 'White paper on Growth, Competitiveness and Employment' uit 1993, onder leiding van J. Delors werd de 'European Employment Strategy'[1] (EES, Top van Luxemburg, 1997) uitgewerkt. De prioritaire doelstelling in de EU-lidstaten ligt van dan af niet langer op het verlagen van de werkloosheidsgraad, maar wel op het verhogen van de activiteits- of werkzaamheidsgraad. In het kader van deze strategie wordt een tewerkstellingsgraad van 70% nagestreefd tegen 2010. Het actief arbeidsmarktbeleid (AAMB), met maatregelen zoals trajectbegeleiding naar werk, opleiding op de werkvloer, loonsubsidies voor de private sector en directe jobcreatie in de publieke sector, vormt een belangrijk onderdeel van deze strategie (Kluve e.a., 2007: 9). De Europese strategie voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting (de 'Social Inclusion Strategy'[2]) werd in 2000 vastgelegd tijdens de Europese Raad in Lissabon. Deze top besliste toen dat de Europese Unie gedurende het volgende decennium diende uit te groeien tot *'de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld (...) die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang'* (Berghman & Marlier, 2003 in Vranken, 2003: 320). Eenzelfde economische visie gericht op 'economische groei en meer jobs' is hier het uitgangspunt.

Gezien de dominante plaats van het economische denken in ons maatschappelijk bestel vormen de economische argumenten het hart van het huidige activeringsdiscours. Wanneer echter activering in armoedesituaties aan de orde is, vormt het kader van activering uit sociaal oogpunt het logische vertrekpunt: het gaat om activering als een middel in de strijd tegen sociale ongelijkheid en uitsluiting (in casu armoede), of nog: als een middel in de strijd voor maatschappelijke integratie.

> Activering in armoedesituaties gaat om activering als middel in de strijd voor maatschappelijke integratie.

1.2 **De integratie van het perspectief van de doelgroep**

Een analyse van de huidige integratiemogelijkheden en -grenzen van activering in armoedesituaties is niet volledig zonder het perspectief van de doelgroep zelf op te nemen (Steenssens e.a., 2009: 11-12). Maatschappelijke omstandigheden en

processen (in casu sociale uitsluiting en maatschappelijke integratie) ontstaan en voltrekken zich immers in een dynamische wisselwerking tussen de microwereld van onmiddellijke ervaring met anderen in 'face-to-face'-relaties (in casu de leefwereld van mensen in armoede) en de macrowereld die is opgebouwd uit grotere structuren en die ons in relaties betrekt met anderen die voor het overgrote deel abstract, anoniem en ver verwijderd zijn (zoals 'het sociaal en economisch beleid') (Berger & Berger, 1972: 16). Om deze wisselwerking te begrijpen, moeten omstandigheden (zoals werkloosheid) en hulpverlenende evenals beleidsmaatregelen ook vanuit het perspectief van het dagelijks leven van de doelgroep worden bekeken (Steenssens, 2001: 64-65):

> Het is daarin, via de wisselwerking tussen leefwereld en sociaal netwerk in de dagelijkse praxis, dat zij betekenis krijgen, een sociaal construct worden, en hun invloed op andere 'factoren' uitoefenen. (...) Wanneer wordt voorbijgegaan aan de wijze waarop hulpverlenende en beleidsmaatregelen betekenis krijgen in en ingrijpen op het dagelijks leven van minderheden, loopt men het risico dat deze maatregelen geen of allerlei onbedoelde tot perverse effecten hebben.

Personen in armoede en de organisaties waarin zij zich verenigen of waarlangs zij hun stem laten horen, verrichten heel wat onderzoeks- en beleidsgericht werk over arbeid en tewerkstelling (zie onder meer Vandermeerschen, 2007; ATD Vierde Wereld, 2004 en de tweejaarlijkse verslagen van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, 2003, 2005, 2007). In navolging van het Algemeen Verslag over de Armoede (Koning Boudewijnstichting, 1995) gebeurt dit vanuit de invalshoek van de toegang tot de grondrechten: het gaat om 'het recht op arbeid en sociale bescherming'. We vinden in dit werk heel wat aanknopingspunten om hun behoeften aan ondersteuning bij activering en hun behoefte aan arbeidsparticipatie zelf te karakteriseren (zie: Steenssens e.a., 2008: 29-39).

2. De begrensde integratiekracht van arbeidsparticipatie

Tal van onderzoeksbevindingen geven aan dat werkgelegenheid een belangrijke bepalende factor is in de armoedeproblematiek. De zogenaamde 'deprivatietheorie' begrijpt dit belang vanuit de verschillende 'integrerende' functies die betaald werk heeft en die in onze westerse samenleving als belangrijk worden gezien en ervaren voor zowel het individueel psychologisch als sociaal functioneren van individuen (Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998: 31-33). Het ontbreken van betaald werk (deprivatie) heeft dan negatieve consequenties voor de wijze waarop deze functies worden vervuld. In navolging van het Marienthal-onderzoek van Jahoda, e.a. (1972) worden deze functies in literatuur en onderzoek vaak geduid met behulp van het onderscheid tussen de manifeste functie van arbeid (het verwerven van inkomen) en een aantal latente functies ervan, zoals tijdsstructurering, sociale contacten, maatschappelijke betrokkenheid, sociale status en persoonlijke ontplooiing.

Een kritische analyse van de vervulling van de manifeste en de latente functies van arbeidsparticipatie in relatie tot armoede en van het perspectief van mensen in armoede zelf, leidt echter tot het inzicht dat activering richting arbeidsparticipatie niet zonder meer een uitweg uit de armoede biedt (Steenssens e.a., 2009: 11-25). Kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede (zie o.m. Hubeau & Geldof, 2008; Jans & Dierckx, 2008; Termote, 2006; Snick, 2002) laten zich samenvatten als de nood aan een geïntegreerde strategie die alle betrokken partijen activeert met het oog op kwalitatieve, duurzame activering in functie van een gedeeld gedragen doel. Wat houden de elementen uit deze formulering precies in?

> Activering richting arbeidsparticipatie biedt niet zonder meer een uitweg uit de armoede.

2.1 Nood aan een geïntegreerde strategie...

De vaststelling dat arbeidsparticipatie niet voor alle personen in armoede (onmiddellijk) een mogelijke optie is, geeft aan dat armoedebestrijding geen zaak van activering alleen kan zijn, maar een geïntegreerde strategie noodzaakt die verschillende afzonderlijke beleidsterreinen (arbeid, sociale zekerheid, welzijn) overstijgt. Gesignaleerd wordt dat een verenging van armoedebestrijding tot activering richting arbeidsparticipatie leidt tot veronachtzaming van de inkomensbescherming door de sociale zekerheid. Hierbij sluit de waarschuwing aan dat de grotere nadruk op een arbeidsethiek, die onvermijdelijk samenhangt met een sociale integratie via (betaalde of niet-betaalde) jobs, de rol en het belang van een zorgethiek uitermate dreigt in te perken (Van Trier, 2008). Het *European Anti Poverty Network* (EAPN) promoot in dit opzicht het ruimere kader van 'actieve inclusie', zoals dat in oktober 2008 werd geformuleerd in de aanbeveling van de Europese Commissie met als drie centrale en onderling verbonden pijlers (Frazer, 2008):

– adequate minimuminkomens;
– toegang tot werk;
– toegang tot hulp- en dienstverlening.

Een te enge focus op een actief *arbeidsmarkt*beleid leidt tot verwaarlozing van activering op sociaal, cultureel en politiek vlak. De behoefte aan arbeid van de doelgroep blijkt er meer een te zijn van zich nuttig voelen voor de samenleving, tevens van de behoefte aan een waaier van oriëntatie- en integratiemogelijkheden van activering, waarbinnen het recht op arbeid geopend moet blijven.

2.2 ... die alle betrokken partijen activeert ...

De kritiek van een te enge focus op activering richting arbeidsparticipatie verscherpt nog vanuit de retorische vraag of er wel voldoende arbeid beschikbaar

is. In een context met een sterke aandacht voor een verhoging van de werkzaamheidsgraad en het bijbehorend inzetbaarheidsdiscours leidt de ontkenning van een structureel tekort aan arbeidsplaatsen voor de doelgroep tot een beschuldigende individualisering van de werklozen en tot de verwaarlozing van de activering aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (de bedrijven) en de overheid. Ook vaststellingen in verband met uitsluitingsmechanismen die spelen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (zoals discriminatie, afroming en verdringingsmechanismen) geven aan dat een uitsluitend aanbodgerichte aanpak, die sleutelt aan de inzetbaarheid van de doelgroep zelf, te beperkt is.

Verder wijzen de vaststellingen omtrent de waaier aan ondersteuningsbehoeften op het vlak van activering van de doelgroep, tevens op de nood aan activering van de bemiddeling zelf tussen beide zijden van de arbeidsmarkt. Zo moet worden omgegaan met de individueel uiteenlopende behoeften aan ondersteuning en arbeid en de uiteenlopende organisaties die hierbij betrokken zijn.

2.3 ... met het oog op kwalitatieve, duurzame activering ...

Op basis van de vaststelling dat niet alle werkgelegenheid een hefboom uit de (inkomens)armoede is, wordt gewaarschuwd voor een eenzijdige aandacht voor kwantitatieve (flexibele) jobcreatie. Deze verwaarloost de kwaliteit van de arbeid, bezit een kortetermijnfocus en vergt een snelle inzetbaarheid. Daardoor gaat men voorbij aan de nood aan ondersteuning en begeleiding bij activering op de arbeidsmarkt en tijdens de latere loopbaan.

2.4 ... in functie van een gedeeld gedragen doel

Ten slotte, maar niet in het minst, stellen we zelf op een meer algemeen niveau het ontbreken aan de orde van een expliciete, gedeeld gedragen overeenkomst over wat in de context van activering in armoedesituaties als resultaat van het handelen van alle betrokken actoren wordt verwacht. Het alom geponeerde doel van ‘maatschappelijke integratie’ brengt ons slechts een kleine stap verder, aangezien dit begrip zelf voor verschillende invullingen vatbaar is. Verdere uitklaring is dus nodig. De verschillende, samenstellende elementen van de klassiek geworden definitie van armoede die terug te vinden is in de opeenvolgende Jaarboeken ‘armoede en sociale uitsluiting’ suggereren alvast de volgende drie deeldoelstellingen (Steenssens e.a., 2009: 26-27):

– een breed begrepen welzijn: (de bereikbaarheid van) de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving;
– handelingsbekwaamheid of zelfredzaamheid: de opheffing van de machteloosheid of krachteloosheid – dit is: de afhankelijkheidspositie – van personen in armoede;
– maatschappelijke betrokkenheid: het betreft niet alleen het individuele, maar ook het collectieve bestaan, gemeenschappelijke belangen en doelen.

In hun geheel genomen, dagen de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours, vanuit het perspectief van armoedebestrijding, uit tot gedeelde verantwoordelijkheden tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven. Dit moet gebeuren in dialoog met de doelgroep zelf en op basis van een expliciet gedeeld gedragen overeenkomst over het doel van maatschappelijke integratie. Er is dan ook nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief van waaruit het denken en handelen in beleid en praktijk gestalte kan krijgen.

3. Empowerment als verbindend, krachtgericht denk- en handelingskader

Empowerment is een denk- en handelingskader ('paradigma') met een geëigende kijk op sociale problemen en oplossingen met belangrijke gevolgen voor beleid en interventies in hulp- en dienstverlening, in casu activering in armoedesituaties.

Centraal staan de ontsluiting en ontwikkeling van de persoonlijke krachten van de doelgroep en de ontsluiting van de nodige sociale hulp- en steunbronnen tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven, in dialoog met de doelgroep. Hierbij wordt aangestuurd op een beleid en praktijk van 'werken aan autonomie in verbondenheid' en dit zowel in als tussen de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijke leven.

We hanteren de volgende omschrijving van empowerment (Van Regenmortel, 2002):

> Een proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie.

Het krachtenperspectief, het relationeel perspectief en participatie zijn kernconcepten van empowerment. Deze drie kernconcepten vullen armoedebestrijding op een specifieke manier in. Een empowerende samenleving dient de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting aan te pakken en processen van marginalisering, uitburgering en uitsortering radicaal tegen te gaan (Van Regenmortel, 2008: 14). Het is de uitdaging van een solidaire samenleving om de sociale grondrechten voor iedere burger te realiseren, ook voor de kwetsbaarsten of de moeilijk bereikbaren.

> Empowerment richt zich op de ontwikkeling van persoonlijke krachten, gedeelde verantwoordelijkheid en participatie.

3.1 **Het krachtenperspectief**

Het krachtenperspectief ('the strengths perspective', zie o.a Saleebey, 1997 in: Van Regenmortel, 2002: 87-90) is het fundament van het empowermentparadig-

ma. Het zet aan tot denken en handelen met een dubbele focus. Eerder dan een eenzijdige focus op het negatieve (aanwezige problemen en risico's) wordt ook aangestuurd op aandacht voor het positieve, aanwezige mogelijkheden, capaciteiten en psychische krachtbronnen. Uitgangspunten zijn de aanwezigheid van deze krachtbronnen bij het individu en in zijn omgeving (familie, buurt, gemeenschap) en de inherente capaciteit tot leren, groeien en veranderen van mensen en omgevingen.

Het beoogde versterkingsproces van empowerment kan dan gebeuren wanneer een appel wordt gedaan op de aanwezige (sluimerende) krachten; deze moeten worden opgespoord, (h)erkend, gemobiliseerd en gestimuleerd (Van Regenmortel, 2007: 264-265). Belangrijk is dat dit krachtenperspectief in het empowermentparadigma niet tegenover kwetsbaarheid staat. Beide zijn inherent verweven. Vanuit de erkenning voor de verbroken verbindingen, innerlijke kwetsuren en negatieve waardering is de lens van empowerment op krachten gericht. Naast veerkracht ('*resilience'*) vormt ook ervaringskennis en -deskundigheid een belangrijke hoeksteen van dit krachtenperspectief (Steenssens e.a., 2009: 43-45). Deze dragen bij tot het ontwikkelings- en bewustwordingsproces dat empowerment is.

3.2 Het relationeel perspectief

Het krachtenperspectief is inherent verbonden met een relationeel perspectief. Het gaat om gedeelde verantwoordelijkheid die het individualiseringsdenken ver achter zich laat. Een klassieke misvatting is dat men empowerment kan krijgen en dat men anderen zou kunnen 'empoweren'. Empowerment dient men zélf te verwerven. Personen, groepen of organisaties die verder staan in hun empowermentproces hebben de taak om de condities te scheppen om empowerment mogelijk te maken voor anderen die nog niet zo ver staan in dat proces ('*to enable*' en '*the use of power to empower'*). Het appel op de veerkracht en de ervaringskennis van de betrokkene(n) is, *samen met* het stimuleren en ontsluiten van steun- en hulpbronnen in de omgeving, de sleutel van een krachtgericht handelen. Wanneer deze steun- en hulpbronnen in de omgeving ontoereikend zijn, dienen alternatieve steun- of hulpbronnen te worden aangereikt of gecreëerd (Rapport in: Sullivan, 1992):

> Having rights but no resources ... is a cruel joke.

3.3 Participatie als motor

Wanneer veerkracht én ervaringskennis worden herkend en erkend als belangrijke krachtbronnen waarop het beoogde versterkingsproces zich kan enten en wanneer wordt (h)erkend dat hiertoe de nodige steun- en hulpbronnen in de omgeving moeten worden gestimuleerd, dan wordt participatie als daadwerkelijk medezeggenschap in hulp-, dienstverlenings- en besluitvormingsprocessen een noodza-

kelijke voorwaarde om empowerment te realiseren. Participatie is de motor. Het gaat hier om daadwerkelijke zeggenschap en invloed (keuzemogelijkheid en controle) op basis van informatie en inzicht (keuzeverruiming en kritisch bewustzijn). Het is een proces met ruimte en tijd om te groeien en te veranderen, een proces ook met een 'open einde' (Van Regenmortel, 2007: 263). Men kan steeds verder groeien in dit proces.

3.4 Empowerment op de verschillende maatschappelijke niveaus

Empowerment dient ogenschijnlijk tegengestelde perspectieven te verzoenen: concepten van macht, controle en autonomie met concepten van gemeenschapsvorming, coöperatie en verbondenheid. Dit wordt mogelijk door het realiseren van autonomie in verbondenheid: het maken van partnerschapsverbindingen tussen onder meer personen, groepen en organisaties in en tussen de verschillende maatschappelijke niveaus. Dit is een middel om versterkingsprocessen te verwezenlijken, met respect voor de eigenheid van alle betrokken partijen. Empowerment stelt hier het creëren van synergie, win-winrelaties, voorop.

3.4.1 *Empowerment van de doelgroep*

Ten eerste moet er aandacht gaan naar empowerment van de doelgroep op de verschillende niveaus. De dubbele betekenis van 'kracht' en van 'macht' van het aspect 'power' in de term empowerment kan worden verbonden met de verschillende niveaus of dimensies van empowerment van de doelgroep. Zo hanteren Jacobs en haar collega's de term 'kracht' voor het individuele en collectieve niveau en gebruiken ze 'macht' voor de bredere politiek-maatschappelijke dimensie (Jacobs e.a. 2005: 18-19):

- individueel: '*power from within'* (kracht van binnenuit) met onder meer het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden met toename van zelfbewustzijn, zelfvertrouwen;
- collectief: '*power with'* met onder meer het aanwenden van krachtbronnen in de eigen omgeving zoals sociale steun van familie, vrienden of buren, religieuze of spirituele bronnen, groeps- en buurtgebonden gebruiken;
- politiek-maatschappelijk: '*power to'*, voornamelijk de macht om veranderingen door te voeren op een vlak dat breder reikt dan het eigen leven, zoals het veranderen van vooroordelen, betere toegankelijkheid van voorzieningen en hulpbronnen, het beïnvloeden van wet- en regelgevingen.

3.4.2 *Empowerende condities*

Ten tweede moet er aandacht gaan naar de noodzakelijke empowerende condities in en tussen de verschillende maatschappelijke settings en niveaus:

- de relatie van de hulpvrager/cliënt en de hulpverlener/begeleider (Van Regenmortel, 2007: 266-269): begeleiders zijn geen 'experts', maar worden facilitators om het versterkingsproces bij de betrokkenen en hun omgeving te stimuleren ('to enable');
- competente empowerende organisaties: organisaties die hun medewerkers in hun 'empowerende' opdracht zowel intern als extern ondersteunen;
- een krachtgerichte lokale samenleving: het stimuleren en creëren van 'enabling niches' (Taylor, 1997 in: Van Regenmortel 2002: 102; Kal, 2001 in: Van Regenmortel, 2008: 16), settings die empowerment stimuleren; zoals onder meer laagdrempelige ontmoetingsplaatsen, buurt- en opbouwwerk, lokale verenigingen waar armen het woord nemen, welzijnsschakels, de inschakeling van supportwerkers (intermediairen), maatjes- en 'buddy'-projecten;
- een krachtgericht beleid: in de combinatie van de twee hoofdpijlers 'competentieontwikkeling' en 'toerusting' (respectievelijk het krachtenperspectief en een relationeel perspectief) ligt het argument dat volwaardig actief burgerschap geen dekmantel mag zijn voor een terugtredende overheid en het uithollen van de verzorgingsstaat (Steyaert, e.a., 2005 in: Van Regenmortel, 2008: 12). Het vraagt net om een investering in de publieke dienstverlening, omdat werken aan zelfredzaamheid intensiever is, weliswaar met duurzamere effecten, dan zelf de problemen voor de burgers oplossen;
- de inschakeling van ervaringsdeskundigen als bruggenbouwers met een meerwaarde inzake empowerment op meerdere niveaus (Van Regenmortel, 2007 en 2008): op het individuele vlak (de brugpersoon zelf, de hulpvrager of cliënt, de begeleider), de begeleiding(sorganisatie), de brede doelgroep, het beleid en de bredere samenleving.

3.5 Methodische handelingsprincipes voor krachtgerichte activering

Empowerment als krachtgericht, verbindend denk- en handelingskader voor armoedebestrijding, geeft een geëigende invulling aan activering. Aanknopingspunten zijn onder meer de begrippen 'reflexieve activering' (Weil, e.a., 2005: 200), 'interactieve inzetbaarheid' (Gazier, 1999 in Bonvin & Farvaque, 2003: 6-7) en 'capaciteiten' (in plaats van 'competenties'). Ze houden alle een verruiming in ten aanzien van een activeringspraktijk die, met een klemtoon op individuele verantwoordelijkheden, focust op een snelle inzetbaarheid door middel van competentieontwikkeling.

Tevens kunnen op basis van voorgaand onderzoek (Demeyer e.a., 1998; Steenssens & Van Regenmortel, 2007; Steenssens e.a. 2008) methodische handelingsprincipes worden omschreven om activering vanuit empowerment concreet vorm te geven in de praktijk.

Het handelingsprincipe 'krachtgericht' staat centraal aangezien dit het meest letterlijk uit het begrip 'empowerment' kan worden afgeleid. De andere handelingsprincipes dragen hiertoe bij. Verder heeft elk principe potentie op zich en

moet ook de interdependentie tussen al deze principes worden verrekend. Dit betekent dat krachtgerichte activering vanuit empowerment zich niet mag beperken tot aandacht voor slechts een of enkele werkingsprincipes. Precies in het onderlinge samenspel van de verschillende principes ligt de kracht voor de ontwikkeling van het beoogde versterkingsproces.

Krachtgericht	vanuit een erkenning van de kwetsbaarheid en zonder de aanwezige problemen te negeren focust de empowermentbenadering op het identificeren van mogelijkheden, bronnen en capaciteiten zowel bij de persoon als bij zijn omgeving.
Positief	vanuit wederzijds respect en vertrouwen wordt gewerkt aan verbetering en versterking.
Integraal	er wordt een brede, contextuele kijk gehanteerd die zowel voor werk- als voor welzijnstrajecten oog heeft (vanuit een brede invulling van welzijn).
Participatief	maximale zeggenschap en invloed worden (op zijn minst van de rechtstreeks belanghebbenden) nagestreefd.
Inclusief	ten aanzien van de doelgroep, met bijzondere aandacht voor de kwetsbaarste groepen en individuen en ten aanzien van alle betrokken actoren die bij de verwezenlijking van de (arbeids-)participatie van de doelgroep betrokken zijn,
Gestructureerd	multicomplexe situaties zoals armoede of sociale uitsluiting vragen een geordende en planmatige aanpak.
Gecoördineerd	samenwerkingsverbanden en netwerkvorming hebben baat bij een gecoördineerde aanpak.

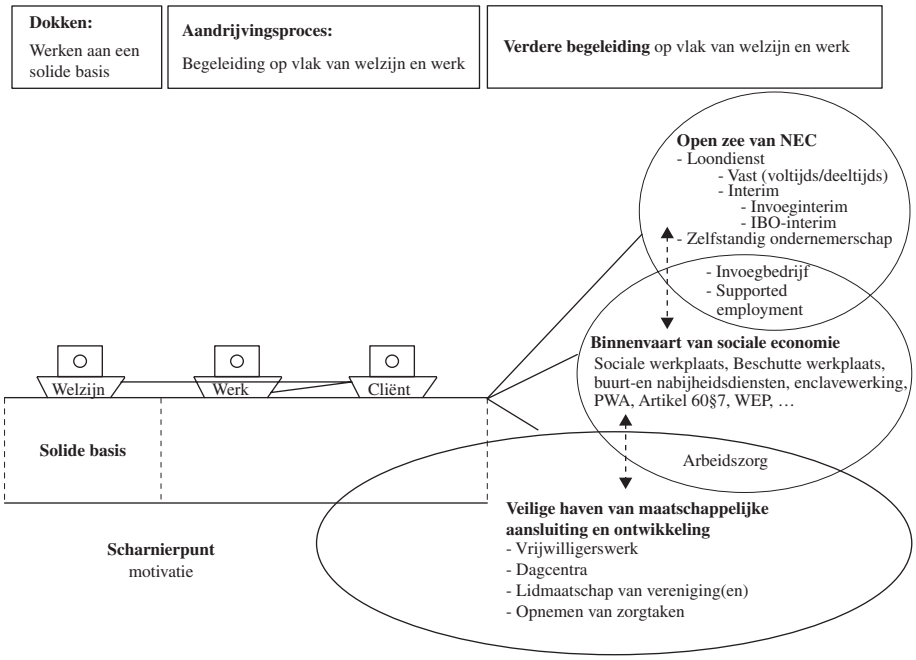
Het inzetten van deze handelingsprincipes in krachtgerichte werk- en welzijnstrajecten dient vervolgens vorm te krijgen in methodieken, die kunnen worden ingezet op de verschillende maatschappelijke niveaus van empowerment. Centraal staat de idee dat activeringstrajecten empowerende processen dienen te zijn. Het gaat om krachtgerichte en participatieve trajecten met oog voor welzijn én voor werk. De volgende paragraaf verduidelijkt hoe W² werd geconceptualiseerd en hoe het een concrete vertaling kreeg in de praktijk.

> Activeringstrajecten moeten empowerend zijn.

4. W²: werk- en welzijnstrajecten op maat

4.1 **Het concept W² toegelicht**[3]

In de loop van 2007 werkte het HIVA in opdracht van toenmalig minister van Werk, Frank Vandenbroucke een concept uit dat toelaat om arbeidsintegratie te verwezenlijken voor diegenen die – om diverse redenen – het verst van de arbeidsmarkt verwijderd zijn (Steenssens, e.a., 2008). Dit concept werd W² gedoopt, waarbij W² staat voor de synergie tussen Werk en Welzijn. Een trajectbegeleiding die deze beide – ruim te interpreteren – domeinen geïntegreerd bestrijkt, heeft een grotere kans op succes dan de som van afzonderlijke, naast elkaar werkende diensten. Schematisch wordt deze verruiming weergegeven in onderstaande figuur.[4]



De figuur stelt het afmeren van een schip voor, waarbij de trajectbegeleiding gesymboliseerd wordt door de loodsdienst die de werkzoekende vanuit de dokken in de mate van het mogelijke naar de open zee van het normaal economisch circuit loodst. Daarnaast worden andere uitstroom- en doorstroommogelijkheden voorzien. Voor het zover is, is er doorgaans een lange weg met de werkzoekende afgelegd.

4.1.1 *Werken aan een solide basis*

In de eerste plaats dient gezorgd te worden voor een ‘solide basis’, zodat het schip recht blijft tijdens zijn tocht. De doelgroep van mensen in armoede wordt vaak geconfronteerd met een waaier aan welzijnsgerelateerde problemen, waardoor weinig energie overblijft om stappen richting werk of opleiding te zetten. Eerst dient er met andere woorden ruimte in het hoofd en het leven van werkzoekenden te worden gecreëerd om een traject naar werk of opleiding op te starten. Dit wil echter niet zeggen dat er standaard een lang ‘voortraject’, uitsluitend op het vlak van welzijn dient plaats te vinden, alvorens werk of opleiding in het vizier komen (zie verder).

4.1.2 *Begeleiding op het vlak van welzijn en werk*

Begeleiding op het vlak van *welzijn* in de dokken is gericht op het versterken van de draagkracht van personen en hun omgeving, het bevorderen van het psy-

chisch welzijn en het aanpakken van concrete welzijnsgerelateerde problemen. Deze begeleiding kan onder meer bestaan uit psychische hulpverlening op het vlak van zelfvertrouwen, het doorbreken van sociaal isolement (bijvoorbeeld door deelname aan groepswerking), drughulpverlening, schuldbemiddeling, zorg voor goede huisvesting, opvoedingsondersteuning. Daarnaast is het van belang om van bij de start aandacht te hebben voor *basiscompetenties en -ervaringen richting werk.* Deze basiscompetenties hebben onder meer betrekking op een basiskennis van het Nederlands, geletterdheid, stressbestendigheid, organiseren en plannen, komen tot een realistisch zelfbeeld en realistische toekomstdromen.

Voor sommige cliënten zal een voortraject nodig zijn dat enkel uit welzijnsdiensten bestaat, om de nodige 'solide basis' te leggen opdat een arbeidstraject haalbaar wordt. Maar de ervaring toont dat dit geen absolute wetmatigheid is: in sommige gevallen kan een arbeidstraject vanaf het begin, mits de nodige ondersteuning van de werkzoekende op welzijnsgerichte thema's (eventueel gecombineerd met ondersteuning van de werkgever of opleidingsverstrekker) bijdragen tot een snellere integratie.[5] Dit dient individueel en op maat van de werkzoekende bekeken te worden.

4.1.3 *Motivatie als cruciale schakel*

Een cruciale schakel in het opzetten en ontwikkelen van deze integrale W²-trajecten is *motivatie*. Bij het stimuleren van motivatie gaat het in de eerste plaats om aangesproken te worden op wat men graag doet en om controle en keuzevrijheid bij het werken aan een eigen toekomstproject. Ook het uitzicht op een verbetering van de huidige situatie, bijvoorbeeld via een job of opleiding, stimuleert de motivatie. De uiteindelijke doelstelling van activering is mensen een betere kwaliteit van leven te bieden, waarbij zij meer greep krijgen op hun situatie.

4.1.4 *Een waaier aan oriëntatiemogelijkheden*

Aangezien het W²-concept wil vermijden dat er opnieuw een restgroep wordt gecreëerd, wordt een *brede waaier aan oriëntatiemogelijkheden* voorzien, variërend van tewerkstelling in de 'open zee' van het normaal economisch circuit over wat we genoemd hebben de 'binnenvaart' van de sociale economie tot de zogenaamd 'veilige haven' van maatschappelijke aansluiting en ontwikkeling, waarin onder meer vrijwilligerswerk of activiteiten in een dagcentrum een plaats krijgen. Het recht op arbeid blijft echter ook dan gelden.

4.1.5 *Aandacht voor mobiliteit en duurzaamheid*

Een aandachtspunt in het schema zijn de *verticale pijlen* in twee richtingen. Het is van belang dat ook voor de doelgroep met de verste afstand tot de arbeidsmarkt blijvend aandacht wordt besteed aan *mobiliteit op de arbeidsmarkt*. Deze kan in twee richtingen gaan, afhankelijk van de draagkracht van de betrokkene. De finaliteit van de W²-trajecten kan omschreven worden als 'duurzame integratie'. We

interpreteren dit zeer ruim, ook wat de 'werk'-dimensie betreft. Naast reguliere en sociale tewerkstelling behoren ook arbeidszorg, vrijwilligerswerk en elke vorm van 'maatschappelijke participatie' tot de legitieme opties op korte termijn; dus niet alleen formele, betaalde arbeid.

Essentieel hierbij is dat werkzoekenden geen statische etiketten, zoals 'onbemiddelbaar' of 'restgroep' opgeplakt krijgen, maar dat het perspectief op groei aanwezig blijft, ook bij stilstand of terugval. Het is de bedoeling dat werkzoekenden blijvend geprikkeld en uitgedaagd worden om te groeien, eventueel met de nodige rustpauzes.

4.2 W^2 in de praktijk: beschrijving van een experiment[6]

Op het moment dat voorliggende bijdrage wordt geschreven, loopt sedert 1 april 2009 in de stad Antwerpen een pilootproject met als titel: "Naar een integrale, krachtgerichte trajectbegeleiding voor werkzoekenden in armoede". Dit project wordt aangestuurd door VDAB-Brussel, opgevolgd door het HIVA-K.U.Leuven en gefinancierd door ESF-middelen en brengt het W^2 concept in de praktijk. Nieuw in het pilootproject is dat er voor het eerst door de VDAB integrale trajecten worden uitgewerkt, waarbij werk en welzijn niet van elkaar worden gescheiden. Er wordt gewerkt met een vaste vertrouwenspersoon – de centrale ankerfiguur of trajectbegeleider. In het verleden werden trajecten doorgaans letterlijk opgesplitst in een voortraject gericht op welzijn en een traject gericht naar werk of een opleiding. Pas als de werkzoekende klaar was voor tewerkstelling, werd er bemiddeld. In het kader van het lopende pilootproject wordt het welzijnstraject *geïntegreerd* aangeboden, gekoppeld aan een traject naar werk en/of competentieversterking.

Het is hierbij de bedoeling dat er tussen de werkzoekende en de trajectbegeleider een vertrouwensband ontstaat van waaruit een intensief traject wordt opgestart. Tevens trachten de trajectbegeleiders een overzicht te krijgen over het netwerk van welzijnsorganisaties waarmee de werkzoekende in contact of begeleiding is. De taak van de trajectbegeleider is hierbij niet om op alle domeinen op te treden, wel om de oplossingen van de verschillende diensten te versnellen en het overzicht te behouden met de cliënt. De trajectbegeleider fungeert bijgevolg als facilitator, zoals in het theoretische deel van deze bijdrage beschreven. Tegelijkertijd en stapsgewijs brengt de trajectbegeleider de arbeids- en andere competenties geïntegreerd in kaart. Ook volgt de trajectbegeleider het nazorgtraject op, eens de werkzoekende aan het werk is of een opleiding volgt. Hierbij wordt de gecoördineerde werk- welzijnsbegeleiding voortgezet.

De ankerfiguren in dit project zijn trajectbegeleiders van de VDAB of hulpverleners van CAW-Metropool. Concreet betekent dit dat de trajectbegeleiders van VDAB in het kader van dit project ook het welzijnsluik mee opvolgen en aansturen en dat de hulpverleners van CAW tevens de begeleiding naar werk of een opleiding opnemen. In het totaal zijn er vijf trajectbegeleiders die samen een 40-tal werkzoekenden in armoede begeleiden.

Om dit project te kunnen uitvoeren hebben de trajectbegeleiders van de VDAB een aantal 'vrijheden' die ze doorgaans niet hebben. Zo hebben de trajecten een langere looptijd dan gebruikelijk, waardoor zij ook op andere (meer welzijnsgerelateerde) thema's kunnen ingaan. Ook hebben de trajectbegeleiders de ruimte om *outreachend* te werken zodat ze mensen thuis kunnen opzoeken of hen begeleiden naar externe diensten. De trajectbegeleiders worden gedurende het traject gecoacht door het Bind-Kracht-team, waarbij de focus op de krachtgerichte benadering een rode draad vormt.[7] Het einde van het project is voorzien op 31 oktober 2010. De bevindingen worden gebundeld in een onderzoeksrapport dat in de loop van 2011 verschijnt.

5. Krachtgerichte activering en vrijwilligerswerk

Activering zien we in functie van maatschappelijke integratie, het volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Activering dient mensen te prikkelen, hen aan te spreken op hun krachten, talenten, interesses, mits erkenning van en zorg voor de kwetsbaarheden op individueel, sociaal en maatschappelijk vlak. Een betaalde baan bezit heel wat troeven inzake maatschappelijke integratie en sociale inclusie, maar er bestaan ook andere middelen. Vrijwilligerswerk is hiervan een voorbeeld bij uitstek (zie ook Van Regenmortel, 2010a). Dat vrijwilligerswerk heel wat troeven biedt en dit in het bijzonder voor kwetsbare groepen – mensen in armoede, mensen met een psychische of psychiatrische problematiek en allochtonen – bleek uit het Antwerpse pilootproject '*Vrijwillig werkt – Aan de slag met vrijwilligers uit kansengroepen*' (Mathijssen e.a., 2009). Hun perspectief werd hierbij op de eerste plaats gehoord.

Vrijwilligerswerk wordt steeds meer in één adem genoemd met activering. Net als bij activering bestaan er verschillende motieven om vrijwilligerswerk te stimuleren, in het bijzonder voor maatschappelijk kwetsbare groepen. Motieven zijn onder meer: kansen bieden om maatschappelijk kwetsbare groepen volwaardiger te laten participeren aan de samenleving: beter Nederlands leren, isolement doorbreken, sociaal netwerk uitbreiden, meer diversiteit brengen in organisaties, organisaties meer toegankelijk maken voor kwetsbare groepen, bepaalde vaardigheden aanleren. Hierbij dienen wel kanttekeningen gemaakt te worden (Van Regenmortel, 2009).

Vrijwilligerswerk wordt gekoppeld aan het concept van '*civil society*' en actief burgerschap. In Nederland gebeurt dit binnen een discours van een terugtredende overheid met een appel op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Iedereen moet meedoen, of beter moet de mogelijkheid hebben om te kunnen participeren. Dit staat haaks op een andere tendens: dat er steeds hogere eisen worden gesteld aan vrijwilligerswerk. Dit herbergt het risico dat vrijwilligerswerk onaantrekkelijker en tevens ontoegankelijker wordt. Dit betekent mogelijk dat niet iedereen zomaar kan en mag meedoen aan vrijwilligerswerk. Ook hier spelen afromingsmechanismen en vallen kwetsbare burgers uit de boot.

Uit het Antwerpse pilootexperiment blijkt dat mensen in een kwetsbare positie minder gevraagd worden om vrijwilligerswerk te doen. Ze vinden niet alleen moeilijk een baan, ze vinden ook geen vrijwilligerswerk. Dit is opnieuw kwetsend voor de betrokkenen en zo worden er kansen gemist voor de persoon én de samenleving. Een uitnodiging om vrijwilligerswerk te doen, houdt immers waardering en erkenning in voor iemands talenten en mogelijkheden. Dit is een belangrijke stap om mensen te bewegen en te activeren. Vrijwilligerswerk biedt ook kansen op ontmoeting tussen burgers uit verschillende culturen, subculturen en verschillende lagen van de bevolking. Vrijwilligerswerk kan zo als een energiebron worden beschouwd voor een inclusieve samenleving. Wanneer een samenleving en diverse organisaties, kansengroepen niet vragen en uitnodigen tot vrijwilligerswerk, worden kansen gemist en verdere segregatie in de hand gewerkt.

Een andere kanttekening heeft – enigszins paradoxaal – net te maken met het gegeven dat vrijwilligerswerk steeds meer in één adem met activering wordt genoemd. Wanneer vrijwilligerswerk wordt gevat in een enge economische interpretatie van activering, dan komt de brede scope en de vrijwilligheid in het gedrang. Wanneer vrijwilligerswerk wordt gezien als een opstap naar tewerkstelling, als een soort transitie of wachtperiode voor het vinden van een job, dan verliest de wezenlijke betekenis van vrijwilligerswerk aan slagkracht; het is immers een proces van sociale participatie en democratisch burgerschap. Vrijwilligerswerk dient gewaardeerd te worden om de eigen waarde als persoonlijke verrijking die hand in hand gaat met een verrijking van het sociale weefsel en met verbondenheid met de gemeenschap. Evenmin mogen mensen worden vastgehouden in vrijwilligerswerk en dient het perspectief open te blijven. Uit het Antwerpse pilootexperiment blijkt dat vrijwilligers zich ook verplicht kunnen voelen om vrijwilligerswerk te doen, zoals uit angst om de uitkering te verliezen. 'Verplicht' vrijwilligerswerk, een contradictio in terminis. Wel geven mensen zelf aan dat ze uitgenodigd en zelfs 'gepusht' mogen worden om uit de vicieuze cirkels van afhankelijkheid, passiviteit en eenzaamheid te geraken. Belangrijk wel is hoe, door wie en vanuit welke organisatie en context er wordt gepusht.

Vrijwilligerswerk is geen bezigheidstherapie; mensen dienen aangesproken te worden op hun krachten, de activiteit moet zinvol zijn voor de betrokkene én voor de samenleving. Net als bij betaalde arbeid dient de kwaliteit van vrijwilligerswerk voorop te staan. Mensen, in het bijzonder kwetsbare burgers – en mensen die in armoede leven behoren daartoe – dienen door vrijwilligerswerk een beter zicht te krijgen op wat men weet, kan en zou willen weten en kunnen. Vrijwilligerswerk prikkelt, activeert mensen. Mensen krijgen het gevoel iets te betekenen, geloven terug in zichzelf en dit straalt af op hun gezin en omgeving. Vrijwilligerswerk heeft zo een belangrijke meerwaarde in de *'psychologische activering'* van mensen. Dit houdt in: meer greep krijgen op het eigen leven, meer zelfwaarde, meer zin om dingen te veranderen en uit te proberen, de blik meer open en naar buiten gericht, een proces van empowerment dus. Deze psychologische activering wordt zelden genoemd in het klassieke activeringsdiscours. Dit is een lacune niet enkel in het discours, maar ook in de praktijk van activering in armoedesituaties.

Nieuwe initiatieven als de hogergenoemde W²-trajecten en ook het Bind-Kracht-project[8] zijn hierbij beloftevol.

> Vrijwilligerswerk is geen bezigheidstherapie.

6. Tot slot: activering en de drie V's van Versterken, Verbinden en Vertrouwen: een gedeelde verantwoordelijkheid

Stemmen gaan op om – teneinde verwarring met het huidige activeringsdiscours te vermijden – vertrekkend vanuit het empowermentkader, de term 'activering' af te voeren en te vervangen door 'sociale inclusie'. In plaats van het onttrekken van het empowermentkader aan het maatschappelijk activeringsdiscours, opteren wij er evenwel voor om dit discours net te verrijken met de fundamenteel andere kijk die het biedt op activering als een *middel* in functie van het doel van maatschappelijke integratie en een inclusieve samenleving. Het gaat om een kijk waarbij kansengroepen meer slaagkansen hebben en nooit worden opgegeven om als volwaardig burger deel te nemen in de samenleving. Een betere kwaliteit van leven en volwaardig meedoen staan in deze benadering voorop: door meer greep te krijgen op het eigen leven, door op eigen krachten en talenten te worden aangesproken en deze te kunnen benutten, door erkenning te krijgen voor het psychische lijden dat met uitsluiting gepaard gaat, door meer zelfwaarde te ontwikkelen, door uitgenodigd te worden door de samenleving en haar instituties tot participatie en door niet gediscrimineerd en vernederd te worden (Van Regenmortel, 2008). Het gaat fundamenteel om het versterken en verbinden van mensen (ook groepen, buurten, organisaties, gemeenschappen). En dit kan pas lukken en betekenis hebben als dit gebeurt in een sfeer van vertrouwen en wanneer verantwoordelijkheden worden gedeeld.[9] Belangrijk is dat de inschakeling van ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting ook in deze activeringscontext niet mag ontbreken. De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting kan immers enkel maar slagen wanneer het 'insiders'-perspectief, de ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid van de betrokkenen zelf, wordt meegenomen (Van Regenmortel, 2010b). De W²-trajecten (inclusief ook W²-organisaties, W²-netwerken en W²-beleid) waarbij werkzoekenden een geïntegreerd traject op het vlak van werk en welzijn krijgen aangeboden, evenals de initiatieven in het kader van het Bind-Kracht-project, passen binnen dit discours. De mate waarin de huidige evolutie binnen de VDAB van een 'sluitende aanpak' naar een 'sluitend maatpak' meer insluitend zal zijn voor mensen in armoede, zal de toekomst moeten uitwijzen.

NOTEN

1. Zie verder op de website van de Europese Commissie: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/develop_en.htm.
2. Zie verder op de website van de Europese Commissie: http://europa.eu.int/employment_social/spsi/poverty_social_exclusion_en.htm.
3. De inhoud van deze paragraaf is gebaseerd op een paragraaf uit het nog te verschijnen 'Methodiekboek: Naar een krachtgerichte, integrale trajectwerking voor werkzoekenden in armoede', Sannen L., e.a. (2010)
4. De verdere begeleiding op het vlak van welzijn en werk eens de werkzoekende aan het werk is, werd nadien toegevoegd.
5. Zie in dit verband ook bestaande onderzoeken naar de effectiviteit van het 'IPS-model' in de Geestelijke Gezondheidszorg. IPS staat voor Individuele Plaatsing en Steun/Individual Placing and Support en is gebaseerd op het Supported Employment model. In plaats van 'train then place' wordt geopteerd voor 'place then train' (bron: Chantal Van Audenhove, 19 november 2009, Presentatie op de studiedag van Fonds Julie Renson).
6. De inhoud uit deze paragraaf is gebaseerd op een uiteenzetting van L. Sannen (HIVA-K.U.Leuven) op de LED-Studiedag van 2 maart 2010 'W²:Werk- en Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept'.
7. Het project wordt van nabij opgevolgd door het HIVA. Het onderzoeksrapport wordt gefinaliseerd tegen eind 2010. Tevens wordt, i.s.m. het Bind-Kracht-Team een methodiek uitgewerkt in functie van de verbreding van het project in Vlaanderen eind 2010-2011.
8. Voor meer informatie over Bind-Kracht zie www.bindkracht.be.
9. Deze 3 V's van Versterk, Vertrouw en Verbind vormen ook de drie vernieuwingsroutes van de Sociale Alliantie, de Nieuwe Aanpak om Nederland 'armoedevrij' te maken tegen 2020, zie www.socialealliantie.nl.

HOOFDSTUK 7

Sociale economie: het beste van twee werelden?

Mieke Frans

Sociale economie. Is dat geen pleonasme, zoals 'een ronde cirkel'? Is economie niet per definitie een sociaal gebeuren? In dit hoofdstuk nemen we als uitgangspunt dat er in Vlaanderen – maar eigenlijk ook in de rest van Europa – een realiteit bestaat die voldoende gemeenschappelijke karakteristieken heeft om ze als aparte sector te bestempelen: de sociale economie, dus. Deze sociale economie wordt meestal afgebakend door ze te situeren ten opzichte van de 'private winstbeogende sector' en de 'publieke sector'. Zo ontstaat een derde sector die niet hermetisch is afgesloten van de andere twee, maar voldoende origineel is om niet met hen te worden verward.

In Vlaanderen maken een diversiteit van bedrijven deel uit van de sector. Hoewel onderling verschillend, hebben ze alleszins gemeen dat niet het louter winstbejag primeert, maar wel de realisatie van maatschappelijke meerwaarden. Welke ondernemingstypes in Vlaanderen worden bestempeld als sociale economie en op welke manier de hedendaagse sociale economie verschilt van vroegere vormen van sociale economie, komt u te weten in paragraaf een. De meerwaarden die de sociale economie pretendeert te realiseren, situeren zich op verschillende domeinen (werkgelegenheid, milieu, armoedebestrijding, maatschappelijke cohesie) en op verschillende niveaus (het individu, de economie, de samenleving). Maar is de sociale economie ook echt in staat om al deze meerwaarden te realiseren? Daarover durven de meningen wel eens uiteen te lopen. In paragraaf twee tonen we aan dat het een verhaal met nuances is, misschien omdat net over de capaciteit van de sociale economie om maatschappelijke doelstellingen te realiseren, al veel en omvangrijk onderzoek is gevoerd. In paragraaf drie staan we stil bij een aantal van deze onderzoeken die de evaluatie van de sociale economie tot onderwerp hebben, veelal in opdracht van de overheid. Op basis van deze onderzoeken maken we in de vierde paragraaf de overgang met de link tussen sociale economie en armoede. Naast evaluatieonderzoek, bestaan er ook wel wat beleidsvoorbereidende onderzoeken (zie paragraaf vijf). We sluiten af met enkele conclusies.

> Voor de sociale economie primeert de realisatie van maatschappelijke meerwaarden.

1. Eenheid in verscheidenheid: de sociale economie in Vlaanderen

1.1 **De sociale economie heruitgevonden**

Rond de jaren '80 van vorige eeuw ontstonden her en der kleinschalige tewerkstellingsinitiatieven. In het begin van de jaren '90 kregen deze initiatieven opnieuw de term sociale economie. Inderdaad 'opnieuw', want het woord zelf bestaat al veel langer. Zo publiceerde de Brusselse hoogleraar Arthur Doucy in 1966 een tweedelig werk over 'L'économie sociale' (Doucy, 1966). Alleen bedoelde hij daarmee iets anders dan wat er vandaag onder wordt verstaan; met name sloot hij aan bij een vroegere traditie, die vandaag nog het gebruik van de term in Wallonië kleurt; het betreft het hele onderdeel van de economie dat niet volgens marktprincipes functioneert, van overheidsbedrijven tot mutualiteiten.

Volgens Raus (Raus, 1998: 3) gaat de geschiedenis van de sociale economie in België nog vroeger terug in de tijd en is ze nauw verbonden met de drang tot verenigen en de vrijheid van vereniging. Verenigingen waren vroeger namelijk de enige weg om te ontkomen aan het gezag van Kerk en Staat. Getuige hiervan zijn de hanzen, de gilden, de rederijkerskamers; alle organisaties van burgers die een economisch, sociaal, caritatief en/of cultureel doel nastreefden.

Een echte boost kende de sociale economie aan het einde van de 19e eeuw, tijdens de industrialisatie. Het ongebreidelde kapitalisme leidde tot het ontstaan van grote sociale bewegingen die tegengewicht vormden voor de mensonwaardige arbeids- en leefomstandigheden van die tijd. Coöperatieve initiatieven, zowel consumptie- als productiecoöperatieven, en 'kassen van onderlinge bijstand', de voorlopers van de huidige mutualiteiten, trachtten de ernstigste noden te lenigen en versterkten de gevoelens van solidariteit binnen de arbeidsklasse (Defourny & Develtere, 1997:25).

Na verloop van tijd begonnen de grenzen tussen deze 'klassieke' sociale economie en de staat te vervagen. De overheid nam meer en meer taken op die voordien door deze 'bottom-up'-initiatieven werden vervuld. Zo werden kassen van onderlinge bijstand geïncorporeerd in het overheidssysteem, als mutualiteiten. Tegelijk versterkte de positie van de arbeiders en namen ze, geleidelijk aan, volwaardiger dan voordien deel aan alle dimensies van de kapitalistische samenleving. Dit alles leidde tot een stagnatie in de ontwikkeling van de 'klassieke' sociale economie in het midden van de twintigste eeuw.

We moeten wachten tot de jaren tachtig van diezelfde eeuw voor een heropleving van de sector. Door de blijvend hoge werkloosheidscijfers werd duidelijk dat het werkloosheidsprobleem niet van voorbijgaande, maar van structurele aard was. De overheid, die voordien steeds bereid was om het sociale deficit veroorzaakt door de privésector, over te nemen, komt nu zelf in ademnood. Noch de overheid, noch de markt vonden een afdoend antwoord op de torenhoge werkloosheid, de dreiging van een duale samenleving, aanzienlijke milieu- en afvalproblemen en toenemende armoede. Het vacuüm dat op deze manier ontstond, werd ingevuld door de sociale economie.

1.2 Het prille begin: de werkervaringsprojecten

Vanuit de socioculturele sector en de welzijnssector werden tal van experimenten opgezet voor kansarme groepen op de arbeidsmarkt; de werklozenwerking is de oudste vorm. Deze projecten beoogden vorming, ontmoeting en activering van werklozen. Al gauw werd duidelijk dat er voor heel wat werkzoekenden meer nodig was. De lage scholing van het merendeel van de langdurige werklozen noodzaakte het organiseren van specifieke opleidings- en werkervaringsprogramma's die hen moesten helpen om gemakkelijker de drempels tot de arbeidsmarkt te nemen. Deze projecten kregen verschillende benamingen mee zoals 'leerwerkplaatsen', 'werkervaringsprojecten' en 'leerbedrijven'.

Via werkervaringsprogramma's, zoals WEP-plus, werden werkzoekenden die minstens twee jaar werkloos waren en behoorden tot een kansengroep, een jaar tewerkgesteld bij een werkgever. Daarna dienden ze door te stromen naar een job op de reguliere arbeidsmarkt, het NEC (Normaal Economisch Circuit). Tijdens dat jaar werden ze op en naast de werkvloer begeleid en was er ruimte voor zowel technische als algemene vorming. Deze WEP-plus regeling werd in een nieuw jasje gestoken via het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2008. De financiële en organisatorische wijzigingen, vervat in dit besluit, hadden wel wat gevolgen voor de sector, waarover later meer.

1.3 Hun opvolgers: de sociale werkplaatsen

Enkel werkervaring aanbieden, bleek uiteindelijk ook geen oplossing voor alle werklozen. Zeer snel kwam men binnen deze opleidings- en werkervaringsprojecten tot de vaststelling dat zelfs intensieve opleiding en begeleiding voor een deel van de werkzoekenden niet toereikend was om een baan te vinden en te houden. Voor hen leek aangepaste, alternatieve tewerkstelling met een finaal karakter aangewezen. Later werden deze initiatieven uit de particuliere sector, die duurzame tewerkstelling nastreefden, sociale werkplaatsen genoemd. In 1998 werden ze in een decreet gegoten.

Sociale werkplaatsen creëren werkgelegenheid op maat voor personen die ten minste vijf jaar inactief zijn. De doelgroep onderscheidt zich van de doelgroep van andere tewerkstellingsmaatregelen door haar grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Voor velen onder hen is een job in de sociale werkplaats het eindstation. Zoals werknemers op de reguliere arbeidsmarkt, krijgen ook zij een arbeidscontract voor onbepaalde duur. Aandacht voor productiviteit gaat gepaard met zorg voor de specifieke noden van de werknemers, met als motief dat arbeid de motor van de herintegratie in de samenleving vormt.

1.4 De spruit van Landuyt: het meerwaardenbesluit

Niet lang nadien, in 2000, erkende de overheid nog andere ondernemingsvormen en bracht ze samen onder de noemer sociale economie. Invoegbedrijven en

-afdelingen, incubatie- of startcentra en adviesbureaus voor de sociale economie vervoegden de 'sociale economieclub'. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000, houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie (BS 29.07.2005), kortweg het meerwaardenbesluit, zou de werking van deze sociale-economie-initiatieven regelen.

Invoegbedrijven zijn ondernemingen die bereid zijn een duurzame tewerkstelling te garanderen aan kansengroepen, met aandacht voor opleiding en begeleiding in een arbeidsomgeving waar Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) centraal staat. De Vlaamse overheid ondersteunt invoegbedrijven met een degressieve loonsubsidie. Uitgangspunt is dus dat het rendement van de invoegwerknemer door begeleiding en opleiding gedurende de eerste jaren, tot het niveau kan worden getild van zijn niet-gesubsidieerde collega.

Door het groeiende aantal sociale-economie-initiatieven, hun toenemende diversiteit en ook wel hun succes, rees de behoefte aan georganiseerde ondersteuning, overleg en samenwerking. Een van de structuren die deze ondersteuning boden, waren de startcentra voor sociale economie. Deze Regionale Incubatiecentra (RICs) werden opgericht met als doel bedrijfsinitiatieven binnen de sociale economie te stimuleren. Ze helpen toekomstige ondernemers om hun bedrijfsideeën vorm te geven, moedigen hen aan kansengroepen duurzaam werk te verschaffen en willen hen begeleiden om, stap voor stap, de ideeën van het Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in te voeren in hun bedrijfsvoering. Dit gebeurt voornamelijk via de daarnet genoemde invoegbenadering.

Niet alleen deze startcentra, waarvan er momenteel 13 erkend zijn in Vlaanderen, maken deel uit van de zogenaamde ondersteuningsstructuren of -instrumenten van de sociale economie. Ook de adviesbureaus in de sociale economie behoren daartoe. Sociale-economieorganisaties kunnen bij deze adviesbureaus in de sociale economie terecht voor een haalbaarheidsstudie, een ad-hocadviesverlening, een sterktezwakteanalyse en het verplichte managementadvies bij verlieslatendheid. Daarvoor kan een organisatie van de Vlaamse overheid zelfs adviespremies krijgen. Ook het Vlaams Participatiefonds voor Sociale Economie, Trividend, wordt doorgaans tot deze ondersteuningsstructuur gerekend. Tot slot is ook VOSEC (Vlaams Overleg Sociale Economie) opgenomen in het meerwaardenbesluit als ondersteuner. Dit overlegplatform werd erkend voor de functies die het al een aantal jaren opnam: de belangen van de sociale economie behartigen en overleg en netwerkvorming organiseren.

1.5 Lokaledienstenecomomie en activiteitencoöperaties

Elke minister zijn of haar baby. Tijdens de legislatuur die daarop volgde, die van 2004-2009 met Kathleen Van Brempt als minister voor Sociale Economie, goot de Vlaamse overheid ook de zogenaamde buurt- en nabijheidsdiensten in een wetgevend kader onder de noemer 'lokaledienstenecomomie', een overgang die uitvoerig wordt besproken in hoofdstuk 9, van de hand van Carmen Mathijssen.

Deze initiatieven lokaledienstenеconomie maken de koppeling tussen lokale individuele en collectieve noden en tewerkstelling van kansengroepen.

De federale overheid vaardigde op haar beurt op 15 juni 2009 een koninklijk besluit uit dat een einde moest maken aan de experimentele werking van de activiteitencoöperaties en ze een steviger basis moest verschaffen (BS, 06/07/2009). De activiteitencoöperaties coachen niet-werkende werkzoekenden en leefloontrekkenden naar zelfstandig ondernemerschap. Naast deze coaching bieden activiteitencoöperaties ook de mogelijkheid aan de personen die ze begeleiden om hun project uit te testen in de praktijk en dit zonder risico en met behoud van hun uitkering. De drempel om daarna de overstap te maken naar zelfstandig ondernemerschap zou zo in belangrijke mate worden verlaagd. Hoewel de focus voornamelijk ligt op zelfstandig ondernemerschap, wordt uitstroom naar betaalde tewerkstelling als een zinvol resultaat gezien. Met voorgenoemd koninklijk besluit werd het statuut van de kandidaat-ondernemer in een activiteitencoöperatie geregeld. Voordien zweefde dit ergens tussen uitkeringstrekker-werknemer-ondernemer.

1.6 Beschutte werkplaatsen 'gerecycleerd'

En zo werd de sociale economie in Vlaanderen een bont allegaartje van werkvormen. Haar grote gemene deler is dat de economische doelstelling ondergeschikt is aan de sociale doelstelling.

Gaandeweg stelde men vast dat de hierboven opgesomde werkvormen, die sinds de jaren '80 tot ontwikkeling waren gekomen, niet het alleenrecht hadden om zich 'sociale economie' te noemen. Heel wat jaren voordien, rond de jaren '60, waren er immers her en der in België beschutte werkplaatsen opgericht, die er eigenlijk dezelfde filosofie op nahielden. Ook zij werden toegevoegd aan het lijstje van de sociale economie. Door de overheveling van deze beschutte werkplaatsen, eerst van het federaal niveau naar het Vlaams niveau en daarna van het bevoegdheidsniveau welzijn naar werk, werd de integratie van deze werkvorm binnen de sector geformaliseerd.

1.7 Mag het wat meer zijn: de coöperaties?

Valt het op dat het overzicht tot nu toe beperkt bleef tot die organisaties die als doel hebben om kansengroepen socioprofessioneel te herintegreren? Eigenlijk vormt deze sociale inschakelingseconomie maar een onderdeel van de sociale economie. De sociale economie is ruimer dan dat.

VOSEC definieert de sector immers als volgt:

> "De sociale economie bestaat uit een verscheidenheid aan bedrijven en initiatieven die in hun doelstellingen de realisatie van bepaalde maatschappelijke meerwaarden voorop stellen en hierbij de volgende basisprincipes respecteren: (1) de mens staat centraal en krijgt voorrang op kapitaal, (2) democratische besluitvorming, (3) maatschappelijke inbedding, (4) kwaliteit en (5) duurzaam-

> heid. Bijzondere aandacht gaat ook naar de kwaliteit van de interne en externe relaties. De sociale economie bedrijven en initiatieven brengen goederen en diensten op de markt en zetten daarbij hun middelen economisch efficiënt in met de bedoeling continuïteit en rentabiliteit te verzekeren."

De maatschappelijke meerwaarde die de sociale economie realiseert kan bijvoorbeeld liggen in de tewerkstelling van kansengroepen, maar daarbij blijft het niet. Daar waar die meerwaarde in de 'klassieke' sociale economie vooral gerealiseerd werd via activiteiten als sparen en krediet, socialewoningbouw, consumptie, sociale en medische zorg, cultuur, info en pers en onderlinge verzekering en tewerkstelling, probeert de nieuwe sociale economie nieuwe noden te lenigen en ze te verwezenlijken in sectoren als ethisch sparen en beleggen, milieu en ecologie, nieuwe zorgbehoeften en, uiteraard, werkgelegenheid.

> De sociale economie is ruimer dan de sociale inschakelingseconomie.

Het verbreden van de doelstellingen van de sociale economie heeft als gevolg dat doorgaans ook de coöperaties tot de sociale economie worden gerekend. Deze hebben geen unieke focus op werk voor kansengroepen en behoren dus niet tot de sociale-inschakelingseconomie, al kan tewerkstelling wel een onderdeel zijn van hun werking.

Een coöperatie is een onderneming, in eigendom en beheer van vrijwillig aangesloten vennoten, die opgericht wordt om te voorzien in gemeenschappelijke behoeften. Een coöperatie wil dus niet zoveel mogelijk winst maken, maar is een 'instrument' voor de leden om hun gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken. Vennoten van een coöperatie zijn dus zowel eigenaar van hun onderneming als begunstigde van de diensten die ze voortbrengen. Afhankelijk van de rol die de vennoot in deze coöperatie speelt, spreekt men van een werknemerscoöperatie, een consumentencoöperatie, een producentencoöperatie of een multistakeholderscoöperatie.

Momenteel telt België bijna 40.000 coöperatieve vennootschappen, waarvan een 500-tal een erkenning hebben door de Nationale Raad voor de Coöperatie. De erkende coöperaties alleen al tellen meer dan 2 miljoen vennoten. Deze erkenning staat garant voor het volgen van een aantal coöperatieve principes, die wereldwijd erkend zijn binnen de International Co-operative Alliance (ICA). Ze zijn een leidraad voor het organiseren en beheren van een coöperatie (VOSEC, 2010).

2. De meerwaarde van de sociale economie: een genuanceerd verhaal

De sociale economie is dus een sector waar de drijfveer niet is om zoveel mogelijk winst te maken, maar om via economische activiteiten maatschappelijke noden te

lenigen. Of sociale economie daar ook in slaagt, daarover bestaat geen eenstemmigheid. Voornamelijk de twee belangrijkste stakeholders durven daar wel eens aan twijfelen. Kritische stemmen komen immers niet enkel uit de hoek van de op winst gerichte bedrijven, maar ook van wie om werkgelegenheid bekommerd is; de overheid in de eerste plaats. Daarbij wordt wel het (gebrek aan) doorstroming van de sociale economie naar de reguliere arbeidsmarkt als pijnpunt gezien, alhoewel dit origineel geen doelstelling is van de sociale economie.

2.1 Iedereen win(s)t...

Hoe dan ook, één ding staat vast. Het potentieel van de sector om tewerkstelling te creëren is niet te onderschatten. In Vlaanderen bestaan er in 2010 volgens een telling van VOSEC 659 sociale-economieondernemingen, goed voor werkgelegenheid voor 26.600 werknemers. Zo telde VOSEC 3.600 doelgroepwerknemers en 1.244 omkaderingspersoneelsleden in de sociale werkplaatsen. In de beschutte werkplaatsen waren er dan, volgens dezelfde telling, 15.662 personen met een handicap en 3.011 zogenaamde 'validen' aan het werk. 2.192 personen hadden dan weer een baan in een invoegbedrijf; 1.430 van hen in een dienstenchequeonderneming. De lokaledienstenecomomie, tot slot, was goed voor 773 doelgroepwerknemers en 118 omkaderingspersonen.

In opdracht van de Vlaamse overheid ontwikkelde het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) een monitor van de sociale economie (De Raedt & Van Opstal, 2009); zij kwamen uit bij 25.614 doelgroepmedewerkers in 2007. Volgens hetzelfde onderzoek werken alles bij elkaar 141.262 mensen in een onderneming die een erkenning heeft in de sociale-inschakelingseconomie in Vlaanderen. Dit komt overeen met 6,8% van de totale tewerkstelling in Vlaanderen. Deze cijfers liggen heel wat hoger dan in de telling van VOSEC en wel om verschillende redenen. Heel wat invoegbedrijven maken deel uit van – soms grote – reguliere bedrijven. Daar telde men in totaal 14.074 werknemers, terwijl er maar 616 tot de doelgroep behoren. Ook werkervaringsprojecten werden meegeteld door het HIVA (maar niet door VOSEC): deze zijn goed voor een totale tewerkstelling van 80.681 werknemers, waarvan 4.349 doelgroepwerknemers. Hetzelfde geldt voor lokaledienstenecomomie waar er 496 doelgroepwerknemers werden geteld op een totaal van 16.373. Openbare besturen bijvoorbeeld kunnen een initiatief lokaledienstenecomomie hebben, waardoor al hun personeelsleden worden meegeteld. Hetzelfde geldt voor een promotor van een WEP-plusser, die net zo goed een gewone vzw kan zijn die niet behoort tot de sociale economie. De definitie die in dit onderzoek gehanteerd wordt, is duidelijk breder dan de strikte definitie van VOSEC.

> Alles bij elkaar werkt 6,8% van de totale tewerkstelling in Vlaanderen in een onderneming die een erkenning heeft in de sociale-inschakelingseconomie.

Dat er vaak en gauw een band wordt gelegd tussen sociale economie en doelgroeptewerkstelling is niet zo vreemd. De voorrang die mens en arbeid krijgen op kapitaal zorgt voor de noodzakelijke, beschermende arbeidsomgeving. Dat de meeste sociale-economieorganisaties de vorm aannemen van een vzw biedt hiervoor een extra garantie. Winst wordt gezien als persoonlijke vooruitgang van de werknemers en niet als vooruitgang in de financiële zin van het woord. Daarom ook dat de activiteiten in de sociale economie heel wat arbeidsintensiever zijn dan in de reguliere economie. Denk maar aan de talrijke sociale-economiebedrijven die actief zijn in de biologische land- en tuinbouw. Het manueel verwijderen van onkruid is zo arbeidsintensief dat het mooi aansluit bij het profiel van deze kansengroepen. En laat nu net dat soort van arbeidsintensieve activiteiten vandaag voorwerp zijn van delocalisatie.

Niet alleen de werknemer heeft baat bij de sociale economie, aldus de sector zelf. Ook de samenleving in haar geheel en zelfs de economie vaart er wel bij. In haar promotiecampagne 'Iedereen win(s)t' stelt VOSEC dat ook de economie erbij wint en wel op drie manieren. Zo is de sociale economie koploper in innovatie in maatschappelijk relevante marktniches. Dat is niet enkel het geval op het vlak van dienstverlening, maar ook in de manier van aanpakken. Daarnaast stelt VOSEC dat de sociale economie geen speeltuin is voor idealisten, maar een reële vorm van waardegedreven ondernemen. Zij tonen in de praktijk aan dat ondernemen mét kansengroepen wel degelijk mogelijk is. Sociale economie is de katalysator van 'maatschappelijk verantwoord ondernemen'. Tot slot kan de sociale economie een interessante partner zijn voor de reguliere economie. Heel wat bedrijven besteden immers een deel van hun activiteiten uit aan de sociale economie, die garant staat voor kwaliteit op maat.

2.2 **...of toch niet?**

Als het over de meerwaarde van de sociale economie gaat, weerklinken natuurlijk ook kritische geluiden en die komen niet altijd vanuit de hoek van de klassieke 'belagers'. Ook wie de sociale economie een warm hart toedraagt, heeft bedenkingen bij de rol die sociale-economie-initiatieven spelen op het huidige toneel. We behandelen achtereenvolgens de verhouding van de sociale economie met de reguliere economie en met de overheid.

2.2.1 *Verhouding sociale economie – reguliere economie*

De reguliere economie heeft niet altijd het gevoel dat de sociale economie effectief ook winst voor hen betekent. Als we kijken naar het aantal beschuldigingen van oneerlijke concurrentie aan het adres van de sociale economie, krijgen we de indruk dat de reguliere economie vooral denkt om te verliezen bij sociale economie.

Toch zijn er feiten die aantonen dat de kloof tussen beide sectoren minder diep is dan meestal gedacht. Binnen de sector heeft zich een sterke professionalise-

ring voorgedaan, waardoor ook in de sociale economie financiële winst geen vies woord meer is. Om het in termen van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) te zeggen: de focus op de P van People en Planet is maar mogelijk als er ook aandacht is voor de derde P, die van de Profit. Ook op dit vlak is de jongste jaren veel veranderd binnen de sector. Zo gebeurde het in de biolandbouw wel eens dat de appels rijp waren voor men wist wat ermee te doen. Die tijd is lang voorbij. In de voedselteams of ketens als Bio Planet heeft men vaste afzetkanalen gevonden. Tegelijk krijgt de reguliere economie, mede onder druk van de meerwaardezoekende consument, hoe langer hoe meer oog voor mens en milieu.

2.2.2 *Sociale economie en overheid: een harmonieus huwelijk?*

Net omwille van de baten die de sociale economie heeft voor samenleving en individu, is de overheid bereid er flinke budgetten aan te besteden. De belangrijkste financier is de Vlaamse overheid. Zij heeft momenteel € 274,5 miljoen veil voor de sector, dit ter compensatie van de meerkost die de realisatie van maatschappelijke meerwaarde meebrengt. Zo is er de meerwaarde van de jobcreatie voor kansengroepen, die anders in de werkloosheid zouden verkommeren. Om deze te kunnen realiseren, voorziet de overheid loonsubsidies voor doelgroepwerknemers. Hoe dit gebeurt, verschilt per werkvorm, maar het principe erachter is hetzelfde: de overheid compenseert voor het tekort aan rendement van de doelgroepwerknemer.

Maar ook voor de realisatie van andere maatschappelijke doelstellingen draagt de overheid haar steentje bij. Dit geldt bijvoorbeeld voor de zorgbehoeften die de sociale economie kan lenigen. Door de vergrijzing en de toename van het aantal tweeverdieners is de nood aan aanvullende thuiszorg de laatste jaren sterk toegenomen. Initiatieven van lokaledienstenecomomie die daaraan willen tegemoet komen, kunnen daarom niet enkel rekenen op tewerkstellingssubsidies, maar ook op financiële ondersteuning voor de dienstverlening zelf. Dit is de zogenaamde klaverbladfinanciering, het financieringsmodel dat Katleen Van Brempt, voormalige minister voor Sociale Economie, heeft ontwikkeld. Zo kunnen initiatieven uit de lokaledienstenconomie die actief zijn in de aanvullende thuishulp, rekenen op middelen vanuit welzijn voor de dienstverlening zelf en op middelen vanuit sociale economie voor de tewerkstellingsdoelstelling. Deze diensten kunnen voor de invulling van nog een ander klaverblad, rekenen op bijdragen van de klanten.

Kortom, de overheid is vandaag wellicht de belangrijkste klant van de sociale economie. Daarin verschilt de 'nieuwe' sociale economie ook van de oude. Waar de sociale economie van de 19de eeuw een derde sector was, naast de private markteconomie en de publieke sector, is de huidige sociale economie onlosmakelijk verbonden met de overheid. Dit is zeker het geval voor de organisaties uit de sociale-inschakelingseconomie.

De sociale economie en de overheid zijn op elkaar aangewezen. De sociale economie heeft de overheid nodig om financieel te overleven. De overheid heeft de sociale economie nodig omdat ze niet in staat is bepaalde noden zelf nog te lenigen. Dit betekent echter niet dat in het huwelijk tussen overheid en sociale

economie alles peis en vree is. Doordat erkenning en financiering door de overheid een algemeen kader vergen, vallen er niet zelden organisaties uit de boot of moeten de organisaties hun werking substantieel aanpassen.

2.3 Over watervallen en afroming

Bij de omzetting van de buurt- en nabijheidsdiensten naar het decreet lokaledienseneconomie zijn heel wat organisaties ter ziele gegaan; voor dit verhaal verwijzen we nogmaals naar de bijdrage van Carmen Mathijssen. Hun specifieke manier van werken paste niet in de financiering die voorzien was binnen het decreet, waardoor ze hun begroting niet rond kregen. Ook het hele arbeidszorgverhaal kan begrepen worden vanuit deze context. Een aantal mensen uit de vroegere sociale werkplaatsen beantwoordden niet aan de criteria vervat in het decreet op de sociale werkplaatsen, waardoor deze verplicht waren ze onder een andere noemer onder te brengen, die van arbeidszorg.

Ook nu dreigt dit 'watervaleffect' weer de kop op te steken. De financiële situatie van vele arbeidszorginitiatieven is precair en ze vragen de overheid om ondersteuning. Wanneer de overheid deze steun zou gieten in een nieuwe regelgeving, dient ze zich terdege ervan bewust te zijn dat die aanpak nieuwe vormen van uitsluiting kan meebrengen – waardoor een nieuw vangnet moet worden opgespannen onder de arbeidszorg. De Rondetafel Arbeidszorg, die opkomt voor de belangen van arbeidszorginitiatieven over de sectoren heen, pleit daarom voor een degelijke financiering, meer bepaald een financiering die kan garanderen dat arbeidszorg het laatste vangnet is en blijft.

Voor de werkervaringsprojecten liggen de risico's op uitsluiting dan weer in de doorstromingspercentages die verbonden worden aan de subsidiëring. Meermaals werd aangetoond dat strikt opgelegde doorstromingspercentages leiden tot afroming van de doelgroep. Een sociale-economiebedrijf zal uiteraard geneigd zijn om de voorkeur te geven aan iemand met een sterker profiel, met een hogere kans op doorstroom. Dit leidt -willens nillens – tot uitsluiting van de allerzwaksten (Nicaise, 1995).

Ook de wijziging in de financiering van de leerwerkbedrijven via het besluit van 10 juli 2008 had een zware impact op hun rendabiliteit. Zo blijkt uit een onderzoek van De Cuyper (2010: 147-150) dat 57% van de promotoren verlieslatend zijn voor de werkervaringsmodule en de inschakelingsmodule samen. Wanneer de overheidskosten mee in beschouwing worden genomen, budgetteert 74% van de bevraagde promotoren een globaal verlies voor 2010. Dit leidt volgens de onderzoekers tot spanningen tussen de beleidsdoelen en de organisatiedoelen. Zij komen zelfs bij enkele leerwerkbedrijven tot de vaststelling dat het 'overleven' van de eigen organisatie primeert op het realiseren van de beleidsdoelstellingen, in het bijzonder (1) het realiseren van een evenwaardige begeleiding voor alle WEP-plus werknemers en (2) de uitstroom naar het Normaal Economisch Circuit. Eigenaardig genoeg zorgt dit ervoor dat de promotoren lagere instapcriteria han-

teren; afroming is blijkbaar minder een discussiepunt sinds de wijziging van het besluit. Het merendeel van de promotoren blijkt immers geen rekening te houden met de resultaatsfinanciering (de nazorgpremie). Zij gaan eerder voor een hogere bezettingsgraad omdat dit hun meer financiële garanties biedt. Vanuit het doelmatigheidsoogpunt kunnen bij deze verlaging van de instapcriteria door de promotoren de nodige vraagtekens worden geplaatst (cfr. infra). Een ander gevolg is dat promotoren geneigd zijn om te beknibbelen op vorming en sollicitatietraining omdat de financiering daarvan onvoldoende is, met alle gevolgen voor de kwaliteit van de dienstverlening.

2.4 **Balanceren op een slappe koord**

Kortom, de rode draad doorheen het hele sociale-economieverhaal is dat een sociale-economiebedrijf een dagelijks gevecht levert om het sociale met het economische te verzoenen. Arbeid is er namelijk tegelijk middel én doel. Arbeid genereert inkomsten die nodig zijn voor het overleven van de organisatie, maar is tegelijk een middel om tot volwaardige participatie te komen van haar deelnemers, zowel op de arbeidsmarkt als in de samenleving. Hierdoor leven arbeid en zorg vaak op gespannen voet met elkaar. Veel hangt af van externe factoren op verschillende niveaus: op dat van klanten, leveranciers, overheid en de reguliere economie en meer bepaald de economische conjunctuur. Een wijziging op een van de niveaus kan de balans compleet uit evenwicht brengen (Frans e.a., 2002).

3. Evaluatie van de sociale economie

Uit het voorgaande zou men, ondanks enkele nuanceringen, kunnen concluderen dat de maatschappij er wel bij vaart als de sociale economie weelderig groeit en bloeit. Gezien de budgetten die ze investeert, heeft zeker de overheid er alle baat bij om na te gaan of dit effectief zo is. Vandaar dat het merendeel van de onderzoeken over sociale economie zich situeren op het vlak van de beleidsevaluatie. Voorwerp van onderzoek zijn vooral initiatieven uit de sociale-inschakelingseconomie; van alle sociale-economiemaatregelen nemen zij immers de grootste hap uit het overheidsbudget.

3.1 **Cijferfetisjisme?**

Bij de evaluatie van de sociale economie kijkt men vooral naar de tewerkstellingsgraad. Vaak is de ultieme toetssteen het ‘percentage tewerkstelling zes maanden na uitstroom’. In het eerste van een reeks doelmatigheidsonderzoeken onderzocht HIVA onder andere deze tewerkstellingsgraad binnen drie types van sociale-economieorganisaties: de socialewerkplaatsen, de invoegbedrijven en de werk-

ervaringsprojecten (Lauwereys e.a., 2000). Ze vergeleken de gegevens van deze groepen met een referentiegroep van niet-sociaaltewerkgestelden. Dit was nodig, omdat het net zo goed zou kunnen dat heel wat werkzoekenden op eigen kracht een job vinden. De activiteitsgraad maten ze op verschillende tijdstippen voor en na het scharniermoment. Dit is voor de sociaaltewerkgestelden het moment van instroom in één van de drie programma's en voor de niet-sociaaltewerkgestelden het tijdstip van de steekproeftrekking.

Op het scharniermoment stegen de tewerkstellingsgraden van de doelgroep logischerwijze tot 100%. Daarna was de tewerkstellingsgraad tussen de drie types erg verschillend. Na twee jaar stabiliseerde deze bij de werkervaringsprojecten op 62%. Dan was nog 86,5% van de werknemers in de socialewerkplaatsen aan het werk. Voor de invoegbedrijven kon men maar uitspraken doen tot zes à negen maanden na aanwerving, omdat de meeste bedrijven nog te jong waren om al een carrière van twee jaar lang toe te laten. Gedurende deze periode werd een uitval van 15% geregistreerd. Niettemin was de tewerkstellingswinst in elk van de drie types groot: de activiteitsgraad van de referentiegroep bleef immers steken op 20%.

Het in kaart brengen van doorstromingscijfers is relevant voor initiatieven die gericht zijn op doorstroming naar de arbeidsmarkt, maar deze vormen een minderheid. Hoewel er meer en meer wordt gewerkt aan uitstroom uit de sociale economie – via experimenten 'supported employment' bijvoorbeeld bij de sociale en beschutte werkplaatsen – wordt doorgaans aangenomen dat de tewerkstelling in de sociale economie een finaal karakter heeft. Logischerwijze heeft het dan weinig zin om de evaluatie te beperken tot tewerkstellingspercentages. Veel zinvoller is het om andere effecten in kaart te brengen. Welk effect heeft de sociale tewerkstelling bijvoorbeeld op de individuele werknemer? Vergroot het zijn of haar levenskwaliteit en zelfredzaamheid? Leidt deelname aan sociale tewerkstelling tot meer (of minder) emancipatie? Maar ook: Wat zijn de kosten en de baten in financiële termen voor de overheid en de samenleving in haar geheel?

> De tewerkstelling in de sociale economie heeft doorgaans een finaal karakter.

3.2 Vanavond niet schat; de effecten op het niveau van het individu

Kijken we eerst naar de effecten op het niveau van het individu. Dit is een heikel punt voor de sociale economie. De effecten die de sociale economie tot stand weet te brengen op het niveau van haar werknemers zijn immers moeilijk in cijfers uit te drukken. Een coördinator van een poetsbedrijf in de sociale economie, met 30 vrouwelijke werknemers typeerde het fenomeen als volgt. Een van zijn werkneemsters, die toen al een aantal maanden in de socialewerkplaats werkte, vertelde tijdens de middagpauze dat ze voor de eerste keer 'nee' had durven zeggen tegen haar man 's nachts. Voor haar een grote stap, zei hij, maar hoe zet je zo'n realisatie om in cijfers?

Inderdaad, de effecten van de sociale economie op de zelfredzaamheid en de emancipatie onderzoeken, is verre van evident. Vertrekpunt voor zo'n evaluatie op microniveau is doorgaans het 'Latente Deprivatiemodel' van Marie Jahoda (1971) waaruit blijkt dat arbeid niet alleen een manifeste functie vervult, met name het verwerven van een inkomen, maar ook een aantal latente functies. Arbeid structureert de tijd, leidt tot sociale contacten, het zorgt voor status en aanzien en geeft zin aan het leven. Deze theorie benadrukt het psychologisch welzijn en geeft dus ook aan dat werken niet per se het finale doel is, maar een middel tot een doel. Arbeid aanbieden dus, om een groter welzijn te bereiken.

Natuurlijk is het al te simplistisch om te stellen dat alle vormen van arbeid altijd alleen maar positieve effecten hebben. "Als werk zo geweldig zou zijn, dan hadden de rijken het al lang voor zichzelf opgeëist," schreef Mark Twain ooit. Warr (1987) ging dieper in op deze vaststelling en kwam tot het 'vitaminemodel'. Dit model gaat ervan uit dat er binnen elke arbeidssituatie een negental socialeomgevingsfactoren hun invloed uitoefenen op het psychisch welzijn naargelang van de mate waarin zij in die arbeidssituatie aanwezig zijn. Dat zijn: (1) de mogelijkheid tot het uitoefenen van sociale controle, (2) de mogelijkheid tot het gebruiken van kennis en vaardigheden, (3) doelen die door de sociale omgeving worden gegenereerd, (4) variatie, (5) duidelijkheid met betrekking tot de omgeving, (6) beschikbaarheid van geld, (7) veiligheid, (8) mogelijkheid tot interpersoonlijk contact en ten slotte (9) de gewaardeerde sociale positie. Het gaat hier dus niet alleen om het loutere werk op zich, maar ook om de specifieke situatie waarin wordt gewerkt.

3.2.1 *De vitamines van arbeidszorg*

De aanwezigheid van deze omgevingsfactoren en latente functies werd onderzocht bij 33 arbeidszorgmedewerkers in een onderzoek dat zo'n tien jaar geleden werd uitgevoerd, maar nog altijd enig is in zijn soort (Frans, 2000). Wat sprong daarbij in het oog? Allereerst bleek dat arbeidszorg erin slaagde nagenoeg alle latente functies te realiseren met uitzondering van de functie van de statusverwerving. De arbeidszorgmedewerkers hadden immers sterk het gevoel dat arbeidszorg door de buitenwereld als minderwaardig werd gezien, waardoor ook de functie van het verwerven van een status of gewaardeerde sociale positie door arbeid bij geen enkele van de geïnterviewde doelgroepmedewerkers werd gerealiseerd. De manifeste functie van arbeid, namelijk het verwerven van een inkomen, werd – logischerwijze – nauwelijks gerealiseerd in arbeidszorg. Slechts in vier van de negen arbeidszorgcentra werd een vergoeding uitbetaald van één euro per uur, bovenop het bestaansminimum (of leefloon), de werkloosheids-, ziekte- of invaliditeitsuitkering die zij tijdens hun inschakeling bleven behouden. In de overige vijf centra betekende deelname vaak een financieel verlies. Een andere opmerkelijke bevinding had betrekking op de betekenis van arbeidszorg voor de hele samenleving in termen van 'sociale cohesie'. Arbeidszorg gaf arbeidszorgmedewerkers het gevoel dat ze een bijdrage leverden aan de samenleving. Deze maatschappelijke

betrokkenheid, samen met de waardeconformiteit die ook bij de arbeidszorgmedewerkers werd aangetroffen, zijn noodzakelijke voorwaarden voor een bijdrage tot sociale cohesie (Elchardus & Glorieux, 1995).

De belangrijkste vaststelling was echter dat de invloed van deze functies en omgevingsfactoren op de perceptie van de levenskwaliteit verschilde tussen de arbeidszorgmedewerkers onderling. Hier speelden de verschillen in de tewerkstellingskans en de tewerkstellingswens die zij zichzelf toedichtten. De combinatie van deze twee factoren noemden we de 'arbeidsmarktgerichtheid'. Deze variabele kan meer algemeen worden opgevat als de mate waarin de 'traditionele' arbeid en de traditionele arbeidsmarkt als referentiekader worden gehanteerd. De specifieke combinaties van deze kenmerken stelden ons in staat de onderzochte doelgroep te verdelen in vier subgroepen: de hopenden, de ontmoedigden, de voorbereidenden en de berustenden. Afhankelijk van de categorie waartoe een arbeidszorgmedewerker behoorde, verschilde ook de perceptie van de werkloosheidsoorzaak (wordt de oorzaak van de werkloosheid voornamelijk bij zichzelf of buiten zichzelf gezocht?), de perceptie van arbeidszorg (worden de arbeidszorgactiviteiten gezien als echte en volwaardige arbeid of niet?), het belang van bepaalde functies en omgevingsfactoren (worden alle aspecten van arbeid(szorg) van even groot belang geacht of zijn er bepaalde functies en omgevingsfactoren die de voorkeur genieten?) en ten slotte de invloed die dit alles heeft op de levenskwaliteit (wat is de invloed van de vijf bovengenoemde factoren op de perceptie van de levenskwaliteit?).

3.2.2 *Sen toegepast op de sociale economie*

Rubbrecht (2005) gaat nog een stap verder en laat de theorieën van Sen en Dworkin los op de sociale economie. Men heeft namelijk het concept 'sociale inclusie' proberen te vertalen naar de economische concepten uit hun welvaartstheorieën. Sen stelt dat welvaart niet kan gemeten worden in termen van geld, tewerkstelling of nut. Zelfs tevredenheid, zoals gemeten in voorgaand onderzoek, wekt scepticisme bij Sen op. Het probleem is volgens hem dat deze concepten zo moeilijk intertemporeel en interpersoonlijk vergelijkbaar zijn. De ultieme maatstaf voor welzijn volgens Sen zijn de capaciteiten ('capabilities') van mensen. Dit is een verzameling van mogelijke combinaties van functioneringsniveaus in diverse levensdomeinen. Welzijnseffecten zouden de vorm aannemen van verhoogde capaciteiten. Cruciaal in deze benadering is de relatie van deze capaciteiten met keuzevrijheid.

Sens capaciteiten hebben echter het nadeel dat ze zeer multidimensioneel zijn en dus niet te reduceren tot een of enkele criteria. Bovendien zijn ze slechts gedeeltelijk observeerbaar. Daarom wordt in het onderzoek een verband gelegd met het concept 'vermogen' van Dworkin. Deze vermogens (menselijk, sociaal, cultureel en materieel) zijn immers wel observeerbaar. Sociale tewerkstelling wordt in deze context beschouwd als een investering in de vermogens van de doelgroep (Rubbrecht, 2005: 166).

De gemeten welzijnseffecten blijken wisselvalliger dan verwacht. Naargelang van het tijdstip van de meting komt Rubbrecht tot verschillende bevindingen: werknemers uit werkervaringsprojecten ondervinden op middellange termijn (drie jaar) tegengestelde welzijnseffecten, maar op langere termijn (zeven jaar) uitsluitend positieve effecten. Hetzelfde geldt voor invoegwerknemers. Omgekeerd lijken werknemers in socialewerkplaatsen op middellange termijn een duidelijke welzijnswinst te boeken, terwijl dit beeld op lange termijn lijkt om te slaan (Rubbrecht, 2005: 167). Deze laatste vaststelling sluit niet aan bij wat intuïtief wordt aangevoeld binnen de sector en heeft dus heel wat stof doen opwaaien. Nochtans is een grote statistische expertise vereist om hier iets tegen in te brengen.

3.2.3 *Sen toegepast op arbeidszorg*

De Prins en Motmans (2009) passen dezelfde theorie van Sen toe op arbeidszorg. De onderzoekers stellen in dit onderzoek dat arbeidszorg een hefboom kan zijn voor mensen, op voorwaarde dat de organisatie die deze dienst aanbiedt, gericht is op de verruiming van zoveel mogelijk instrumentele vrijheden. De auteurs stelden vast dat aan het werken rond instrumentele vrijheden steeds een component competentieontwikkeling verbonden is. Die wordt ruimer geïnterpreteerd in arbeidszorginitiatieven dan op de reguliere arbeidsmarkt, omdat hier de ontwikkeling van het individu niet enkel in functie van het economische wordt bekeken, maar in zijn totaliteit. Arbeidszorg heeft echter ook grenzen, aldus De Prins en Motmans (2009:118). Indien de afstand tot de arbeidsmarkt en de samenleving te groot is, dan kan arbeidszorg alleen de situatie niet veranderen. Een brede benadering van arbeidszorg waarin ook het verruimen van de instrumentele vrijheden wordt opgenomen, is voor een aantal mensen bittere noodzaak om te voorkomen dat ze in isolement of extreme armoede terechtkomen. In hoofdstuk 8, van de hand van Jos Motmans en Peggy De Prins, wordt deze benadering uitvoerig besproken.

Voorgaande theorieën leggen sterk de nadruk op het psychologisch welzijn. Rekening houden met de psychologische dimensie is volgens Bollens cruciaal om de inzetbaarheid van mensen te verhogen (Bollens, 2010). Het beleid kan dan deze kenmerken beïnvloeden met het oog op het verhogen van de inzetbaarheid. Deze beïnvloeding kan echter ook een doel op zich zijn. Werken is dan niet per se het finale doel, maar het middel tot dit doel; zo kan meer welzijn worden bereikt. Dit impliceert uiteraard een verruiming van de doelstelling van een (actief) arbeidsmarktbeleid.

3.3 **Kosten en baten: de effecten voor de maatschappij**

Tot nu toe hadden we het – met uitzondering van de tewerkstellingscijfers – vooral over de meerwaarde van sociale tewerkstelling op microniveau. We kunnen ons ook afvragen welke effecten de sociale economie genereert op meso- en macroniveau. Je zou er bijvoorbeeld van kunnen uitgaan dat iemand sociaal tewerkstellen

een besparing betekent voor de overheid. Deze persoon doet immers niet langer een beroep op een (werkloosheids)uitkering. Tegelijk is de persoon ook economisch actief en levert hij of zij een toegevoegde waarde. Deze besparing en extra inkomsten zouden dan een eventuele subsidie meer dan compenseren. Of deze redenering niet al te simplistisch is, werd nagegaan door Rubbrecht (2005) via een kosten-batenanalyse. Dit is een techniek die nagaat of een bepaalde investering economisch zinvol is voor de gemeenschap. Wanneer de actuele én de toekomstige baten de respectievelijke kosten overtreffen, gaat men ervan uit dat een bepaalde overheidsinterventie de welvaart van de gemeenschap verhoogt.

3.3.1 *Wat verdient of verliest de overheid?*

Toegepast op de verschillende vormen van de sociale economie stellen de onderzoekers vast dat deze analyse uitermate positief uitvalt voor de werkervaringsprojecten, maar veel minder voor de sociale werkplaatsen. Dit is niet zo verrassend omdat de subsidies in het tweede geval blijvend van aard zijn. Moeten de werknemers uit sociale werkplaatsen dan maar massaal worden ondergebracht in werkervaringsprojecten? Dit zou volgens Rubbrecht (2005) een totaal verkeerde conclusie zijn. De doelgroep van de sociale werkplaats verschilt in velerlei opzichten van die van werkervaringsprojecten. De auteur suggereert dan ook om de gegadigden voor werkervaring te blijven screenen. Een veralgemening van werkervaring tot de hele referentiepopulatie zou immers averechtse effecten hebben en de winst voor de maatschappij tenietdoen. Tot slot concludeert zij dat de invoegbedrijven een positief maatschappelijk rendement hebben. De overheid is wel de (netto)verliezer maar de samenleving in haar geheel vaart wel bij deze maatregel. Dat komt omdat de baten deels doorvloeien naar de betrokken bedrijven, deels naar de doelgroepwerknemers en deels naar de gemeenschap (onder andere via milieuactiviteiten; denk aan energiesnoeiers en recylage-initiatieven).

Een kanttekening die in het huidige debat over de staatshervorming niet achterwege kan blijven, is dat in de gevoerde kostenbatenanalyse het Vlaamse Gewest de grote 'verliezer' blijkt te zijn, omdat het – samen met lokale besturen – de belangrijkste financierder is. De grote 'winnaars' echter zijn de RSZ en de fiscus; met andere woorden, het federale niveau. Ook dit zal een belangrijke uitdaging zijn voor het voortbestaan van de sector (zie deel 6).

3.3.2 *De 'social accountability' van de sociale economie*

Dan blijft nog de vraag of het realistisch is de kosten en baten van de sociale economie voor de samenleving enkel en alleen in geld uit te drukken. Raus voert momenteel voor VOSEC een onderzoek onder de noemer 'Maatschappelijke Verantwoordelijkheid en Rekenschap'. Het is de ambitie van het MVR-project om een toegankelijke en eenvoudige methode te ontwikkelen, waarmee de meerwaarde van het ondernemerschap in de sociale economie haarfijn kan worden aangetoond. Men ontwikkelde intussen vijf 'kaders' of vijf domeinen waarop

men de meerwaarde wil situeren: (1) voor de werknemers, (2) voor personen en groepen, (3) voor de samenleving, (4) voor maatschappelijke actoren, structuren en systemen en tot slot (5) voor duurzame ontwikkeling. Met deze gegevens in handen zouden sociale-economieondernemingen rekenschap over hun activiteiten kunnen afleggen aan de samenleving en zouden ze eindelijk kunnen aantonen dat 'ze doen wat ze zeggen'.

> Is het realistisch om de kosten en baten van de sociale economie voor de samenleving enkel en alleen in geld uit te drukken?

4. Maakt de sociale economie rijk?

Wat leert ons dit alles over het verband tussen sociale economie en armoede? Sociale economie wordt dikwijls met armoedebestrijding verbonden. Dit soort initiatieven zou niet alleen iets doen aan de financiële kant van armoede (zorgen voor een menswaardig en stabiel inkomen), maar de deelnemers ook laten profiteren van de niet-financiële voordelen van arbeid.

Eerst is er dus de vraag wat sociale tewerkstelling doet met het inkomen van mensen? Onderzoek van Rubbrecht (2005) leert ons dat de verschillende vormen van sociale tewerkstelling een verschillende impact hebben op het inkomensniveau. Wie doorstroomde na een periode van werkervaring, bleek er op lange termijn op vooruit te gaan op het vlak van materieel kapitaal. Onder materieel kapitaal plaatste men woonzekerheid en financiële ruimte: de mate waarin men in staat is rond te komen. Een status-quo doet zich voor bij invoegwerknemers op lange termijn, terwijl er op middellange termijn een daling werd vastgesteld in het materieel kapitaal. Bij de werknemers in de sociale werkplaatsen tekent men, niet op middellange maar wel op lange termijn een daling van het materieel kapitaal op. Deze daling zou voornamelijk komen door de afname van hun woonzekerheid.

Intussen is het echter gemeengoed dat armoede niet alleen te maken heeft met het inkomensniveau van de betrokkene. Minstens even belangrijk is het om de positie op andere levensdomeinen en de psychosociale effecten van werk in kaart te brengen. Kunnen we uit dit alles conclusies trekken over de relatie tussen armoede en sociale tewerkstelling? Is de sociale economie effectief in staat om mensen in armoede uit hun armoedesituatie te tillen? Hiervoor grijpen we terug naar het onderzoek van Thys, et al (2003) over welke factoren bijdragen tot een opwaartse mobiliteit. Uit dit onderzoek blijkt dat een job of een opleiding (de instrumentele dimensie) maar een uitweg uit armoede kan betekenen wanneer er voldoende aandacht is voor de emotionele en expressieve ondersteuning. Pas als een baan, een opleiding of deelname aan een activeringsmaatregel gepaard gaan met nieuwe relaties en sociale netwerken en met emotionele ondersteuning, is er kans op slagen om uit de armoede te geraken. Dit houdt blijkbaar ook in dat de

vroegere sociale contacten verzwakken en soms zelfs moeten worden afgebroken. Het zou geheel in de lijn der verwachtingen liggen, zou men vaststellen dat sociale economie een context biedt waarin deze expressieve en emotionele dimensie sterk aanwezig is. Hiervoor bestaat echter nog geen hard, empirisch bewijs. Men zou zich zelfs kunnen afvragen of de sociale netwerken die men via de sociale economie uitbouwt wel die netwerken zijn die men nodig heeft om 'hogerop' te komen. Collega's van sociaal tewerkgestelden vertoeven immers vaak in dezelfde achtergestelde situatie. Je zou er dus van kunnen uitgaan dat het om vrij homogene sociale netwerken gaat. Dit gegeven behoeft alleszins nog verder onderzoek; zeker voor wat betreft de organisaties die gericht zijn op permanente vormen van tewerkstelling.

Waar veeleer wordt gemikt op doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt, spelen andere factoren een rol. Uiteraard blijven de basisprincipes over de aanwezigheid van de drie dimensies bestaan. Bijkomend leert de ervaring dat activering maar duurzame effecten meebrengt bij kansarmen, als er voldoende ruimte is voor niet-arbeidsgerelateerde problemen, als het traject niet te eenzijdig gericht is op werk, als de druk om werk te vinden niet al te hoog is, als men werkt aan het zelfvertrouwen en als er voldoende tijd wordt besteed aan nazorg (Vandermeerschen, 2007). Deze bevindingen werden ook in de W²-studie geformuleerd (Steenssens, 2008) en worden aangekaart in hoofdstuk 6.

5. Sociale-economieonderzoek dat het beleid moet inspireren

Tot nog toe hadden we het alleen over onderzoeken die bedoeld zijn om het beleid te evalueren. Daarnaast bestaan er enkele onderzoeken over sociale economie die eerder beleidsvoorbereidend van aard zijn. Zo deden Van den Broeck en Vanhoren (2006) een onderzoek over het groeipotentieel van de sector. Concreet bestudeerden ze de mogelijkheden van een aantal niches: rationeel energiegebruik en isolatie, logistieke dienstverlening aan ondernemingen en verpakkingsactiviteiten en tot slot metaalbewerking en carrosserie. Mede dankzij dit onderzoek werden kort nadien 'energiesnoeiers' op pad gestuurd om energiescans bij kansarmen uit te voeren.

Een jaar later publiceerde het HIVA de studie met als titel 'Het sokkelbesluit: bouwstenen van een nieuwe ondersteuningsstructuur voor de sociale economie.' (Van den Broeck & Van Hemel, 2007). Het rapport bracht in de eerste plaats de behoeften en noden van sociale bedrijven aan ondersteuning in kaart en trachtte de prioriteiten ter zake vast te leggen. Bedoeling was om een model van geïntegreerde ondersteuning voor de bedrijven uit de sociale economie uit te werken. Dit model zou dan kunnen dienen als kapstok voor het zogenaamde 'sokkelbesluit' en zou de onderbouw van de sociale economie moeten vastleggen.

6. Tot besluit

Hoewel we hier en daar wat verrassende onderzoeksresultaten tegenkwamen die op het eerste gezicht moeilijk te interpreteren zijn, kunnen we besluiten dat de sociale economie haar nut heeft: niet alleen voor de samenleving, voor de overheid en voor de economie, maar zeker ook voor het individu. Toch zou bijkomend onderzoek op al deze domeinen zinvol zijn, zoals over de link tussen armoede en sociale economie. Er werd wel gemeten wat de effecten zijn op het inkomen en op het welzijn van mensen, maar wat sociale tewerkstelling doet met mensen in armoede werd nog te weinig in kaart gebracht.

Als we schrijven dat het bestaan van de sociale economie zinvol is op micro-, macro- en mesoniveau, dan schrijven we net zo goed dat de sociale economie ten volle moet worden ondersteund. En hier liggen toch een aantal uitdagingen voor ons. Wat kan de overheid doen? Hoe belangrijk is meten?

6.1 **Wat kan de overheid doen?**

Een eerste uitdaging is de vereenvoudiging van het bestaande instrumentarium van de sociale economie, niet alleen van de verschillende werkvormen, maar ook van de ondersteuningsstructuren. Veel werkvormen verschillen qua regelgeving van elkaar, maar hebben wel dezelfde doelstelling. Op het vlak van de ondersteuningsstructuren is het vaak niet helemaal duidelijk wie nu welke rol opneemt. Minister voor Sociale Economie, Vandenbossche, geeft in haar Beleidsnota Sociale Economie aan dat ze in de komende legislatuur hier werk van wil maken. De sociale economie zou worden herleid tot de lokaledienstenecomomie en de maatwerkbedrijven (en de bedrijven die maatwerken). Onder deze laatste groepen vallen de sociale en de beschutte werkplaatsen en de invoegbedrijven. Dat dit verre van evident is, blijkt uit het feit dat het samenvoegen van de sociale en beschutte werkplaatsen via een eenheidsdecreet in de vorige legislatuur niet gelukt is. In de beleidsnota vinden we ook terug dat, net als tijdens de vorige legislatuur, opnieuw de oefening zal worden gemaakt om de zogenaamde sokkel van de sociale economie te structureren.

> De vereenvoudiging van het bestaande instrumentarium van de sociale economie vormt een eerste uitdaging.

Maar dit is het Vlaamse niveau. Ook op andere beleidsniveaus kan de sociale economie ‘gemaakt’ dan wel ‘gekraakt’ worden. De uitkomst van een eventuele staatshervorming zal niet onbelangrijk zijn, omdat niet alleen het federale niveau en het Vlaamse niveau, maar ook het provinciale en gemeentelijke niveau betrokken partij zijn. Wellicht van nog groter belang voor de sector is het Europese niveau. Het consequent doortrekken van de richtlijn op het gebied van overheids-

steun aan bedrijven naar de sociale economie zou immers een ware ravage kunnen aanrichten in de sector.

6.2 Meten is weten

Nog belangrijk voor het voortbestaan en de groei van de sector zijn degelijke meetinstrumenten en dit op twee niveaus. Eerst en vooral zou er een meetinstrument moeten komen dat de afstand tot de arbeidsmarkt nauwkeurig kan bepalen en dat nadien adequaat en consequent wordt toegepast. De verschillende werkvormen van de sociale economie mikken namelijk op andere doelgroepen. Uit onderzoek bleek al dat het onderbrengen van een werkzoekende met een 'verkeerd' profiel onder een welbepaalde maatregel een slechte zaak is vanuit doelmatigheidsoogpunt. Bovendien zal dergelijk instrument van groot belang zijn als men wil overgaan tot een rugzakfinanciering (zie de Beleidsnota Sociale Economie, Vandenbossche, 2009). De afstand tot de arbeidsmarkt zal dan bepalen wat in iemands rugzak terechtkomt. Deze rugzakfinanciering zou dan weer een uitweg kunnen zijn uit de discussies rond concurrentievervalsing wanneer een werkzoekende zich met zijn rugzak net zo goed kan aanbieden bij een werkgever uit de reguliere economie als uit de sociale economie.

Maar ook op een ander niveau bestaat de nood aan de ontwikkeling van een degelijk meetinstrument. Op verschillende manieren probeerden onderzoekers het effect van sociale tewerkstelling op het individu vast te stellen. Het verst gevorderde resultaat is dat waar de theorieën van Sen en Dworkin op de sociale economie worden toegepast via het meten van 'capabilities' en vermogens. De auteurs geven zelf aan dat deze toepassing misschien niet 100% succesvol is geweest en dus zeker kan worden verfijnd. Intuïtief zou je kunnen zeggen dat het belangrijkste effect van de sociale economie het verhogen van de zelfredzaamheid en de emancipatie van haar werknemers is. Dit is wellicht ook voor de maatschappij de belangrijkste doelstelling. Misschien kan er via longitudinaal onderzoek bekeken worden hoe de zelfredzaamheidsschalen, die nu al bestaan, zouden kunnen worden toegepast op de sociale economie. Zo legde het Laagdrempelig Expertise- en Dienstverleningscentrum (LED) Sociale Economie van de KATHO recent de laatste hand aan de ontwikkeling van een schaal om de effecten van sociale tewerkstelling op de levenskwaliteit te meten (Sabbe, 2010). Bij de ontwikkeling van het instrument bouwde men voort op de al aangehaalde onderzoeken van HIVA, maar ook op een aantal 'quality of life'-studies. De toekomst zal uitwijzen of men via de toepassing van dit instrument veranderingen in de levenskwaliteit op niveau van het individu in kaart zal kunnen brengen.

Als al deze randvoorwaarden zijn vervuld kan de sociale economie ten volle haar rol spelen. In dat geval combineert de sociale economie de sterke kanten van de privésector – innovatiekracht, efficiëntie, beheersautonomie – met waarden uit de publieke sector zoals verantwoordelijkheidszin, solidariteit, oog voor herverdeling en democratie. Het beste van twee werelden dus.

HOOFDSTUK 8

Is niet-verloonde arbeid een effectief middel in armoedebestrijding?

Peggy De Prins & Jos Motmans

Kan toegang tot niet-verloonde arbeid een effectief middel zijn in armoedebestrijding? Door de vraag op deze wijze te stellen, geven we als auteurs impliciet al het antwoord. Op het eerste gezicht lijkt het evidente antwoord 'neen' te zijn. Niet-verloonde arbeid leidt niet tot inkomen uit arbeid en dus tot (geen of lage) vervangingsinkomens en zo tot armoede.

Wanneer we echter naar armoede kijken vanuit een capability approach en zo armoede benaderen als een meervoudig complex gegeven, dan moeten we dit nuanceren. Ons onderzoek naar arbeidszorg in Vlaanderen – waarbij wij ons meer in het bijzonder baseerden op het concept 'instrumentele vrijheden' van Amartya Sen – toonde aan dat arbeidszorg wel degelijk een effectief instrument kan zijn in een beleid rond armoedebestrijding. Arbeidszorg is dan niet zozeer een middel om noden te lenigen, maar eerder een instrument om mogelijkheden open te houden. Voor mensen in armoede kan het simpele feit van geen toegang te hebben tot niet-verloonde arbeid, leiden tot een beperken van hun mogelijkheden om te participeren in de samenleving op een wijze die voor hen waardevol is.

In het onderzoek 'Arbeidszorg in Vlaanderen', in opdracht van de Vlaamse Overheid, dat aan de basis lag van dit artikel, was armoede en armoedebestrijding niet direct voorwerp van onderzoek. Niettemin heeft het kwalitatief onderzoek een aantal relevante inzichten rond armoedebestrijding aangereikt, die we in dit hoofdstuk bondig beschrijven. Na een korte situering van het concept 'arbeidszorg', lichten we het onderzoek verder toe en geven we een beschrijving van relevante beleidsaanbevelingen rond arbeidszorg voor mensen in armoede. Dit doen we op basis van de cross-case-analyse uit ons onderzoek. Nadien formuleren we enkele conclusies.

1. Arbeidszorg: what's in a name?

Arbeidszorg als werkvorm is in Vlaanderen ontstaan in het laatste decennium van de vorige eeuw. In 1989 duikt de term voor het eerst op in de context van de

discussie over het voorkomen van uitsluiting onderaan de arbeidsmarkt (ANA, 2003:12). Arbeidszorg wil 'zorgen voor arbeid' voor diegenen die in de reguliere arbeidsmarkt en in de beschermde arbeidsmarkt geen plek meer vinden (Frans, 2000:7). De term verwijst naar een geheel aan projecten die arbeidsgerelateerde activiteiten aanbieden zonder dat deze gekoppeld zijn aan een arbeidsovereenkomst. Het betreft dus niet-verloonde arbeid. Het doel is mensen de mogelijkheid te bieden om te genieten van de latente voordelen van arbeid op maat van wat zij op dat ogenblik aankunnen. Daarnaast bieden deze organisaties ook 'zorg', extra aandacht of extra begeleiding aan de deelnemers.

Arbeidszorg richt zich tot personen die omwille van persoons- en/of maatschappijgebonden redenen op het moment van hun instap niet kunnen werken onder een arbeidscontract. Zij zijn wel in staat om arbeid te verrichten, doch niet aan de voorwaarden die gesteld worden door de arbeidsmarkt; dit in volume, in ritme en snelheid van arbeid, in de kwaliteit van afwerking of de bestendigheid tegen stress. Het onvermogen om te werken onder contractuele voorwaarden kan tijdelijk zijn of blijvend van aard. De doelgroep arbeidszorg wordt dan ook ruimer omschreven dan de groep van mensen met een 'arbeidshandicap' (zie hiervoor het hoofdstuk van Pieter Vandenbroucke in dit Jaarboek).

> De doelgroep arbeidszorg wordt ruimer omschreven dan de groep van mensen met een 'arbeidshandicap'.

Arbeidszorg kent verscheidene initiatiefnemers: de tehuizen voor mensen met een handicap, de geestelijke gezondheidszorg, de sociale werkplaatsen en de zorgboerderijen. Daarnaast zijn er in Vlaanderen en Brussel nog tal van initiatieven die momenteel werken vanuit de filosofie en methodiek arbeidszorg, maar die geen beroep doen op een erkenning en subsidiëring van de overheid. Sommige zijn het initiatief van een Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW), andere van een lokaal bestuur, een OCMW of een lokale vzw of een vereniging waar armen het woord nemen.

Een en ander draagt ertoe bij dat het eerder onduidelijk is hoeveel arbeidszorginitiatieven er zijn in Vlaanderen. In het kader van het onderzoek werd in 2007 een kwantitatieve analyse opgemaakt. Daarbij werden drie bronnen van databestanden geraadpleegd: de vijf provinciale Steunpunten arbeidszorg, de Sociale kaart van Vlaanderen en de bevoegde administratie en het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie. Een vergelijking van deze drie lijsten leverde een lijst op van 241 initiatieven arbeidszorg in Vlaanderen. Daarnaast telt het Steunpunt Groene Zorg in 2007 in totaal 207 gesubsidieerde zorgboerderijen en 63 niet-gesubsidieerde. In Brussel telden we 7 arbeidszorginitiatieven in 2007.

Over het aantal arbeidszorginitiatieven anno 2010 is er geen duidelijkheid. Er zijn afzonderlijke gegevens beschikbaar via de Sociale kaart van Vlaanderen, de provinciale Steunpunten Arbeidszorg en het Subsidieagentschap, maar deze zijn

echter niet op elkaar afgestemd. De Ronde Tafel Arbeidszorg werkt momenteel aan een monitoringsysteem voor arbeidszorg in Vlaanderen waardoor we niet enkel zicht krijgen op het aantal arbeidszorginitiatieven, maar ook op het aantal arbeidszorgmedewerkers. De cijfers zullen echter ten vroegste midden 2011 beschikbaar zijn.

Over het aantal zorgboerderijen zijn er wel recentere data. Het Steunpunt Groene Zorg spreekt in zijn jaarverslag 2009 over 406 gesubsidieerde zorgboerderijen in Vlaanderen en 68 niet-gesubsidieerde initiatieven. De gesubsidieerde zorgboerderijen presteerden in 2009 samen 21.679 zorgdagen, tegenover 11.607 zorgdagen in 2007. Dit betekent dat er in 2009 gemiddeld per zorgboerderij op jaarbasis 53 dagen waren waarop er minstens één persoon actief was als arbeidszorgmedewerker. Het jaargemiddelde voor 2007 bedroeg 56 dagen.

Een veelheid en verscheidenheid van initiatieven, gekoppeld aan continue veranderingen, is dan ook een typisch kenmerk van het werkveld. Tegelijkertijd is er een sterke en aanwijsbare gelijkheid. Arbeidszorg is een bottom-up-creatie van invulling van arbeid en participatie voor allen. Ze is gericht op de noden, wensen en mogelijkheden die ontstaan vanuit de uitsluitingsmechanismen op de lokale arbeidsmarkt. Typische bottom-up-reacties willen 'iets' doen aan de lokale situatie en daarbij in het bijzonder aandacht schenken aan mensen die wel willen werken, maar niet terechtkunnen op de arbeidsmarkt. Vanuit deze betrokkenheid hanteren de actoren een niet-klassiek economisch model, namelijk dit van de capability approach zoals onder meer uitgewerkt door Amartya Sen (2000) en Martha Nussbaum (2006). Hierna gaan we dieper in op deze benadering.

2. Capability approach

De capability approach waardeert arbeid als een fundamenteel en uitgebreid recht, dat naast zijn inkomensgenererend vermogen als middel tot volwaardige participatie in de lokale gemeenschap functioneert. Arbeid wordt breed ingevuld en heeft zowel betrekking op productieve arbeid en vrijwilligerswerk, als op zorg voor familie. Hierdoor gebeurt een evaluatie van beleid in de capability approach niet in termen van een loutere invulling van een recht op arbeid. De vraag welke reële mogelijkheden beleid en instituties creëren voor mensen om invulling te geven aan wat ze werkelijk waardevol vinden, staat centraal.

Sen (2000:91) is van mening dat onderzoek en beleid betreffende armoede en ongelijkheid al te vaak te eng gebaseerd zijn op de analyse van *middelen* en geld: het inkomen in het bijzonder. Hij pleit voor een analyse die zich baseert op de *doelen* die mensen nastreven en de *vrijheden* waarover ze beschikken om die doelen te realiseren. Arbeid wordt op deze manier gedefinieerd als een instrumentele vrijheid (Sen, 2000:42). Het is een 'middel' dat direct of indirect kan bijdragen tot de algemene vrijheid van mensen om een leven te leiden dat ze werkelijk waardevol vinden. Sen maakt een onderscheid tussen vijf instrumentele vrijheden, die

onderling met elkaar verbonden zijn en elkaar kunnen versterken of belemmeren (2000:42-44).

Als eerste zijn er de politieke vrijheden in de ruime zin (participatieve vrijheden) (Duriappah, 2004:23). Ze verwijzen naar de mogelijkheden voor mensen om op een actieve wijze deel te nemen in beslissingsprocessen die handelen over hun welzijn, en dit zonder intimidatie of angst. De tweede instrumentele vrijheden betreffen de economische faciliteiten: ze verwijzen naar de kansen die individuen krijgen om economische middelen in te zetten voor consumptie, productie of uitwisseling. Hieronder vallen onder andere de toegang tot de arbeidsmarkt en de arbeidsomstandigheden (Volkert, 2007:9), alsook de beschikbaarheid van en toegang tot geld, bijvoorbeeld tot een microkrediet (Sen, 2000:44). Ten derde zijn er de sociale voorzieningen die betrekking hebben op de regelingen die de samenleving treft voor onderwijs, gezondheidszorg, degelijke huisvesting, openbaar transport, publieke diensten en sociale instituties (Volkert, 2007:9); alsook gendergelijkheid (Duriappah, 2004:27). Ze zijn van invloed op de fundamentele vrijheid van het individu om beter te leven. De garantie van 'transparantie van zaken' in sociale relaties hebben dan weer betrekking op openheid en vertrouwen en zijn een belangrijke categorie van een vierde instrumentele vrijheid. Als laatste is er de 'sociale zekerheid' in de ruime zin van het woord. Het betreft het geheel van vangnetten die mensen beschermen tegen gebeurtenissen en voorvallen die kunnen leiden tot hulpbehoevendheid (Duriappah, 2004:29). Naast de vaste officiële voorzieningen zoals werkloosheidsuitkeringen heeft deze vrijheid ook betrekking op ad-hocvoorzieningen bij rampen of hongersnood en op bescherming tegen geweld en criminaliteit. In westerse landen kan dit betekenen dat er, naast inkomensherverdeling, beschermingsmaatregelen tegen extreme armoede worden genomen (Volkert, 2007:10).

In navolging van Volkert (2007) en Duriappah (2004) voegen we hier een zesde instrumentele vrijheid toe, de 'ecologische zekerheid'. Deze vrijheid is te begrijpen als 'het beschikken over ecologische vangnetten voor individuen die van ecosysteemservices afhankelijk zijn voor de realisatie van verscheidene bestanddelen van welzijn'. De drie diensten die ecosytemen leveren zijn de voorziening van grondstoffen (water, voedsel, brandstoffen, ...), de regulering (zuivering, ontgiften, waterbeheersing, ...) en de culturele verrijking (spirituele, esthetische en sociale) (Duriappah, 2004:27). De motivering voor deze toevoeging is tweevoudig. Vooreerst is er de kwestie van de onderlinge samenhang. Afwezigheid van ecologische zekerheid is duidelijk een factor die (negatief) versterkend werkt op andere instrumentele vrijheden (gebrekkige toegang tot gezondheidszorg heeft bijvoorbeeld dramatische gevolgen in een ecosysteem onder extreme druk). Daarenboven is er de ongelijke afhankelijkheid van het ecosysteem tussen arm en rijk (bijvoorbeeld: de inspanningen die nodig zijn om toegang te krijgen tot drinkbaar water, ook in de westerse wereld).

3. Het kwalitatief veldonderzoek

Aan het begin van dit hoofdstuk zagen we dat het werkveld in de arbeidszorg vrij versnipperd en onoverzichtelijk is; hierdoor zijn de discussies met actoren uit de reguliere en beschermde economie legio. Dit was mede de aanleiding voor de Vlaamse minister voor Sociale Economie om via een onderzoeksopdracht na te gaan welke criteria een onderscheid maken tussen arbeidszorginitiatieven inzetbaar in de sociale economie en deze die eerder onder de noemer 'zorg' vallen.

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden werd gekozen voor een kwalitatieve benadering. In het veldonderzoek werden zeven verschillende personen in verschillende arbeidszorgprojecten in Vlaanderen of Brussel bezocht:

- Anna in een arbeidszorgproject voor mensen met autisme,
- Ben in een arbeidszorgproject voor mensen met verslaving; onderdeel van een sociale werkplaats,
- Carl, een vluchteling in arbeidszorg in de grootstad,
- Daniël en Dorus op een zorgboerderij,
- Eva en Eric bij een vereniging waar armen het woord nemen,
- Frits in arbeidszorg voor mensen met een niet-aangeboren hersenletsel en
- Guido in arbeidszorg in de kringloopsector.

In elk project was er een diepte-interview met de coördinator, de begeleider en een arbeidszorgwerknemer. De analyse van de zeven cases gebeurde vervolgens op basis van het eerder beschreven concept van 'instrumentele vrijheden'. Hier zoomen we in op de cross-caseanalyse vanuit het oogpunt arbeidszorg en een beleid van armoedebestrijding. Het centrale standpunt daarbij is dat het verruimen van de toegang tot arbeidszorg voor mensen in armoede een effectief middel kan zijn in armoedebestrijding. Daartoe is het noodzakelijk om arbeidszorg te onttrekken aan een enge activeringslogica en te plaatsen in een capability benadering. Dat dit geen onmogelijke opdracht hoeft te zijn, blijkt duidelijk uit vaststellingen uit de cross-caseanalyse die we hierna in drie groepen clusteren.

> Het verruimen van de toegang tot arbeidszorg voor mensen in armoede kan een effectief middel zijn in armoedebestrijding.

4. Drie clusters van relevante vaststellingen voor arbeidszorg als onderdeel van het armoedebestrijdingsbeleid

Om arbeidszorg uit te bouwen als een effectief middel in armoedebestrijdingsbeleid en het te onttrekken aan een enge activeringslogica, bieden de volgende drie clusters van vaststellingen uit ons onderzoek houvast.

Een eerste cluster van vaststellingen heeft betrekking op het kijken naar arbeidszorg als een instrument om 'mogelijkheden te verruimen', eerder dan 'noden

te lenigen'. Dit kan door het versterken van de instrumentele vrijheden van mensen in arbeidszorg door competentieontwikkeling in ruime zin te benaderen.

Een tweede cluster wijst op de grenzen van arbeidszorg als instrument bij het armoedebestrijdingsbeleid. De kracht van arbeidszorg is 'voorwaardelijk' en deze voorwaarden hebben zowel te maken met de situatie van mensen in arbeidszorg als met het beleidskader.

In een derde cluster ten slotte bundelen we die vaststellingen die het maatschappelijk karakter van arbeidszorg concretiseren: indicaties om in onze huidige samenleving en arbeidsmarkt arbeidszorg te erkennen in zijn maatschappelijke rol en functie, net zoals een vakbond of een mutualiteit die heeft. Rol en functie hebben hier dan betrekking op een rol van vangnet en het bevorderen van inclusie en participatie.

4.1 Eerste cluster: mogelijkheden open houden via arbeidszorg

4.1.1 *Instrumentele vrijheden in samenhang bevorderen*

Arbeidszorg kan een hefboom zijn uit armoede, op voorwaarde dat de organisatie die de arbeidszorg aanbiedt, gericht is op de verruiming van zoveel mogelijk instrumentele vrijheden in functie van de specifieke situatie en context-conversieset van elke deelnemer. Het verruimen van de economische faciliteiten van mensen is daarbij een doelstelling, maar moet steeds samengaan met het verruimen van andere instrumentele vrijheden. Als arbeidszorg effectief die hefboomrol wil vervullen, dan zullen aanbod en inbedding ook steeds specifiek zijn. De hefboomrol zal immers anders zijn voor iemand met een autisme dan voor iemand met een verslavingsverleden, een depressie, of voor iemand geconfronteerd met generatiearmoede.

In de case van Anne, een vrouw met autisme, was arbeidszorg de hefboom die haar transparantie en participatie gaf. De beleving van haar autisme als 'onbegrepen onvermogen' werd zo omgekeerd tot 'erkend vermogen'. Het versterkte haar zelfbeeld en werkte zo in op haar sociale voorzieningen en leerkansen in het bijzonder. In de case van Eric bood de Vereniging waar armen het woord nemen hem een (in tijd en omvang) ogenschijnlijk beperkt vrijwilligerscontract aan. Het werkte maar langzaam in op zijn gewenning en versterkte zijn identiteit. In samenwerking met het lokale netwerk kon zo gewerkt worden rond de instrumentele vrijheden, transparantie, participatie en sociale voorzieningen.

In de case van Ben werd 'gewenning aan verslaving' omgebogen naar 'gewenning aan een leven dat hij waardevol achtte'. Zijn deelname aan arbeidszorg bood hem daarbij 'protective security' (een veilige haven) en werkte in op transparantie, participatie, economische en sociale voorzieningen.

4.1.2 *Het belang van het ecologische als instrumentele vrijheid bij armoedebestrijding*

Aandacht voor het ecologische is een eerder nieuwe, niet-klassieke instrumentele vrijheid. Ze mag niet onderschat worden, ook niet in onze samenleving. Ze

is belangrijk in functie van de gezondheid van mensen en biedt bovendien extra economische en sociale opportuniteiten. In de case van Dorus is arbeidszorg een eindstation. Hij is een alleenstaande vijftiger die dankzij de diensten van begeleid wonen, kan blijven wonen in de kleine boerderij van zijn overleden ouders. Hij gaat alle dagen naar de zorgboerderij in de buurt. De groene omgeving geeft hem ecologische zekerheid: een leven op het ritme van de seizoenen en dagelijks toegang tot een warme maaltijd van groenten die hij zelf gewonnen heeft. Arbeidszorg verhoogt het vermogen van zelfvoorziening voor Dorus, die hij alleen op zijn boerderij niet zou kunnen realiseren. Dorus levert een wezenlijke bijdrage aan leefbaarheid van de zorgboerderij.

4.1.3 *Een ruime benadering van competentieontwikkeling*

De in het onderzoek beschreven cases exploreerden steeds de wijze waarop arbeidszorgprojecten de instrumentele vrijheden van hun arbeidszorgcliënten trachtten te versterken. Daarbij werd duidelijk dat het steeds ging om interactieve processen waarbij de organisatie diensten aanbiedt en de medewerkers nieuwe vaardigheden aangaande participatie, transparantie, sociale, ecologische of economische opportuniteiten verwerven. Aan het werken rond instrumentele vrijheden zit dus duidelijk een component competentieontwikkeling. De wijze waarop competentieontwikkeling hier benaderd en ingevuld wordt, verschilt van de wijze waarop dit gebeurt in de 'sociale(inschakelings)economie'. In een sociale (inschakelings)economie vormt competentieontwikkeling bij uitstek de basis om synergie te creëren tussen het economische en het sociale: extra ontwikkelingskansen creëren voor zwakkere groepen, zodat ze toch mee kunnen op de arbeidsmarkt. De focus blijft daarbij gericht op de ontwikkeling van het individu in functie van zijn bijdrage tot het economische (activering). Als dusdanig is hier niets verkeerd mee. Indien we arbeidszorg echter zien als een instrument van armoedebestrijding dan is er meer nodig. In ons onderzoek keken we ruimer: én naar de persoon, én naar de organisatie, én naar meerdere instrumentele vrijheden in hun samenhang ter verruiming van 'capabilities' van mensen om te kunnen doen wat ze werkelijk waardevol vinden en te kunnen zijn wie ze werkelijk willen zijn. Dat houdt een ruimere benadering van competentieontwikkeling in, zodat mensen actief mee kunnen in meerdere domeinen van het maatschappelijke leven in een lokale buurt.

4.1.4 *Voorwaarden voor werken rond instrumentele vrijheden via verloonde arbeid*

Het verruimen van instrumentele vrijheden via arbeid is geen voorrecht voor arbeidszorg alleen. Het kan ook binnen een (normaal verloonde) arbeidsovereenkomst in de reguliere of beschermde arbeidsmarkt. In dat geval zouden effect en impact nog kunnen toenemen, gezien de economische vrijheden in geval van loonvormende arbeid toenemen en zo de andere vrijheden positief kunnen verster-

ken. Belangrijk en noodzakelijk is wel dat de verruiming van het gehele, voor die persoon noodzakelijke pakket van instrumentele vrijheden, gewaarborgd blijft.

4.2 Tweede cluster: de grenzen van arbeidszorg onderkennen

4.2.1 *Overlevings- en activeringslogica als belemmering*

De mogelijkheden van arbeidszorg zijn begrensd. Arbeidszorg is geen wondermiddel voor alle kwalen. De case van Carl, een vluchteling, illustreert dit duidelijk. Indien de afstand tot de arbeidsmarkt, en samenleving in het algemeen, door een combinatie van factoren te groot is, dan kan arbeidszorg alleen de situatie niet veranderen. Als arbeidszorgorganisatie en arbeidszorgmedewerkers beiden functioneren in een overlevingslogica (respectievelijk overleven als organisatie en overleven als persoon) dan zal er voor het geïntegreerd werken aan versterken van instrumentele vrijheden geen ruimte zijn. Een citaat van de begeleidster uit de case van Eric illustreert dit treffend: " *... Als iemand hier komt met de vraag om vrijwilligerswerk te doen, en hij of zij doet dat om ten minste 8 uur op een dag uit de kou te zijn omdat degelijke huisvesting ontbreekt, of omdat hij of zij zo toegang heeft tot de warme maaltijd, dan worden die dingen eerst aangepakt. Inkomen en huisvesting zijn een basis. Als dat er niet is, moet daar eerst aan verder gewerkt. Vrijwilligerswerk mag hier niet onder lijden. Evenmin mag hun huisvestingssituatie en inkomenssituatie niet verslechteren ten gevolge van vrijwilligersengagementen.*"

Zo kan ook een (te) enge focus van arbeidszorg op de economische faciliteiten (in het kader van een activeringslogica) de armslag van de begeleiders om te werken rond het verruimen van meerdere instrumentele vrijheden, belemmeren. In de case van Guido zegt de begeleider hierover: *"Er is momenteel veel doorstroom. De focus ligt daar sterk op. Dat wordt ook gestimuleerd door de VDAB. Er is vooral doorstroom naar beschutte werkplaatsen. Maar ook bijvoorbeeld een computerspecialist die na een psychose terug naar het gewone circuit gaat. ... Of mensen kunnen terugkomen na een mislukking in de beschutte werkplaats hangt af van de persoon. Als we weten dat zoiets bewust gebeurt, omdat iemand werkloos wil blijven, dan niet."*

4.2.2 *Een afgestemd ondersteunend beleidskader als randvoorwaarde*

Verruiming van de mogelijkheden van arbeidszorg in armoedebestrijding vereist een betere afstemming met het beleid. Goede arbeidszorg is één, een afgestemd ondersteunend beleid is een andere zaak. Een centraal en wederkerend knelpunt is dit van de toegang tot de arbeidszorg (het mogen werken) en de aanvaarding van de nood. Als het belangrijk is dat mensen terechtkunnen in arbeidszorg voor hun persoonlijk welbehagen en omwille van het maatschappelijk belang, dan is het ook wenselijk dat hun verblijf in de arbeidszorg niet voortdurend in vraag

wordt gesteld en voortdurend opnieuw administratief verantwoord moet worden. Een afgestemd ondersteunend beleid zal vooral een positief effect hebben op de instrumentele vrijheid van de transparantie.

4.3 Derde cluster: de maatschappelijke meerwaarde van arbeidszorg onderkennen

4.3.1 *Werken aan inclusie en het voorkomen van extreme armoede*

Arbeidszorg is niet enkel belangrijk omwille van zijn latente functies en de bevordering van de levenskwaliteit van de deelnemers. Arbeidszorg vervult eveneens een belangrijke maatschappelijke rol: algemeen en concreet in een buurt of lokale gemeenschap. Sommige mensen zijn van mening dat een invulling van arbeidszorg vanuit een 'capability'-benadering iets heeft van een 'een leuk extraatje' of een 'luxeprobleem'. Arbeidszorg op maat organiseren van ieder individu ter verbreding van wat hij of zij werkelijk waardevol vindt, waar eindigt dat? Dat wil iedereen wel: *"... Oké, maar wat als je dat model doortrekt naar heel de arbeidsmarkt? Er zijn wel meer mensen niet zo gelukkig met hun job...* " Of met andere woorden: dergelijke benadering is niet realistisch (Motmans & Heyvaert, 2007). De uitgewerkte cases illustreren echter net het tegendeel. Een brede benadering van arbeidszorg die ook instrumentele vrijheden verruimt, is voor een aantal mensen bittere noodzaak om te voorkomen dat ze in totaal isolement of extreme armoede terechtkomen. Arbeidszorg speelt dan de rol van een buffer zoals de cases van Anne en Dorus illustreren. Wat we hier stellen is niet enkel relevant voor mensen in arbeidszorg, want: *"... ook op de reguliere markt zijn er mensen die hard werken voor een beperkt loon onder minder goede omstandigheden. Ook zij zitten in een kwetsbare positie. Er hoeft niet veel verkeerd te lopen in de gezins- of familiesituatie, met de gezondheid, de huisvesting... of zij komen mogelijk terecht in grote onzekerheid en armoede."* (KBS, 2007). Het pleidooi voor een dergelijke én-én-benadering, aandacht voor extra mogelijkheden in de arbeidszorg naast aandacht voor de situatie van werknemers in uitvoerende functies in de reguliere arbeidsmarkt, onderschrijven enkel het maatschappelijke belang van arbeidszorg in armoedebestrijding.

4.3.2 *Meervoudige vormen van maatschappelijke meerwaarde*

Het werken rond de ecologische vrijheden, zoals beschreven wordt in de case van Dorus en de zorgboerderij, is een voorbeeld van een expliciet aanwijsbare maatschappelijke meerwaarde, naast het versterken van de maatschappelijke integratie van de deelnemers aan arbeidszorg zelf. Maar ook in de andere cases is de maatschappelijke meerwaarde aanwijsbaar. Deze kan betrekking hebben op de diensten die de arbeidszorgmedewerkers leveren aan de plaatselijke gemeenschap, op de kennis en inzichten die door de arbeidszorgorganisaties ontwikkeld worden

ten aanzien van bepaalde doelgroepen en hun integratie (voorbeeld de case van Ben met een verslavingsprobleem of die van Frits met een niet-aangeboren hersenletsel), op de (her)oriëntering van mensen naar de (reguliere of beschermde) arbeidsmarkt of op de rol die de arbeidszorgorganisaties vervullen in het domein van de 'protective security' voor mensen.

4.3.3 *Kansen op actieve en waardevolle maatschappelijke participatie versterken*

Een voorbehoud dat gemaakt wordt ten aanzien van de hier voorgestelde benadering is gevat in de stelling dat er 'tal' van mensen zijn die wel weten wat ze willen en waardevol vinden: *"Alles behalve werken."* Een benadering zoals we hier voorstellen, zou mensen de grootste vrijheid geven om niets te doen: 'Rechten zonder plichten'. Het betreft hier in feite een omvangrijke discussie die teruggaat op de interpretatie van wat een recht is: een 'goal right' dan wel een 'claim right' (Van Trier, 2007). Een 'goal right' is als dusdanig niet afdwingbaar. Een 'claim right' is dat wel, maar in twee richtingen. Van Trier zegt hierover: *"... je kan verwachten dat een overheid een beleid voert dat voorkomt dat ik honger leid of werkloos word. Je mag van het beleid een inspanning vragen tot het realiseren van volledige tewerkstelling. Voor mij is dat echter iets anders dan iedereen werk te geven en zelfs de verplichting op te leggen. Anderzijds weet ik ook dat Beverage er al in 1911 terecht op wees dat de weg naar werkloosheid een gemakkelijke weg is, maar de weg eruit heel wat moeilijker is. Zo kan je ook zeggen dat je een recht hebt om niet in het systeem van de werkloosheid te sterven. Toch wil dat voor mij niet zeggen dat je eruit moet. Dat soort denken komen we nu tegen in het begrip 'Actieve Welvaartsstaat'. We geven mensen kansen (vanuit een recht denken) en dan moeten ze die ook grijpen. De basisgedachte achter het denken over de Actieve Welvaartsstaat is er een van controle: 'als je niets doet, dan moet je ook niets krijgen'. Het is typisch een denken voor klassieke conservatieve mensen."* Los van deze filosofische/ideologische discussie kunnen we hier refereren aan de interviews. Op de vraag naar wat mensen waardevol vinden, geven de geïnterviewde arbeidszorgmedewerkers duidelijk aan dat ze werk willen. Mensen willen meer invloed op en controle over hun eigen materiële toekomst, hun zelfstandigheid vergroten en een job hebben, is daarbij het middel. Of zoals de begeleider in de case van de Vereniging waar armen het woord nemen het formuleerde: *"Als mensen klaar zijn voor werk, dan komen ze wel. ... Echte luiheid, neen, dat ben ik nog niet tegengekomen. Er is meestal wel iets dat weegt zodat werken er nu niet bij kan."* Arbeidszorg geeft ruimte aan mensen om hun waardevolle actieve participatie aan de samenleving zichtbaar te maken.

Arbeidszorg geeft ruimte aan mensen om hun waardevolle actieve participatie aan de samenleving zichtbaar te maken.

4.3.4 *Een vangnet om mogelijkheden tot participatie open te houden*

De laatste vaststelling heeft betrekking op het domein van de 'protective security'. We hebben dit voordien bewust ruim omschreven: *"... het geheel van vangnetten die mensen beschermen tegen gebeurtenissen en voorvallen die kunnen leiden tot hulpbehoevendheid"* (Duriappah, 2004:29). In feite kan ieder van ons, iedere Vlaming, een 'klant' of kandidaat worden voor arbeidszorg. Vroeg of laat kan iedereen in een situatie terechtkomen waarbij hij of zij niet langer werk vindt op de reguliere noch beschermde arbeidsmarkt, en dit nog voor de aanvang van de pensioengerechtigde leeftijd. De kans dat zoiets gebeurt, is echter zeer ongelijk verdeeld. De impact en gevolgen van een dergelijke gebeurtenis op het welzijn van de persoon is eveneens ongelijk verdeeld. In een samenleving en een arbeidsmarkt als de Vlaamse, is een instrument als arbeidszorg in feite een soort noodzaak, een voorbeeld van 'vangnet'. Kiezen voor aansluiting op de globale neoliberale competitieve economie heeft consequenties en leidt tot arbeidsuitstoot van bijzondere groepen uit de reguliere arbeidsmarkt. In dergelijk kader is arbeidszorg een systeem dat ertoe bijdraagt dat maatschappelijke gelijkheden en kansen gegarandeerd blijven. Specifiek daarbij is dat arbeidszorg niet zozeer 'noden' lenigt maar eerder 'mogelijkheden' openhoudt. Zo helpt de arbeidszorg ervoor dat de uitbreiding van armoede mee kan voorkomen worden, op voorwaarde dat daarbij minimaal rekening gehouden wordt met de hier beschreven aanbevelingen.

Besluitend kan worden gesteld dat de hierboven beschreven cross-caseanalyse illustreert, dat binnen de armoedebestrijding zeker noden en mogelijkheden zijn voor arbeidszorg. Tegelijkertijd worden hier ten aanzien van (erkende en gesubsidieerde) arbeidszorg duidelijke randvoorwaarden geformuleerd. Participatie is een centraal thema in de strijd tegen armoede (Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, 2010). Deze cross-caseanalyse illustreert vooreerst dat participatie als een instrumentele vrijheid impliceert dat er naast 'spreken' ook een component 'actie' nodig is. Daarnaast impliceert participatie als vrijheid dat het de betrokkene zelf is die aangeeft – in functie van wat hij of zij nu waardevol vindt– waar en met welke snelheid participatie vorm krijgt.

5. Een stappenplan voor opvolging

Arbeidszorgprojecten komen tot stand vanuit een sterke bottom-up-dynamiek. Zij spelen in op lokale noden en vervullen een aanwijsbaar maatschappelijk doel in een samenleving waar arbeidsuitstoot een feit is en gevolgen heeft in meerdere levensdomeinen. Het versterken van het draagvlak dat het belang van arbeidszorg als een instrumentele vrijheid erkent, is een eerste stap die dialoog en afstemming tussen meerdere fora vereist. Deze afstemming kan plaatsvinden op drie niveaus: vooreerst moet de afstemming plaatsvinden binnen de Vlaamse regering in de beleidsdomeinen Welzijn, Werk en Sociale Economie en Landbouw. Afstemming met het Brussels Gewest en de Federale Regering (Volksgezondheid) behoort hier

eveneens bij. Ook met de sociale partners en bevoegde paritair beheerde overheidsdiensten zoals de VDAB, VAPH is afstemming een must. Als laatste is afstemming met organisaties in het middenveld aan te raden zoals: de 'Ronde Tafel Arbeidszorg', de provinciale platformen arbeidszorg, het 'Vlaams Netwerk van organisaties waar armen het woord nemen', de 'Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten', het 'Steunpunt Groene Zorg' en VOSEC.

Specifiek voor het domein van armoedebestrijding is een inventarisatie van arbeidszorginitiatieven en op arbeidszorg geïnspireerde initiatieven, een noodzakelijke actie die in samenwerking met het Vlaams Netwerk van organisaties waar armen het woord nemen, kan opgemaakt worden. In dit traject van afstemming wordt de vraag van waardecreatie en de maatschappelijke rol van arbeidszorg niet ontweken.

Het beoogde *effect* is dat arbeidszorginitiatieven zichtbaarder en gekend worden en op een gedeeld draagvlak kunnen terugvallen. Erkenning staat hier dus los van subsidiëring. Erkennen is waarderen, een vorm van 'niet-financiële-subsidiëring'. Projecten en initiatieven krijgen zo een gezicht. Ze zijn onderdeel van een globale actie op Vlaams niveau, gericht op het versterken van waardevol leven én participatie van mensen die op dit ogenblik niet terecht kunnen op de 'normale arbeidsmarkt'.

Gegeven een versterkt draagvlak, kan dan in volgende stappen aandacht gegeven worden aan:

– Een provinciale bundeling en inventarisering van initiatieven om te komen tot een betere afstemming van vraag en aanbod.
– De organisatie van gepaste traject- en loopbaanbegeleiding volgens twee sporen (eerder klinisch en eerder contextueel) en geïnspireerd op de werking van de zes instrumentele vrijheden. Ook de uitbouw van ervaring in het werken volgens dit systeem hoort hierbij.
– Het onderzoeken van de mogelijkheden van ondersteuning en financiering. Het werken vanuit een 'rugzakmodel' geniet hier vanuit verschillende hoeken aanbeveling.
– Het voorzien van flankerend onderzoek dat zodanig wordt opgezet dat ook de arbeidszorgprojecten zelf eigenaar worden van de resultaten. Het zal hun toelaten om zo hun deskundigheid te versterken.

Deskundigheidsversterkend, flankerend (actie)onderzoek is zeker in het domein van armoedebestrijding een wenselijk aandachtspunt. Daarbij is het belangrijk verder inzicht te verwerven in en plaats te geven aan twee relevante concepten: namelijk dat van de wederkerigheid en dat van de parallelle ontwikkeling.

Het concept van de wederkerigheid is een centraal gegeven in de literatuur over de 'économie solidaire' (Dubois, Lasida, 2010: 38). In een solidaire economie aanvaarden de deelnemers niet-symmetrische ruil en inbreng van anderen, in overeenstemming met verschillende mogelijkheden en beschikbare middelen. Zij kiezen hier echter vrijwillig voor omdat ze ervan overtuigd zijn dat ze gezamenlijk zo een gedeeld doel of het algemeen belang kunnen realiseren. Zulk een concept maakt het bijvoorbeeld mogelijk de maatschappelijke ruimte te creëren om mensen, die we doorgaans bestempelen als behoeftig, toch ook zorg te laten

verlenen in functie van eigen mogelijkheden. Het is een concept dat het dominante activeringsbeleid op de arbeidsmarkt een 'menselijker', niet betuttelend, uitzicht geeft.

Het concept van de parallelle ontwikkeling dat we onder meer vinden in de literatuur over actieonderzoek (Burns, 2010: 50), hangt hiermee samen. Al te vaak streven we bij maatschappelijke verandering naar de realisatie van consensusdoelen of naar de door de overheid (eenzijdig) opgelegde doelen. Inzichten uit het systematisch actieonderzoek, die mede gebaseerd zijn op de chaostheorie, leren evenwel dat zulk een streven creativiteitsbelemmerend werkt. In actieonderzoek ter ondersteuning van maatschappelijke verandering, stellen ze daarom het concept van parallelle ontwikkeling voorop: ontwikkeling is zo minder dwingend van aard, sluit sterker aan bij wat mensen passioneert en kan zo leiden tot meer effectiviteit.

6. Bij wijze van besluit

In deze bijdrage zijn we op zoek gegaan naar de wijze waarop en de mate waarin arbeidszorg, als een vorm van niet-verloonde arbeid, een instrument kan zijn in armoedebestrijding. We steunden daarvoor op kwalitatief onderzoeksmateriaal dat we belicht hebben vanuit het concept instrumentele vrijheden.

Het is de overtuiging van de auteurs dat toegang tot niet-verloonde arbeid een effectief middel kan zijn in armoedebestrijding, in de mate dat het aansluit bij doelen die mensen belangrijk en waardevol vinden. Het niet-verlenen van die toegang echter (en het duwen van arbeidsmarktparticipatie in een eng en dwingend activeringsverhaal) kan sociale uitsluiting net versterken. Arbeidszorg onttrekken aan de enge activeringslogica en passen in een capability-benadering biedt echter extra en nieuwe mogelijkheden. Op basis van ons kwalitatief onderzoek werden drie clusters van beleidsaandachtspunten geformuleerd, die dit soort van omzetting mogelijk maken.

> Toegang tot niet-verloonde arbeid kan een effectief middel zijn in armoedebestrijding als die arbeid aansluit bij de doelen die mensen belangrijk en waardevol vinden.

Deze beleidsvoorstellen kunnen de indruk wekken dat arbeidszorg niet thuishoort in de (sociale) economie. Dat zou een voorbarige conclusie zijn. Vanuit een model capability approach, bekijken we sociale economie als instrument van arbeidsmarktinschakeling, anders. De vraagstelling wordt hier omgekeerd: "Wat kan de actieve welvaartsstaat doen opdat mensen met duidelijk minder persoonlijke mogelijkheden toch aansluiting behouden en arbeid kunnen invullen op een waardevolle wijze?" De vraag of zo een algemeen belang wordt gediend, is hier impliciet mee verbonden en van wezenlijk belang

Op een dergelijke wijze bekeken, krijgt het concept arbeidszorg een substantiële uitbreiding en een meervoudige en expliciete maatschappelijke rol. Zo kan arbeidszorg een volwaardige eigen werkvorm worden in de sociale economie, naast de andere werkvormen. Daarnaast kan arbeidszorg een instrument zijn in armoedebestrijding. Arbeidszorg als concept werd ontwikkeld in de periode 1989 – 1999. Door de oprichting van een Ronde Tafel Arbeidszorg kreeg het verschijnsel een nieuw elan. Nu arbeidszorg in Vlaanderen een realiteit is, breekt er een volgende fase aan. Deze mag niet gekenmerkt worden door meer en striktere ordening en reglementering. Integendeel, er is nood aan een vernieuwd kijken naar arbeidszorg en, vanuit een groter geheel, aan het toekennen van een ruimere opdracht.

HOOFDSTUK 9

Van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenteconomie

Carmen Mathijssen

1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de overgang van 'buurt- en nabijheidsdiensten' naar 'lokaledienstenteconomie'. Buurt- en nabijheidsdiensten waren aanvankelijk een sociaaleconomische werkvorm met uiteenlopende verschijningsvormen. Zij toonden zich in de vorm van een boodschappendienst, een occasionele kinderopvang, een sociaal restaurant of de combinatie van verschillende activiteiten tegelijk. Deze diensten vervulden meerdere functies: het ontwikkelen van werkgelegenheid voor uitgesloten groepen, het creëren van dienstverlening op maat en tot slot, participatie van uitgesloten groepen. De overgang naar een lokaledienstenteconomie ging gepaard met een vernauwing van deze drie centrale functies. Zo geraakten de buurt- en nabijheidsdiensten steeds verder verwijderd van hun oorspronkelijke ambitie om binnen de sociale economie een toegankelijke werkvorm voor mensen in armoede te creëren, waarover later meer.

Doorheen de jaren heeft activering in buurt- en nabijheidsdiensten verschillende betekenissen gekregen. In dit hoofdstuk geven we de visies weer van de betrokken beleidsmakers, de koepel en de medewerkers van de buurt- en nabijheidsdiensten. In een explorerend onderzoek bestudeerden we zes buurt- en nabijheidsdiensten in de Westhoek: Boodschappendienst Nieuwpoort, Buurtdiensten Bellewijk in Poperinge, Buurtdiensten 't Park in Wervik, Mobiel@elier in Loker, Seniorenteam in Ieper, en ten slotte Dorpsdienst Nestor, werkzaam in de regio tussen Poperinge, Vleteren, Alveringem en Lo-Reninge. Daarnaast gaan we in op de rol van de Koepel van Buurt- en Nabijheidsdiensten (KBN) binnen die beschreven verschuiving. Aan de drie functies van tewerkstelling, dienstverlening en participatie wordt een diversiteit aan vaak tegenstrijdige betekenissen toegekend door de betrokken actoren. Het is bekend dat de KBN het dominante economische activeringsdiscours onderstreepte en zo het accent verplaatste van 'armoedebestrijding' naar 'tewerkstellingscreatie'. We willen de vanzelfsprekendheid van het dominante activeringsdiscours in beleid en praktijk doorprikken en ruimte creëren voor dialoog. We

willen de spanning tussen de verschillende visies op activering benoemen en bespreekbaar maken. We deden dit aan de hand van een *single embedded case study* (Stake, 1995; 2003), geïnspireerd op het interpretatieve onderzoeksparadigma *social constructionism* (Gergen, 1997; Gergen, Lightfoot & Sydow, 2004). Na overleg met de KBN werd gekozen om onder meer zes buurt- en nabijheidsdiensten in de Westhoek te bestuderen. De Westhoek is een uitgesproken landelijk gebied. Over armoedebestrijding in de stedelijke context waren bij de KBN al vele gegevens beschikbaar, terwijl de initiatieven op het platteland onderbelicht bleven. Aangezien bij *social constructionism* de respondenten van het onderzoek mee vorm geven aan de onderzoeksdoelstellingen, hielden we in de selectie van subcases rekening met de wensen van de betrokkenen in de KBN. De onderzochte subcases waren het Europees activeringsbeleid (telkens armoedebeleid en tewerkstellingsbeleid), federaal activeringsbeleid, Vlaams activeringsbeleid, Koepel Buurt- en Nabijheidsdiensten en twee werkgroepen binnen die Koepel (werkgroep Kansengroepen en werkgroep Buurtontwikkelingsdiensten). Deze subcases worden hier niet verder uitgewerkt; we spitsen de aandacht toe op de zes rurale buurt- en nabijheidsdiensten.

2. De evolutie van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecomomie

2.1 Algemene beschrijving van buurt- en nabijheidsdiensten

De eerste buurt- en nabijheidsdiensten in België ontstonden in de jaren negentig vanuit het opbouwwerk of de lokale besturen. Ze wilden een antwoord bieden op nieuwe of voorheen niet erkende individuele of collectieve behoeften. De initiële beleidsdocumenten, geïnspireerd door de koepelorganisatie van buurt- en nabijheidsdiensten (Koning Boudewijnstichting, 2003), definieerden buurt- en nabijheidsdiensten vanuit de drie al genoemde centrale functies, namelijk tewerkstelling, dienstverlening en participatie.

De functie tewerkstelling betreft het creëren van duurzame en kwalitatieve werkgelegenheid voor sociaal uitgesloten groepen en mensen in armoede. Buurt- en nabijheidsdiensten worden geacht te vertrekken van het aanwezige menselijke potentieel om tewerkstelling op maat te ontwikkelen. Ze willen zinvolle tewerkstelling creëren, die tegelijkertijd bijdraagt tot de sociale cohesie en leefbaarheid van achtergestelde buurten of regio's.

De functie dienstverlening verwijst naar het verlenen van lokale diensten, ingebed in en in nauw contact met de lokale context. Vaak hebben de diensten te maken met het versterken van de sociale cohesie en de leefbaarheid. Om zulke noden te identificeren, wordt een participatief proces opgezet met klanten, medewerkers, vrijwilligers, buurtbewoners en andere sociale actoren. Buurtdiensten zijn hier prioritair gericht op een sociaal achtergestelde buurt; terwijl nabijheidsdiensten zich kunnen richten op een breder geografisch gebied.

Als derde functie wordt participatie naar voor geschoven. Deze functie heeft invloed op de concrete vormgeving van de vorige twee: hoe 'dienstverlening' en 'tewerkstelling' er uitzien in een concrete buurt- en nabijheidsdienst wordt beïnvloed door participatieve processen, zowel bij de start als bij de verdere ontwikkeling. Zo kunnen buurt- en nabijheidsdiensten zichzelf voortdurend aanpassen en verbeteren.

Uit de Beleidsnota Sociale Economie 2004 bleek dat de toenmalige minister van Sociale Economie de heterogene sector in een homogeen kader wilde plaatsen en eenheid in de veelheid van instrumenten wilde brengen. Ze startte met de omvorming van de huidige buurt- en nabijheidsdiensten naar het decretale kader van de lokaledienstenecon omie. De lokaledienstenecon omie verwijst naar aanvullende maatschappelijk relevante diensten die vanuit de gemeente gestuurd, gestimuleerd en opgezet kunnen worden. De buurt- en nabijheidsdiensten moesten omschakelen van een enveloppenfinanciering voor werkingskosten en personeelskosten, naar een gerichte subsidie per doelgroepwerknemer. Met de enveloppenfinanciering was het mogelijk de drie functies te financieren – dit zorgde voor een evenwicht tussen de functies tewerkstelling, dienstverlening en participatie. Met de subsidie per doelgroepwerknemer worden alle middelen gekoppeld aan één functie, namelijk tewerkstelling. De twee andere functies kwamen hierdoor onder druk te staan.

> De subsidie per doelgroepwerknemer zette dienstverlening en participatie onder druk in het voordeel van de functie tewerkstelling.

Tewerkstelling, dienstverlening en participatie kregen andere betekenissen en ook de doelstellingen veranderden. Terwijl de buurt- en nabijheidsdiensten zich wilden richten op de doelgroep van mensen in armoede, werd door de hervorming naar lokaledienstenecon omie de focus verlegd van mensen in armoede naar werkzoekenden. Minder en minder mensen in armoede werden als gevolg daarvan bereikt. Mensen in armoede die zich inzetten met PWA-contracten werden bijvoorbeeld systematisch vervangen door 'sterkere' werkzoekenden, die niet te maken hebben met een meervoudige uitsluitingsproblematiek, en dus wel kunnen ingeschakeld worden via de nieuwe SINE-statuten.

2.2 Tewerkstelling

Bij de zes betrokken buurt- en nabijheidsdiensten observeerden we een spanning tussen een brede en smalle visie op arbeid. De regelgeving kiest expliciet voor de smalle visie. Met de buurt- en nabijheidsdiensten was er nog aandacht voor maatschappelijk engagement en vrijwilligerswerk. Het decreet Lokaledienstenecon omie legt de nadruk op tewerkstelling en doorstroming naar de formele arbeidsmarkt.

In de betrokken buurt- en nabijheidsdiensten wordt vaak tewerkstelling op maat gecreëerd. Hier blijkt dat economische activering wel degelijk een hefboom uit armoede en sociale uitsluiting kan zijn, als er voldoende aandacht is voor de kwaliteit van het werk. Het arbeidsproces en de werkgever zijn flexibel en proberen rekening te houden met de mogelijkheden en beperkingen van de werknemers, zoals met hun fysieke en mentale toestand. Er wordt vertrokken van de capaciteiten van de mensen. De werknemers krijgen verantwoordelijkheid over (een stuk van) hun takenpakket en hebben zo kansen om ervaringen op te doen als competente actor. Hun mening en ervaring worden gevalideerd. Het werk wordt niet alleen samen gepland, maar ook geëvalueerd en bijgestuurd.

Tijdens het onderzoek in de Westhoek bleek al vrij snel dat buurt- en nabijheidsdiensten niet alleen tewerkstelling creëren, maar ook – vanuit hun brede visie op 'werk'- andere manieren aanbieden om zich te engageren, en dit zowel voor medewerkers, vrijwilligers, klanten en/of buurtbewoners. De buurt- en nabijheidsdiensten richten zich op de sociale cohesie en leefbaarheid in eigen buurt of regio, wat kansen biedt op solidariteit en engagement in een gemeenschappelijk project. De nadruk ligt ook op democratisch burgerschap en maatschappelijke participatie. Buurt- en nabijheidsdiensten streven naar een lage drempel. Mensen moeten de kans krijgen om zelfvertrouwen en sociale netwerken op te bouwen doorheen engagement in praktijken die ze zelf sociaal relevant vinden.

De intensiteit en de inhoud van het takenpakket kan verschillen. Buurtdiensten 't Park ondersteunen bijvoorbeeld vrijwillig engagement en formele tewerkstelling, waaronder de buurtwachten en de afvalpreventiemedewerker. Ze leggen de nadruk op toegankelijkheid door te werken met een lage drempel. Mensen kunnen starten met een 'beperkt' engagement, van zelfs maar enkele uren per maand, en kunnen daarin groeien aan hun eigen tempo. Men wil zoveel mogelijk rekening houden met de mogelijkheden en beperkingen van de medewerkers. Zo kreeg een buurtwacht in 't Park in Wervik gezondheidsproblemen: hij was teleurgesteld dat zijn fysieke toestand niet meer toeliet om met de andere buurtwachten mee te stappen. De buurtwerkster probeerde samen met hem een nieuwe taak te vinden. Ze besloten dat de buurtwerkster niet meer de te lopen routes voor de buurtwachten zou voorschrijven, maar dat de betreffende buurtwachter deze taak zou overnemen. Als voormalige buurtwacht weet hij immers beter dan de buurtwerkster waar en wanneer er voor de buurtwachten 'iets te zien of te doen is'. Iedere ochtend staat hij paraat om een route uit te stippelen en de buurtwerkster heeft vertrouwen in zijn deskundigheid. Bovendien zijn er geen klachten meer van buurtwachten die gestuurd worden naar 'waar er niets te zien en niets te doen is'. Er wordt dus niet enkel rekening gehouden met zijn fysieke beperkingen, maar ook met zijn verlangen om verantwoordelijkheid op te nemen voor zijn buurt.

In het decreet Lokaledienstenecomomie ligt de nadruk op jobcreatie. Het decreet erkent wel dat er wordt bijgedragen tot sociale cohesie en de leefbaarheid van een buurt, maar dat wordt niet verder uitgewerkt of gefinancierd. De enige elementen van de buurt- en nabijheidsdiensten die hun neerslag kregen in de uiteindelijke wettelijke kaders, zijn deze die verzoenbaar waren met de dominante

beleidsdoelstelling van het verhogen van de tewerkstellingsgraad. De doelstellingen 'creatie van tewerkstelling' en 'stimulatie van doorstroom' zorgen voor een toenemende standaardisatie van de buurt- en nabijheidsdiensten. Door de groeiende druk om zich te verantwoorden voor het efficiënt besteden van de ontvangen subsidies, wordt de nadruk steeds meer gelegd op berekenbare output, zoals op het aantal personen dat doorstroomt naar de reguliere arbeidsmarkt. Het decreet Lokaledienstenecon omie bepaalt immers dat kansengroepen moeten geïntegreerd worden in de reguliere arbeidsmarkt.

Buurt- en nabijheidsdiensten willen mensen echter niet dwingen om de organisatie te verlaten. Soms ontstaat dan een conflict met de VDAB die een rol heeft in de externe controle van de doorgroeicapaciteiten van de werknemers. Indien een werknemer met voldoende capaciteiten niet doorstroomt naar reguliere tewerkstelling, dan neemt de loonsubsidie af. Zo krijgen de buurt- en nabijheidsdiensten de rol van opstapje naar een job in een reguliere onderneming. 'Actief zijn' wordt verengd tot 'actief zijn op de formele arbeidsmarkt'. Andere opties zoals werk in de sociale economie of vrijwilligerswerk worden zo tekort gedaan. Vrijwilligerswerk wordt meer en meer gezien als een middel om relevante ervaringen voor de arbeidsmarkt op te doen of als een deel van het traject naar werk. Enkele mensen slagen er inderdaad in om door te stromen naar de formele arbeidsmarkt en geraken zo uit de armoede. Dit is echter geen reden om dit doorstroomdiscours kritiekloos op te leggen aan de buurt- en nabijheidsdiensten.

Er zijn meerdere risico's verbonden aan het afrekenen van buurt- en nabijheidsdiensten op basis van de gerealiseerde doorstroom. Ten eerste worden buurt- en nabijheidsdiensten bijna gedwongen om zich te richten op de 'sterkeren', voor wie doorstroom een haalbare optie is. Zo vallen mensen die te maken hebben met een complexe meervoudige uitsluitingsproblematiek uit de boot. Ten tweede wordt de betaalbaarheid van vorming en opleiding problematisch, indien men telkens de best opgeleide personeelsleden moet laten gaan en nieuwe onervaren werknemers moet opleiden. Ten derde kan men zich afvragen wat deze druk tot doorstroming betekent in een context waar onvoldoende jobs beschikbaar zijn voor de potentiële uitstromers uit de buurt- en nabijheidsdiensten. Vooral voor oudere werknemers of werknemers met een fysiek letsel leidt de druk tot doorstroming niet naar reele kansen op een aangepaste job in een reguliere onderneming. Ten vierde is het moeilijk om op lange termijn het noodzakelijke vertrouwen op te bouwen bij klanten en buurtbewoners als de medewerkers telkens moeten doorstromen. Een belangrijke vraag is ten slotte naar welke jobs in de reguliere ondernemingen deze mensen doorstromen. Niet alle jobs betekenen immers een hefboom uit armoede en uitsluiting. Er is nood aan zorg, emotioneel welzijn, ondersteuning op maat, vorming en opleiding. De kwaliteit van de arbeid is cruciaal. Om te kunnen spreken van duurzame doorstroom moet het gaan om jobs die geen negatieve effecten hebben op de andere levensdimensies.

Kortom, er is in het nieuwe decreet nog steeds ruimte voor tewerkstelling op maat, maar dan eerder voor werkzoekenden, dan voor mensen in armoede. De zeer flexibele inzet van enkele uren per maand, is na het afvoeren van het PWA-

systeem niet meer mogelijk. Tewerkstelling is enkel nog mogelijk voor de werknemers met voldoende draagkracht om minstens een deeltijds contract aan te kunnen. Vrijwillig engagement krijgt weinig of geen ademruimte meer.

> In het nieuwe decreet is tewerkstelling enkel nog mogelijk voor werknemers met voldoende draagkracht.

2.3 Dienstverlening

De dienstverlening op maat staat in de bestudeerde buurt- en nabijheidsdiensten in het teken van nabijheid en verbondenheid. Er is aandacht voor het samenbrengen van mensen en het stimuleren van een gevoel van samenhorigheid door het ondersteunen van (informele) ontmoetingsruimten waar mensen kunnen bijeenkomen en praten over leven, werk en wijk. De buurt- en nabijheidsdiensten willen het sociale weefsel versterken door mensen de kans te geven verantwoordelijkheid te nemen voor elkaar en hun leefomgeving.

Er is objectieve nabijheid door de lokale verankering in het dagelijkse leven van de gebruikers en medewerkers. Verder is er objectieve nabijheid in de ruimte (in een bepaalde buurt of regio) en in de tijdsdimensie (langdurige relaties met herhaalde contacten). Deze inbedding heeft als voordeel dat er gemakkelijk signalen aan andere diensten kunnen worden gegeven. De medewerkers van de buurt- en nabijheidsdiensten kunnen horen en zien wanneer gebruikers problemen hebben. Dan kunnen ze zelf advies geven of de informatie doorspelen aan gespecialiseerde diensten. Dit is mogelijk door de tijd die beschikbaar is voor een gesprek over dienstverlening, gezondheid of de gezinssituatie.

Subjectieve nabijheid bestaat in de onderlinge relaties die de louter technische prestaties en dienstverlening overstijgen. Het gaat om de gevoelswaarde van de relationele diensten. Vertrouwen is een gevolg van deze nabijheid en ontwikkelt zich doorheen de tijd via ervaring met en informatie over de ander. Er kan een persoonlijke band en vertrouwen opgebouwd worden door gesprekken en het ‘aanwezig en aandachtig zijn’. Deze vorm van subjectieve nabijheid kan betrekking hebben op de relatie tussen de medewerkers en de gebruikers van de diensten, en op de relatie tussen de medewerkers en de praktijkwerkers die hen begeleiden en ondersteunen.

Buurt- en nabijheidsdiensten rapporteren echter toegenomen druk om meer diensten in minder tijd te leveren, wat ervoor zorgt dat aspecten van nabijheid onder spanning komen te staan. Deze aspecten van nabijheid en sociale cohesie worden in het decreet Lokaledienstenecomomie niet erkend of gefinancierd. Zo sluipt er een contradictorisch element in het beleid. In hun discours beklemtonen beleidsmakers dat sociale cohesie moet worden bevorderd. Tegelijk krijgen de buurt- en nabijheidsdiensten van diezelfde beleidsmakers geen financiële middelen om deze woorden in daden om te zetten.

De aandacht voor nabijheid is moeilijk te verzoenen met de groeiende invloed van het efficiëntiedenken. Naarmate de klemtoon meer komt te liggen op efficientie, krijgen aspecten van nabijheid minder ruimte. Door de toenemende druk om meer diensten in minder tijd te leveren, wordt alle beschikbare tijd grondig gepland en ingevuld. Zo is er steeds minder 'ongeplande tijd' of 'betekenistijd'. Daardoor ontstaat het risico dat zowel voor de medewerkers als de gebruikers de beleefde kwaliteit van de dienst vermindert. Geldof & Driessens (2003) verwijzen in deze context naar de efficiëntieparadox, die inhoudt dat er door het zoeken naar meer efficiëntiewinst op een zeker moment kwaliteitsverlies en uiteindelijk dus ook efficiëntieverlies optreedt. De voortdurend toenemende productiviteitsdruk zorgt ervoor dat er steeds minder ongeplande tijd is. Voor relationele diensten is deze ongeplande tijd nochtans nodig. In dit verband onderscheidt Kunneman (1996) 'prestatietijd' en 'betekenistijd'. Prestatietijd is planbare en berekenbare tijd, waarin alleen maar gebeurt wat van te voren bedacht werd. Betekenistijd heeft intrinsieke betekenis en is niet al op voorhand bepaald door een extern doel. Betekenistijd is niet te plannen, maar er kunnen wel voorwaarden voor worden gecreëerd. Buurt- en nabijheidsdiensten ervaren druk om hun activiteiten meer en meer in termen van prestatietijd vorm te geven.

Er is nood aan een remoralisering van de onderhandelingen betreffende de buurt- en nabijheidsdiensten en de lokaledienstenecon omie. De buurt- en nabijheidsdiensten erkennen dat efficiëntie wel degelijk belangrijk is, maar vinden het problematisch wanneer dat het enige criterium is bij onderhandelingen. Binnen buurt- en nabijheidsdiensten bestaan immers ook andere niet-meetbare relevante sociale meerwaarden, zoals nabijheid, vertrouwen en 'zorg dragen voor de kwetsbaarsten in onze samenleving'. Die krijgen momenteel weinig ruimte en legitimiteit.

De alleenheerschappij van het efficiëntiedenken wordt door Clarke & Newman (1997) *managerialism* genoemd. *Managerialism* is een set van praktijken en discoursen met betrekking tot effectiviteit, flexibiliteit, kostenefficiëntie, audits en meetbaarheid. De nadruk ligt op rationele analyse van input en output om zo *more for less* af te leveren. Het blijkt moeilijk om tegen de managementlogica in te gaan. Het is problematisch wanneer mensen hun handelingen en beslissingen enkel nog verantwoorden ten aanzien van deze efficiëntiecriteria, en zich niet meer moreel verantwoordelijk voelen. Het managementdiscours slaagt erin om alternatieve discoursen als het ware te koloniseren door een schijnbare consensus te creëren. Zo werd participatie versmald tot 'overleg met werknemers' en tewerkstelling tot 'jobcreatie en doorstroom'. Dit zorgt voor een letterlijk verlies aan woorden. *Managerialism* versmalt de grenzen van wat mogelijk, denkbaar en zegbaar is. Omdat het wordt voorgesteld als universeel toepasbaar in elke context en elke organisatie, wordt efficiëntie het dominante criterium. Volgens Ortega & Minguez (2001) is 'kostenefficiëntie' het dominante, misschien zelfs enige, criterium geworden dat sociale, politieke en economische relaties determineert en legitimeert. Biesta (2004) interpreteert de opkomst van *managerial accountability* niet als een geïsoleerd fenomeen, maar eerder als onderdeel van een brede sociale transformatie die vele, misschien zelfs alle, sferen van ons leven beïnvloedt.

Deze sociale transformatie houdt in dat economische relaties niet alleen politieke relaties, maar de gehele sfeer van het politieke dreigen te vervangen. Sterker zelfs, volgens Biesta (2004: 241-250) is dit een apolitieke en antidemocratische strategie die alle significante relaties in economische termen herdefinieert en relaties van verantwoordelijkheid onmogelijk maakt.

De buurt- en nabijheidsdiensten werden in zekere mate gekoloniseerd door dit efficiëntiedenken. De meerwaarden van buurt- en nabijheidsdiensten zijn echter niet eenvoudig uit te drukken in termen van financiële opbrengst, aantal geleverde diensten of tewerkstellings- of doorstroomcijfers. Niet alle sociale meerwaarden kunnen gevat worden in dit managerialistisch discours.

De grenzen van het efficiëntiedenken worden bij Dorpsdienst Nestor snel zichtbaar. Aangrijpend is het verhaal van een vrijwilliger en een bejaarde weduwe die al jaren niet meer het graf van haar man kon bezoeken. Een vrijwilliger gaat haar thuis oppikken, neemt haar mee naar de bloemenwinkel om een bloemstuk te kiezen, neemt haar dan mee naar het kerkhof, kuist de grafsteen van haar man op, en laat de dame even tegen haar man praten. De weduwe is zeer tevreden dat ze haar man nog eens kan bezoeken; de vrijwilliger is ontroerd. Na het bezoek kunnen de weduwe en de vrijwilliger bij een kopje koffie napraten. Dat dit verhaal meerdere elementen van nabijheid aanhaalt, is duidelijk. Maar of deze buurt- en nabijheidsdienst efficiënt is, is een heel andere vraag. Indien deze dienst enkel en alleen geëvalueerd wordt aan de hand van efficiëntiecriteria, zou het oordeel wel eens negatief kunnen uitvallen. Deze dienst is niet uit te drukken in tewerkstellingscijfers (het gaat immers om vrijwilligers, meestal gepensioneerden die het vrijwilligerswerk niet beschouwen als een opstapje naar de formele arbeidsmarkt). Wanneer we kijken naar 'veel diensten in weinig tijd leveren', is het verdict ook niet rooskleurig. Het is efficiënter om bijvoorbeeld een bus in te leggen op een vast moment om alle weduwes in de regio tegelijk naar het kerkhof te brengen. De dames zelf bloemen laten kiezen in de bloemenwinkel kost veel tijd; het is efficiënter om op voorhand een bloemstuk te bestellen. De efficiëntste oplossing is misschien een website aanmaken met foto's van de graven op het kerkhof. De senioren moeten dan zelfs niet meer naar het kerkhof vervoerd worden. Alle sociale contacten (met elkaar, bloemist, vrijwilliger, andere bezoekers van het kerkhof) vallen weg. Het lijkt wel dat naarmate de klemtoon meer op efficiëntie komt te liggen, de aspecten die te maken hebben met nabijheid minder ademruimte krijgen. Ondanks de sociale meerwaarden die de buurt- en nabijheidsdiensten voortbrengen, doorstaan ze niet allemaal een evaluatie aan de hand van efficiëntiecriteria. Vooral degene die hun output niet kunnen uitdrukken in tewerkstellingscijfers of hun aandacht richten op de moeilijk meetbare 'nabijheid en sociale cohesie' komen zo in de problemen.

2.4 **Participatie**

De spanning tussen participatie als middel (om een breder sociaal draagvlak te bekomen of om beter op maat te kunnen werken) en participatie als democratisch

burgerschap (als doel op zich) werd in de geobserveerde buurt- en nabijheidsdiensten zichtbaar. Doorheen de analyse van de verzamelde data kwam participatie als democratisch burgerschap naar voren als dé centrale functie van de onderzochte buurt- en nabijheidsdiensten. Dat staat in schril contrast tot het decretale kader van de lokaledienstenecon omie, waar participatie wordt afgeslankt tot één criterium: er moet 'op regelmatige basis overlegd worden met de werknemers'. Vaak zijn instrumentele participatie en participatie als doel op zich in elkaar verstrengeld. Soms staan ze echter ook in een spanningsvolle verhouding tot elkaar. Ruimte maken voor democratisch burgerschap is niet altijd 'efficiënt'. Zo zorgt werken aan solidariteit en verdraagzaamheid niet voor een snellere dienstverlening. Participatie kost tijd en geld.

Volgens de betrokken praktijkwerkers op de uitwisselingstafels in de Westhoek zijn 'het verlenen van diensten' en 'het creëren van tewerkstelling' instrumenten ter ondersteuning van de doelstelling van participatie en democratisch burgerschap. Democratisch burgerschap verwijst daarbij naar alle manieren om sociale verantwoordelijkheid en engagement op te nemen. Zowel werknemers, gebruikers, buurtbewoners en andere sociale actoren worden hiertoe gemotiveerd. Er wordt uitgegaan van een verantwoordelijkheidsgevoel van mensen, die worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor hun wijk of regio. Buurt- en nabijheidsdiensten doen inspanningen om te vertrekken van de vormen van actief zijn die mensen al beoefenen in hun gezin of buurt. Doordat buurt- en nabijheidsdiensten vertrekken van zaken die mensen al bezighouden, worden bewoners van achtergestelde wijken aangesproken als deskundigen voor de verbetering van hun leefomgeving. Door haalbare taken tot een goed einde te brengen, kan zichtbaar gemaakt worden dat ook zij competente actoren zijn die een stempel kunnen drukken op hun omgeving.

Bij het opstarten van een buurt- en nabijheidsdienst kan daarbij worden aangesloten door een diverse waaier van participatieve werkwijzen te gebruiken. Deze werkwijze is natuurlijk erg arbeidsintensief, maar er zijn grote voordelen wat betreft de inzet en motivatie van medewerkers en gebruikers. Zij krijgen het gevoel dat ze meetellen, dat ze iets goed kunnen en dat ze worden gerespecteerd. Vooral de buurtontwikkelingsdiensten vallen op door bijzondere inspanningen op het gebied van participatie en buurtgericht werken. Met een participatief behoeftenonderzoek worden de onvervulde individuele en sociale noden van de buurt geïnventariseerd en geanalyseerd. Bij deze participatieve diagnose is het heterogene karakter van de buurt een aandachtspunt. Het is een uitdaging om probleemdefinities en mogelijke oplossingen te benaderen vanuit heterogene invalshoeken.

Naast participatie als democratisch burgerschap is er ook participatie als middel om de efficiëntie te verhogen. Zo wordt participatie ingezet als instrument om te verzekeren dat de tewerkstelling haalbaar en op maat is, en dat de diensten nauwer aansluiten bij de wensen van de gebruikers. De gebruikers van buurt- en nabijheidsdiensten kunnen in diverse vormen feedback geven. Dit is een *voice*-model, waar gebruikers kunnen participeren in het plannen, vormgeven en leveren van de diensten zodat die beter voldoen aan de behoeften. Zo spreken de gebruikers

zich als coproducenten uit over de kwaliteit van de diensten. De gebruikers geven feedback op de dienstverlening en de wijze waarop de diensten geleverd worden. Zo worden ze niet behandeld als *users & choosers*', maar eerder als *makers & shapers* (Cornwall & Gaventa, 2001). Dit staat in contrast met het *choice*-model, waar gebruikers kunnen kiezen om van dienstleverancier te veranderen en zo de wetten van de vrije markt te laten werken (Clarke & Newman, 1997). Het *choice*-model blijkt niet te werken wanneer het gaat om minder kapitaalkrachtige klanten en diensten die zich richten op kleine niches die door de markt over het hoofd worden gezien (onvervulde sociale noden, niet rendabel, te uitgestrekt gebied, wachtlijsten...). De buurt- en nabijheidsdiensten kiezen voor het *voice*-model eerder dan voor het *choice*-model, omdat ze zich richten tot minder kapitaalkrachtige klanten die vaak mobiliteitsproblemen ondervinden. Deze mensen kunnen niet zomaar kiezen op welke diensten of dienstverlener ze beroep willen doen. Soms werden zij in het verleden zelfs geconfronteerd met het volledig ontbreken van dienstverleners. Het *choice*-model werkt niet bij deze kwetsbare doelgroep.

In het decreet Lokaledienstenecomomie wordt participatie afgeslankt tot één criterium: er moet 'op regelmatige basis overlegd worden met de werknemers'. In het decreet verdwijnt participatie in een vage, ruim interpreteerbare formulering naar de achtergrond. Er is geen financiering voorzien voor de ruimere definitie van participatie die de buurt- en nabijheidsdiensten naar voren schuiven. Het bottom-upwerken vanuit concrete vragen en noden van mensen in armoede krijgt in de nieuwe constellatie geen aandacht meer. In het decreet krijgen vooral de functies tewerkstelling en dienstverlening een prominente plaats. De participatieve processen die bij meerdere diensten ervoor zorgden dat werknemers, vrijwilligers, wijkbewoners, sociale actoren en/of andere betrokkenen mee hun stempel drukten op de inhoud, vormgeving en ontwikkeling van de diensten, worden teruggeschroefd. De buurtontwikkelingsdiensten die bottom-upvorm kregen, moeten zich heroriënteren naar top-down opgelegde beleidskaders en criteria. Er is steeds minder gelegenheid voor mensen in armoede om de doelstellingen en vooronderstellingen van de buurt- en nabijheidsdiensten te bevragen of uit te dagen. De continue dialoog waarbij samen beslist wordt over doelstellingen, aanpak, participatie en haar grenzen, dreigt verloren te gaan.

2.5 De evolutie van de drie functies: samenvattend

Samenvattend kunnen we stellen dat de onderhandelingen rond het Decreet Lokaledienstenecomomie gepaard gingen met een afwending van de oorspronkelijke doelstellingen van de buurt- en nabijheidsdiensten ten voordele van de creatie van tewerkstelling en doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt. De buurt- en nabijheidsdiensten moeten doorheen hun heroriëntering tot lokaledienstenecomomie meer de klemtoon leggen op tewerkstelling en dienstverlening, terwijl hun participatieve manier van werken naar de achtergrond verdwijnt. Participatie wordt door het nieuwe decreet niet uitgewerkt of gefinancierd. De veelzijdigheid

van de buurt- en nabijheidsdiensten werd geïnstrumentaliseerd. Vande Lanotte en Picqué waarschuwden reeds in 2000 hiervoor. Ze schreven dat buurt- en nabijheidsdiensten bijdragen aan socioprofessionele inschakeling van laaggeschoolde werklozen, maar dat dit niet hun voornaamste finaliteit is. Ze wezen op het risico van instrumentalisering: buurt- en nabijheidsdiensten werden afgewend van hun oorspronkelijke doelstellingen ten gunste van een door de overheid beklemtoonde doelstelling, namelijk de inschakeling van werklozen of laaggeschoolden. Bij de bestaande projecten wordt nagegaan of en op welke manier de buurt- en nabijheidsdiensten in dat structurele kader kunnen worden ingepast.

Spanningen in buurt- en nabijheidsdiensten…	**... na overgang naar lokaledienstenecon omie**
Spanningsveld bij functie *tewerkstelling* tussen inzetbaarheid en democratisch burgerschap →	– Nadruk op jobcreatie voor kansengroepen – Geen middelen voor vrijwilligerswerk en burgerschap
Spanningsveld bij functie *dienstverlening* tussen efficiëntie en nabijheid →	– Diensten op maat – Geen middelen voor sociale cohesie en nabijheid
Spanningsveld tussen *participatie* als instrument en participatie als doel op zich →	– Geen middelen – Bottom-up ontwikkelde diensten moeten aanpassen aan top-downcriteria

> Buurt- en nabijheidsdiensten werden van hun doelstellingen afgewend ten voordele van de inschakeling van werklozen en laaggeschoolden.

3. De rol van de koepel buurt- en nabijheidsdiensten

De Koepel voor Buurt- en Nabijheidsdiensten heeft een grote rol gespeeld in deze instrumentalisering en versmalling. De voormalige Koepel voor Buurt- en Nabijheidsdiensten (KBN) veranderde eind december 2007 van naam naar Koepel voor Lokaledienstenecon omie. De KBN speelde een belangrijke rol in het onderhandelen van het beleidskader en de financieringsinstrumenten waarover de buurt- en nabijheidsdiensten beschikken. De KBN wil "een dialoog versterken met de overheid om te voorzien in de nodige middelen en instrumenten (wetgeving) die moeten toelaten dat buurt- en nabijheidsdiensten kunnen verder werken[1]". Het is de bedoeling dat buurt- en nabijheidsdiensten meer doorwegen op de besluitvormingsprocessen.

Het optimisme bij de opstart van dit experiment in de sociale economie, is doorheen de tijd gaandeweg veranderd onder invloed van onder meer begrotingstekorten en vraagstukken over de betaalbaarheid van de sociale zekerheid. Deze context gaf vorm aan de neerwaartse spiraal in de onderhandelingen tussen buurt- en nabijheidsdiensten en de beleidsmakers. De klemtoon kwam meer te liggen op het verhogen van de tewerkstellingsgraad, terwijl de andere sociale meerwaarden niet gewaardeerd en niet gefinancierd werden. De diversiteit van engagement en vrijwilligerswerk verdwijnt naar de achtergrond.

De KBN slaagde er niet in om de rol te spelen van sociale beweging, die de belangen van individuele buurt- en nabijheidsdiensten verdedigt. Hoe komt dat? Sociale bewegingen zijn producenten van nieuwe ideeën, die bestaande vormen van kennis uitdagen. Om door Eyerman en Jamison (1991) als een sociale beweging gezien te worden, moet een diversiteit van organisaties, groepen en individuen zich ontwikkelen en proberen een collectief project te realiseren. Zo wordt een collectieve alternatieve identiteit gearticuleerd. Sociale bewegingen creëren een publieke plaats waar belangen kunnen worden uitgesproken. Jamison (2006) beschrijft de productie van kennis binnen sociale bewegingen als drie intergerelateerde dimensies of *knowledge-interests*: de kosmologische, de technologische en de organisatorische. Deze vormen de bouwstenen van de collectieve bewegingsidentiteit (Eyerman & Jamison, 1991; Jamison & Eyerman, 1989).

– De kosmologische dimensie verwijst naar een alternatief wereldbeeld of visie, in dit geval naar de relatie tussen het economische en het sociale. Door het in vraag stellen en herinterpreteren van bestaande sociale normen en waarden, creëren bewegingen nieuwe referentiekaders, waarmee mensen zich kunnen identificeren.
– De technologische dimensie verwijst naar de specifieke kennis en voorwaarden die nodig zijn om alternatieve ideeën concreet te maken. Het betreft de vertaling naar het dagelijkse leven.
– De organisatorische dimensie refereert aan de organisatie van de kennisproductie of de manier waarop bewegingen hun boodschap laten horen. Daartoe is onder meer systematische communicatie tussen de sociale beweging en haar omgeving nodig.

Eerst bespreken we de kosmologische dimensie: individuele buurt- en nabijheidsdiensten starten vaak vanuit een expliciete alternatieve visie en doelstellingen. Het lijkt erop dat de KBN er niet in slaagt om een alternatief discours te ontwikkelen en te communiceren, maar eerder wil aansluiten bij de door beleidsmakers gehanteerde begrippenkaders. Nochtans vonden we doorheen de ontwikkeling van de KBN ook voorbeelden van inspanningen om aan een alternatief discours te werken. Binnen de denkgroepen Kansengroepen groeiden bijvoorbeeld aanzetten tot een alternatief discours.

De denkgroep Kansengroepen wou definiëren wat ‘kansengroepen’ betekent in de context van buurt- en nabijheidsdiensten. Deze denkgroep werd niet opgericht naar aanleiding van een vraag van de beleidsmakers, maar intern aangezwengeld en ondersteund door enkele leden van de algemene vergadering van de KBN. Dit waren hoofdzakelijk buurtdiensten die een bredere bezorgdheid hebben rond participatie en armoede. Zij wilden erkenning voor het feit dat participatief werken heel wat omkaderingskosten met zich meebrengt. Ze creëerden meer ruimte voor subjectieve criteria in de lijst van kenmerken waaraan iemand moet voldoen om tot de kansengroepen gerekend te worden, door bijvoorbeeld ‘medisch attest’ te vervangen door ‘gezondheidsproblemen’ en ‘allochtoon’ door ‘discriminatie op basis van etnische afkomst’. Sommige objectieve criteria vinden ze drempelverhogend, controlerend of zelfs deontologisch bedenkelijk. De denkgroep is zich

ervan bewust dat velen de subjectieve kenmerken niet werkbaar zullen vinden wegens niet meetbaar. Ze erkennen dat velen de voorkeur geven aan objectieve en controleerbare criteria. Toch vinden ze de criteria een relevante aanvulling in de context van buurt- en nabijheidsdiensten omdat volgens hen niet alles te vatten is in objectieve criteria. Er is nood aan dialoog over deze criteria. De definitie van de denkgroep wordt door de KBN gecommuniceerd aan de beleidsmakers en krijgt zijn neerslag in het decreet Lokaledienstenecomomie, waar naast doelgroepwerknemers ook sprake is van kansengroepen. Enkel voor de omkadering van doelgroepwerknemers werd door de overheid financiële steun voorzien. Het werken met kansengroepen wordt door de overheden gezien als een principiële keuze vanwege de buurt- en nabijheidsdiensten zelf en wordt dus niet gesubsidieerd.

Mede door aandringen van deze denkgroep en door volharding van de KBN tijdens de onderhandelingen hierover, werd in het decreet Lokaledienstenecomomie een jaarlijkse basisfinanciering van 12.000 euro voor omkadering voorzien als tegemoetkoming voor kleinere diensten met minder dan 10 VTE-doelgroepwerknemers. Zo zal een project minimaal één omkaderingsmedewerker hebben.

Het blijkt dat de aanzetten tot alternatief discours binnen individuele buurt- en nabijheidsdiensten en werkgroepen niet voldoende impact hebben op de beleidsmakers. Misschien is dat zo omdat ook binnen de KBN het beleidsdiscours dominant blijft.

Wat betreft de kosmologische dimensie, krijgt de alternatieve visie van buurt- en nabijheidsdiensten om te pogen sociale ambities en economische doelstellingen met elkaar te verzoenen, niet veel ruimte binnen de KBN. De bestaande beleidskaders worden niet in vraag gesteld. Er wordt aansluiting gezocht bij de bestaande beleidsinstrumenten en –discoursen. Daardoor worden pogingen tot het ontwikkelen van een alternatief discours telkens weer afgebroken. De gemeenschappelijke waarden en normen waarmee (nieuwe) buurt- en nabijheidsdiensten zich kunnen identificeren, worden niet voldoende uitgewerkt om een impact te hebben. KBN slaagt er zo niet in zich te onderscheiden door zijn alternatief karakter.

De KBN richt zijn aandacht vooral op de technologische en organisatorische dimensie. Deze verwijst naar de structurele financiële middelen en het wetgevende kader, nodig om concreet door te werken met de bestaande buurt- en nabijheidsdiensten en om nieuwe te kunnen oprichten. De nadruk ligt meteen op integratie of op het zoeken naar praktische manieren om de eigen visie waar te maken. Dat dit ontbreken van een eigen discours een rol speelde in het proces van instrumentalisering en normalisering dat de buurt- en nabijheidsdiensten doormaakten, is meer dan waarschijnlijk. De KBN zag over het hoofd dat een discours nooit zomaar een instrument is om financiële middelen binnen te rijven. Het gebruiken van een op tewerkstelling gericht activeringsdiscours zorgt er meteen ook voor dat het moeilijk of zelfs onmogelijk wordt om een alternatieve logica aan de onderhandelingen toe te voegen. Aanzetten tot de uitbouw van een alternatief discours, krijgen weinig kansen binnen de KBN en binnen de onderhandelingen van de KBN met het kabinet Sociale Economie. De enige stukjes van het alternatieve discours van de buurt- en nabijheidsdiensten die hun neerslag kregen in de uitein-

delijke wettelijke kaders, waren diegene die verzoenbaar waren met de dominante beleidsdoelstelling van het verhogen van de tewerkstellingsgraad.

De oorspronkelijke intenties van de buurt- en nabijheidsdiensten (die initieel mee werden onderschreven door de beleidsmakers) werden meegezogen in een technisch overleg of een managementdiscussie. Ook omdat er binnen de KBN geen eensgezindheid is, legt de KBN zich neer bij deze evoluties. Bepaalde buurt- en nabijheidsdiensten passen inderdaad goed in het decreet. Vele ervaren echter spanning omdat ze weinig tewerkstelling creëren of omdat ze niet kunnen aansluiten bij een bepaalde sector. Dat is omdat ze diverse diensten aanbieden in het kader van een integrale benadering van armoede. Om te proberen tot een consensus te komen, zowel intern binnen de KBN als in de onderhandelingen met beleidsmakers, wordt de nadruk in toenemende mate gelegd op de concepten effectiviteit en efficiëntie. De nadruk op het zoeken naar consensus met de subsidiegevers zorgde bij de KBN voor het verdwijnen van verwijzingen naar sociale conflicten en breuklijnen. Op deze manier kan zelfs de problematiek waarrond buurt- en nabijheidsdiensten werken tot op zekere hoogte gedepolitiseerd worden. Het eenzijdig op efficiëntie gerichte discours gaf vorm aan de onderhandelingen tussen de KBN en het beleid, en gaf zo ook vorm aan het decreet dat eruit voortkwam. Dit discours werd ook binnen de KBN geaccepteerd als het dominante en vanzelfsprekende discours, gericht op tewerkstellingscijfers.

Volgens Van Robaeys, Dierckx & Vranken (2005) gebruiken sociale bewegingen verschillende soorten strategieën. Conventionele strategieën zijn gericht op het overleggen en onderhandelen met beleidsactoren. Demonstratieve strategieën zijn bijvoorbeeld handtekeningenacties, demonstraties, brieven- of mailacties. Confronterende strategieën zijn bijvoorbeeld een boycot, het verstoren van een bijeenkomst of sociale acties. Sociale acties willen druk uitoefenen met het doel om maatschappelijke veranderingen te realiseren of het behoud van een toestand te bekomen. Met een sociale actie kan een probleem onder de aandacht van het brede publiek en de beleidsmakers gebracht worden, zodat er kan worden aangedrongen op de erkenning en/of de oplossing van het probleem. Zo hebben sociale acties een signaalfunctie naar beleidsverantwoordelijken. Sociale acties willen maatschappelijke onverschilligheid doorbreken (Mathijssen, 2003). De KBN maakt hoofdzakelijk gebruik van conventionele strategieën, en slechts in veel mindere mate van demonstratieve of confronterende. Hun eerste zorg is overleg met de overheid. Ze beperken zich hoofdzakelijk tot onderhandelingen met het Vlaamse kabinet Sociale Economie, waarlangs ook de gesprekken met de belendende sectoren verlopen. Door het schrijven van memoranda aan beleidsmakers, wil de KBN de precaire situatie van de buurt- en nabijheidsdiensten in de aandacht houden en lobbyen voor een duurzaam financieel kader. In deze memoranda spreekt de KBN vooral de taal van de beleidsmakers.

Er is volgens de KBN echter ook meer nood aan beleidsacties, die niet altijd beleidsconfirmerend hoeven te zijn. Dit blijft echter moeilijk omdat de buurt- en nabijheidsdiensten alle afhankelijk zijn van subsidiëring. De keuze voor sociaal overleg boven sociale actie kwam er altijd na bevraging van de leden. Er was altijd

iemand die aandrong om voorzichtig te zijn en 'niemand op de tenen te trappen' of die erop wees dat 'ze op dat moment juist in onderhandeling waren met een bepaalde beleidsmaker'. De KBN werd zo afgeremd door de lidorganisaties. De KBN consulteert haar leden altijd voordat er iets wordt ondernomen. Vaak zijn er enkele mensen die actie willen ondernemen, terwijl anderen vragen om op de rem te gaan staan. Dezelfde praktijkwerkers die in de eigen buurt- en nabijheidsdienst 'strijdlustig' zijn, komen in overleg bij de KBN tot heel wat 'bravere' standpunten.[2] Misschien worden zo wel kansen gemist om de maatschappelijke en politieke onverschilligheid te doorbreken?

4. Besluit

Ten slotte blikken we terug naar wat de verandering van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecon omie met zich heeft meegebracht. We verwijzen kort naar de veranderingen in de doelstellingen van de lokale diensten en naar de rol die de KBN gespeeld heeft in de instrumentalisering en versmalling van de drie centrale functies. Bij de overgang van buurt- en nabijheidsdiensten naar lokaledienstenecon omie stellen we een vernauwing vast van de centrale functies van tewerkstelling, dienstverlening en participatie. De onderhandelingen rond het decreet Lokaledienstenecon omie gingen gepaard met een afwending van de oorspronkelijke ambitie van armoedebestrijding. De creatie van tewerkstelling kwam in de plaats van deze ambities. Armoede en werkloosheid zijn echter geen synoniemen. De participatieve manier van werken verdween naar de achtergrond. Zo zijn er geen middelen voorzien voor burgerschap, vrijwilligerswerk of het stimuleren van sociale cohesie en nabijheid. De KBN speelde een grote rol in deze overgang door het meespreken met het dominante economische activeringdiscours. Het gebruiken van een op tewerkstelling gericht activeringsdiscours zorgde ervoor dat het zeer moeilijk werd om een alternatieve logica van inclusieve armoedebestrijding in de onderhandelingen in te brengen. De oorspronkelijke intenties van armoedebestrijding werden meegezogen in een economisch activeringdiscours, eenzijdig gericht op tewerkstelling. Dit op efficiëntie gerichte discours gaf niet alleen vorm aan de onderhandelingen tussen de KBN en de bevoegde beleidsmakers; dit discours gaf ook vorm aan het decreet Lokaledienstenecon omie dat voortkwam uit deze onderhandelingen.

De KBN bekijken als een sociale beweging, geeft zicht op het belang van (ontbreken van) een alternatief discours. Om dit beter te begrijpen, raadpleegden we de theorievorming over *managerialism*. Net zoals bij de KBN enkele elementen van een sociale beweging herkenbaar zijn, zo zijn ook elementen van *managerialism* zichtbaar. *Managerialism* geeft ook mee vorm aan de referentiekaders en taal waarin de KBN met de beleidsmakers in onderhandeling ging. De logica van economie, efficiëntie en effectiviteit wordt als vanzelfsprekend door de KBN overgenomen. De KBN lijkt er zich niet van bewust dat het reproduceren van dit discours

ook materiële effecten heeft. Het is niet gemakkelijk om bekommernissen rond armoede en uitsluiting ter sprake te brengen in door efficiëntie en effectiviteit gedomineerde onderhandelingen met de betrokken beleidsmakers. De KBN dreigt blind te worden voor sociale meerwaarden die zich aan calculaties onttrekken.

Het overnemen van *managerialism* is niet enkel een kwestie van een nieuwe taal te leren spreken. Volgens Clarke, e.a., (1994) verwijst *managerialism* naar een verandering op grote schaal waarbij een soort managementcultuur wordt geïnstalleerd, waar efficiëntie en effectiviteit vanzelfsprekend zijn. De kennis van *managerialism* wordt gepresenteerd als universeel geldig en toepasbaar op alle organisaties en contexten. Er wordt versluierd dat het gaat om intentionele processen die het resultaat zijn van politieke keuzes en normatieve constructies. *Managerialism* kan zo zelfs worden gezien als een poging om sociaal beleid te depolitiseren (Clarke & Newman, 1997). Depolitiseren betekent in navolging van Mouffe (2005), dat conflicten worden verbannen uit de publieke sfeer, ook al zijn die constitutief voor onze democratische samenleving. Een goed functionerende democratie vraagt nochtans voor een botsing van democratische politieke posities en een debat over verschillende mogelijke alternatieven.

De vanzelfsprekendheid van het efficiëntiedenken is zelfs een bedreiging voor de democratische instelling die de KBN als koepel en belangenverdediger van alle buurt- en nabijheidsdiensten wil zijn. Het lukt de KBN niet om de complexe problematieken en maatschappelijke uitdagingen, waarrond de buurt- en nabijheidsdiensten werken, op een politieke manier te formuleren. De KBN probeert verzoenend te werken tussen het beleid en de buurt- en nabijheidsdiensten door aan te sturen op efficiënte instrumenten. Er wordt van uitgegaan dat er geen alternatief is voor de heersende beleidskaders, waardoor ook binnen de KBN de mogelijkheid verdwijnt om op een legitieme manier kritiek te formuleren. Het decreet Lokaledienstenecomomie wordt gepresenteerd als de enige mogelijke uitkomst van een rationeel en efficiënt keuze- en onderhandelingsproces. Op deze manier worden kritieken en bedenkingen moeilijk formuleerbaar, zowel binnen de KBN, als binnen de onderhandelingen met het beleid.

KBN brengt de politieke inzet van de buurt- en nabijheidsdiensten niet voldoende ter sprake. De maatschappelijke breuklijnen waarrond ze werken, worden niet in de kijker gezet – terwijl individuele buurt- en nabijheidsdiensten vaak juist vertrekken vanuit een confrontatie met breuklijnen en conflicten. Men verwacht van de buurt- en nabijheidsdiensten dat ze meewerken aan de doelstelling om de arbeidsmarktparticipatie te verhogen en de sociale kosten te verlagen. Het ontbreekt binnen de KBN en binnen de onderhandelingen van de KBN met de overheden aan confrontatie tussen verschillende politieke projecten of aan debat over verschillende mogelijke alternatieven.

De grootste uitdaging van dit onderzoek betreft de spraakverwarring tussen armoede en werkloosheid. Armoedebestrijding werd onder druk van het activeringsbeleid steeds meer versmald tot tewerkstellingscreatie. Deze versmalling vervormde de op armoedebestrijding gerichte buurt- en nabijheidsdiensten tot tewerkstellingsinitiatieven voor kansengroepen. Daarmee vielen de kwetsbaarste

groepen wederom uit de boot. De sociale economie deed met de buurt- en nabijheidsdiensten een poging om ook voor de kwetsbaarste mensen in armoede een aanbod te formuleren. Na de omvorming tot lokaledienstenecon omie staan ze opnieuw voor dezelfde uitdaging. Hopelijk kan er deze keer wél een geïntegreerde aanpak ontstaan en blijven bestaan.

> De op armoedebestrijding gerichte buurt- en nabijheidsdiensten werden vervormd tot tewerkstellingsinitiatieven voor kansengroepen.

NOTEN

1. Van Passel, Voorstel m.b.t. lidmaatschapsbijdragen, doelstellingen/opdrachten en financiële middelen van KBN 25.06.2003.
2. Verslag van gesprek met J. Van Passel en T. De Vriendt (KLDE) te Stevoort 29.07.2008.

HOOFDSTUK 10

Niet elke handicap geeft gelijke kansen: over werk, armoede en handicap

Pieter Vandenbroucke

1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over het Vlaams arbeidsmarktbeleid voor personen met een (arbeids)handicap en hun inkomenssituatie. In een eerste deel bespreken we de verschillende definities van arbeidsongeschiktheid en handicap die worden gebruikt om uitkeringen, vergoedingen en andere faciliteiten te bieden aan personen met een (arbeids)handicap. We tonen hierbij de dualiteit van het arbeidsmarktbeleid aan, door te wijzen op de verschillende taken van de adviserend geneesheren (en RIZIV) en de VDAB. We gaan ook in op de recente veranderingen in het regionale beleid, met inbegrip van het protocolakkoord tussen VDAB en RIZIV waarin gezocht wordt naar synergie tussen de verschillende diensten. In een tweede deel komt de inkomenspositie van personen met een arbeidshandicap aan bod. We werken met recente gegevensbronnen om de armoederisicograad en werkzaamheidsgraad van personen met functiebeperkingen te becijferen en te duiden. Op die manier schetsen we het socio-economisch profiel van personen met een arbeidshandicap. Ten slotte staan we stil bij de adequaatheid van de uitkeringen en het activerend karakter ervan.

2. Wie zijn de personen met een arbeidshandicap?

Een handicap wordt door de Wereldgezondheidsorganisatie gedefinieerd als het resultaat van het samenspel tussen functiestoornissen, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten, persoonlijke factoren en externe factoren. Deze definitie wordt in het decreet tot oprichting van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap als volgt vertaald:

> "Elk langdurig en belangrijk participatieprobleem van een persoon dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren" (BS, 2004).

Een belangrijk element in deze definitie is het 'participatieprobleem' dat het gevolg is van verschillende factoren. Toegepast op het begrip arbeidshandicap, gaat het specifiek over een langdurig en belangrijk probleem voor deelname aan het arbeidsleven.

Deze definitie is theoretisch en moeilijk hanteerbaar voor concrete beleidsmaatregelen. Hier gebruiken we twee operationaliseringen voor het theoretisch concept van arbeidshandicap. Eerst kijken we hoe het beleid handicap en arbeidsongeschiktheid invult. In het tweede deel brengen we de empirische gegevens die voorhanden zijn ter sprake. In het geval van personen met een arbeidshandicap, kan heel wat informatie worden gehaald uit enquêtegegevens die gebaseerd zijn op een zelfdefiniëring van de handicap of ongeschiktheid. We komen hier in deel 2 in detail op terug.

3. De beleidscontext voor personen met een arbeidshandicap

In deze beschrijving van het arbeidsmarktbeleid voor (her)integratie van personen met een arbeidshandicap gaan we in op enkele van de vele medische, sociale en arbeidskundige facetten. Het proces van revalidatie dat voornamelijk van medische aard is, wordt niet behandeld. We merken wel op dat deze revalidatie niet altijd strikt voorafgaat aan de herintrede op de arbeidsmarkt. Zeker voor personen met psychische aandoeningen, is het duidelijk dat de integratie van de geestelijke gezondheidszorg en de arbeidsbegeleiding cruciaal is voor succesvolle integratie op de arbeidsmarkt (Bogaerts & Vandenbroucke, 2009). Quotaverplichtingen en streefcijfers worden in alle besturen vooropgesteld, maar vormen, net als de antidiscriminatiewetgeving geen onderwerp van dit hoofdstuk.

Traditioneel wordt het arbeidsmarktbeleid opgedeeld in een actief en passief arbeidsmarktbeleid. In de Belgische context van personen met een handicap, valt het onderscheid tussen beide bovendien samen met het beleidsniveau. Het actieve beleid dat personen aanzet te participeren, wordt voornamelijk uitgevoerd door de gewesten. In het geval van personen met een arbeidshandicap gaat het om sturende en faciliterende maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de persoon met de handicap volwaardig kan participeren op de arbeidsmarkt. Het passieve beleid zit bijna volledig op het federale niveau en bestaat uit uitkeringen en tegemoetkomingen die het inkomen moeten waarborgen of aanvullen tijdens periodes van arbeidsongeschiktheid.

3.1 **Verschillende instituties, verschillende definities voor arbeidshandicap**

Op het federale niveau is de belangrijkste instituut voor personen met een handicap het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering. Het RIZIV bepaalt immers de voorwaarden om een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid te kun-

nen ontvangen. Naast de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen wordt het stelsel van de tegemoetkomingen aan gehandicapten behandeld in dit hoofdstuk. Het stelsel van de arbeidsongevallen en beroepsziekten wordt niet besproken omdat er in dit stelsel niet louter wettelijke normen gelden, maar vaak sprake is van private aanvullende verzekeringen, waardoor de bespreking ervan te veel afwijkt van de andere stelsels. Op het Vlaamse niveau wordt de operationalisering door de VDAB van het begrip arbeidsgehandicapten besproken.

Het RIZIV heeft de opdracht de verplichte geneeskundige verzorging en uitkeringen te beheren en controleren. Het werkt hiervoor nauw samen met de ziekenfondsen waartoe de adviserend geneesheren behoren. Binnen het stelsel van de ziekte- en invaliditeitsverzekering (ZIV) wordt gebruik gemaakt van de wettelijke definitie voor arbeidsongeschiktheid: "De werknemer heeft alle werkzaamheden onderbroken als rechtstreeks gevolg van het intreden of verergeren van letsels of functionele stoornissen waarvan wordt erkend dat zij het vermogen tot verdienen verminderen tot 1/3de of minder van wat een persoon van dezelfde stand en met dezelfde opleiding kan verdienen door zijn werkzaamheid in de beroepencategorie waartoe de beroepsarbeid behoort door de betrokkene verricht toen hij arbeidsongeschikt is geworden of in de verschillende beroepen die hij heeft of zou kunnen uitvoeren uit hoofde van zijn beroepsopleiding" (art. 100 van de wet van 14 juli 1994). De persoon kan alleen recht hebben op de uitkeringen wanneer aan de geldende voorwaarden wordt voldaan: de wachttijd voor het verkrijgen van de uitkering is verstreken en er werden voldoende socialezekerheidsbijdragen betaald. De adviserende arts oordeelt over de arbeidsongeschiktheid op basis van het verdienvermogen. Afhankelijk van de duur van de ongeschiktheid (meer of minder dan 6 maanden) worden er andere referentieberoepen in acht genomen. Na het tijdvak van de primaire ongeschiktheid dat 12 maanden duurt, volgt mits goedkeuring het tijdvak van de invaliditeit. Tijdens de arbeidsongeschiktheid kan de adviserende arts oordelen dat het toegestaan is om het werk gedeeltelijk te hervatten met behoud van een deel van de uitkering. Dit is geregeld binnen het stelsel van de toegelaten arbeid. In de ZIV wordt ook de volgende persoon als arbeidsongeschikt erkend: "de werknemer die, ... , een vooraf toegelaten arbeid hervat op voorwaarde dat hij, van een geneeskundig oogpunt uit, een vermindering van zijn vermogen van ten minste 50 pct. behoudt" (art 100§2, Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994). Er wordt een evaluatie gemaakt van de medische toestand en de verenigbaarheid ervan met de (voorgestelde) tewerkstelling. Om in het stelsel van toegelaten arbeid te kunnen intreden, moet er een medische ongeschiktheid van minimaal 50% behouden blijven. Wie dit percentage niet haalt, wordt geacht voldoende arbeidsgeschikt te zijn of kan geen toelating krijgen om de ziekte-uitkering te cumuleren met een activiteit. Bovendien is er onder deskundigen heel wat discussie over de inhoud van het begrip 'medische ongeschiktheid (Samoy, 1998). Wanneer de persoon een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt en een opleiding wil aanvangen, wordt ook aangenomen dat hij of zij goedkeuring krijgt bij de adviserende arts. Een herscholingsprogramma dat het RIZIV financiert, is pas mogelijk na expliciete goedkeuring van de adviserende arts.

De tegemoetkomingen voor gehandicapten hebben als doel het inkomen te vervangen of aan te vullen van hen die omwille van hun handicap niet in staat zijn een (voldoende) inkomen te verwerven. De tegemoetkomingen behoren niet tot het verzekeringsstelsel en er moeten dan ook geen voorwaarden van bijdragebetalingen of wachttijd vervuld zijn. De beoordeling van de handicap wordt uitgevoerd door een arts van de Medische Dienst van de FOD Sociale Zekerheid of door een aangewezen arts. De beoordeling kan gebeuren in een kabinet, thuis of in uitzonderlijke gevallen op basis van stukken. De inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming kunnen afzonderlijk of samen toegekend worden. Voor de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) wordt als voorwaarde gesteld dat men omwille van zijn lichamelijke of geestelijke toestand niet in staat is meer dan een derde te verdienen van wat een gezonde persoon met een tewerkstelling kan verdienen in het normaal economisch circuit. Voor de toekenning van de integratietegemoetkoming (IT) moet er sprake zijn van een gebrek aan of een vermindering van de zelfredzaamheid. Daartoe worden de volgende aspecten geëvalueerd: de mogelijkheid om zich te verplaatsen, om voedsel te nuttigen of te bereiden, om in te staan voor persoonlijke hygiëne en zich te kleden, om huishoudelijk werk uit te voeren en een woning te onderhouden, om te leven zonder toezicht en bewust te zijn van gevaar en het te kunnen vermijden en om te communiceren en sociale contacten te leggen. Deze beoordeling leidt tot een toekenning van punten en laat toe de gehandicapten in te delen in de verschillende categorieën integratietegemoetkomingen (van 0 tot 5).

Een supplement op de tegemoetkomingen aan gehandicapten of de uitkeringen voor arbeidsongeschikten is de tegemoetkoming hulp aan derden. Dit kan een substantiële aanvulling op het inkomen betekenen voor de persoon met een beperkte zelfredzaamheid. De persoon ontvangt een onbelastbare forfaitaire toelage van 12,73 euro per dag indien hij of zij tenminste tot categorie 3 van de verminderde zelfredzaamheid behoort en hij of zij minstens drie maanden arbeidsongeschikt is.

Men kan stellen dat de invulling van het begrip arbeidsongeschiktheid op het nationale niveau bij RIZIV en de FOD Sociale Zekerheid uiteenlopend is. Enerzijds hanteert men een operationalisering die alleen rekening houdt met het verdienvermogen (primaire arbeidsongeschiktheid en de IVT). Anderzijds kijkt men naar de medische toestand van de persoon en de mate waarin deze toestand de zelfredzaamheid (IT) en tewerkstelling (toegelaten arbeid) beperkt. De persoon die verantwoordelijk is voor de herinschakeling op de arbeidsmarkt is de adviserende arts. Hij of zij geeft goedkeuring voor de toegelaten arbeid, herscholing en andere opleidingen, stages en ook het opnieuw goedkeuren van de arbeidsongeschiktheid bij herval.

De invulling van het begrip arbeidsongeschiktheid verschilt bij het RIZIV, de FOD Sociale Zekerheid en de VDAB.

Een heel andere filosofie vinden we terug in de vertaling van het begrip handicap door de VDAB. Sinds 2006 is de VDAB verantwoordelijk voor alle arbeidsmarktgerelateerde instrumenten ten aanzien van gehandicapten dankzij de overdracht van het beleidsdomein Welzijn naar dat van Werk. Waar voorheen het Vlaams Fonds (nu Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) over deze bevoegdheden beschikte, is sinds oktober 2008 de VDAB volledig verantwoordelijk voor de arbeidsmarktinterventies bij personen met een handicap.

De definitie die wordt gehanteerd binnen de VDAB is opgenomen in artikel 77 van het decreet van 21 november 2008 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2008. Dit artikel wijzigt het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap: "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding". Een persoon met een handicap wordt daarin als volgt gedefinieerd:

> "Een persoon met een langdurig en belangrijk probleem van deelname aan het arbeidsleven dat te wijten is aan een samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijk en externe factoren en die ingeschreven is bij de VDAB."

Deze definitie is nog eerder theoretisch. In het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de professionele integratie van personen met een arbeidshandicap van 18 juli 2008 (BS 3 oktober 2008) worden de criteria en procedures, om te bepalen wie al dan niet een arbeidshandicap heeft, uiteengezet. Dit besluit verenigt verschillende eerdere (categoriale) definities, operationaliseringen en aanbevelingen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen personen met een indicatie van arbeidshandicap en personen met een arbeidshandicap.

Men komt tot volgende lijst met indicaties van een arbeidshandicap:

> "1° personen met een handicap, erkend door het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap;
> 2° personen die gewezen leerling zijn van het buitengewoon onderwijs en die hoogstens een getuigschrift of diploma behaald hebben in het buitengewoon onderwijs;
> 3° personen die op basis van hun handicap in aanmerking komen voor een inkomensvervangende tegemoetkoming of integratietegemoetkoming, verstrekt aan personen met een handicap op basis van de wet van 27 februari 1987 houdende tegemoetkomingen aan personen met een handicap;
> 4° personen die in het bezit zijn van een afschrift van een definitief geworden gerechtelijke beslissing of van een attest van een bevoegde federale instelling waaruit een blijvende graad van arbeidsongeschiktheid blijkt;
> 5° personen die recht geven op bijkomende kinderbijslag of personen die recht hebben op een verhoogde kinderbijslag voor hun kind of kinderen ten laste als ouder met een handicap;
> 6° personen die een invaliditeitsuitkering ontvangen op basis van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op

> 14 juli 1994;
> 7° personen met een attest van een door de VDAB aangewezen dienst of arts." (art.3 BVR 18-07-2007).

In artikel 4 wordt verder aangegeven wie de personen met een arbeidshandicap zijn:

> "De VDAB bepaalt of een persoon met een indicatie van arbeidshandicap recht heeft op één of meerdere bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen. (...) Indien een persoon met een indicatie van arbeidshandicap recht krijgt op één of meerdere bijzondere tewerkstellingsondersteunende maatregelen, dan wordt die persoon een persoon met een arbeidshandicap genoemd."

We vergelijken de operationalisering van de VDAB met deze van het RIZIV en merken op dat de VDAB een meer inclusieve benadering hanteert, waarbij personen via verschillende kanalen een recht kunnen openen op specifieke tewerkstellingsmaatregelen. Hierbij vindt het beleid voor personen met een arbeidshandicap aansluiting bij het algemene beleid van de sluitende aanpak door de VDAB. De constructie bij het RIZIV met ziekenfondsen en adviserende artsen is in elk geval omslachtiger, maar ook selectiever. Dit is uiteraard niet verwonderlijk gegeven dat deze laatste instantie veeleer gericht is op het waarborgen van het inkomen, waarbij meer selectiviteit onontbeerlijk lijkt om misbruik te vermijden. Er is in theorie geen probleem met verschillende instanties die andere definities hanteren met andere doelen voor ogen. Dit lijkt ook voor België het geval: de gewesten en gemeenschappen zijn verantwoordelijk voor het activerende arbeidsmarktbeleid en het welzijnsbeleid terwijl de federale overheid instaat voor het passieve uitkeringsbeleid. Het is echter moeilijk om het onderscheid tussen activerend en passief beleid haarscherp te maken; we zien ook dat er op het vlak van het ruime arbeidsmarktbeleid bij personen met een arbeidshandicap enkele overlappende bevoegdheden zijn. Zo is het onduidelijk wat het statuut is van opleidingen die door het RIZIV toegestaan worden aan arbeidsongeschikten. Het gaat om herscholingen waarbij de finaliteit van de opleiding betekent dat de persoon niet meer arbeidsongeschikt is, aangezien hij of zij nieuwe competenties aangeleerd heeft waarmee hij of zij niet uitsluitend dient terug te vallen op de lijst van referentieberoepen zoals voorafgaand aan de opleiding.

De VDAB die ook opleidingen aanbiedt, heeft hierop een andere visie die toelaat dat personen verder opgeleid worden, zonder gevolgen voor hun statuut. In het verleden was het allerminst duidelijk welke visie primeerde en dit zorgde voor een slechte afstemming tussen de VDAB en het RIZIV. Een tweede voorbeeld zit in de verschillende rollen van de adviserende arts en de consulent bij de VDAB. De arts biedt in eerste instantie een medische diagnose, maar is als raadgever voor zijn of haar patiënt ook zeer nuttig in het doorverwijzen en het wijzen op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Daarenboven is de arts gemachtigd de uitkering van de patiënt of de toegelaten arbeid te schrappen, waartegen de patiënt uiteraard in beroep kan gaan. De adviserende arts is echter soms niet voldoende op de hoogte van wat er reilt en zeilt op de arbeidsmarkt en ontbeert dan ook soms

de noodzakelijke arbeidsmarktkennis, zoals blijkt uit een aantal gesprekken voor het onderzoek door Bogaerts e.a. (2009). De consulent van de VDAB waar de persoon met een arbeidshandicap vrijwillig of door verplichte inschrijving bij de VDAB gaat aankloppen, heeft op zijn beurt wel de nodige arbeidsmarktkennis in huis, maar is niet geschoold om te oordelen over de medische geschiktheid van de persoon om te werken. Deze twee verschillende facetten zijn onontbeerlijk voor de (her)intrede van een persoon met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt. Onderzoek wijst uit dat het duurzaam activeren van personen met een handicap mogelijk is, op voorwaarde van interactie tussen een goede medische begeleiding en arbeidsbegeleiding (Van Audenhove, 2009). Een recent protocolakkoord tussen de VDAB en de ziekenfondsen is aangegaan om naar synergieën tussen de VDAB en het RIZIV te zoeken. Het is nog niet duidelijk wat het resultaat zal zijn van deze versterkte samenwerking.

3.2 Arbeidsmarktbeleid voor personen met een handicap

Het arbeidsmarktbeleid voor personen met een uitkering van het RIZIV bestaat voornamelijk uit het stelsel van de toegelaten arbeid. In dit stelsel kan de persoon een deel van de uitkering behouden wanneer hij of zij aan het werk gaat, mits toelating van de adviserende arts. Hoewel er geen formele regels beperkingen opleggen aan de tewerkstelling bij toegelaten arbeid, leert de praktijk dat de toegelaten arbeid alleen wordt toegekend wanneer er sprake is van deeltijdse herneming van de tewerkstelling. Het enige geval waarbij wordt toegestaan dat een deel van de uitkering behouden blijft bij voltijds werk, is wanneer het gaat om een eerste tewerkstelling in een beschutte werkplaats. Voor de tegemoetkomingen bestaat er een systeem van fiscale vrijstellingen op een deel van het arbeidsinkomen zodat de combinatie tewerkstelling en een deel van de tegemoetkoming mogelijk is. Er zijn nog een groot aantal andere federale activeringsmaatregelen, die hier niet worden besproken. Het gaat in bijna alle gevallen om maatregelen die niet specifiek gericht zijn op personen met een arbeidshandicap. Een overzicht kan gevonden worden in Bogaerts e.a. (2009).

Bij de VDAB zijn wel een aantal maatregelen specifiek gericht op personen met een arbeidshandicap, wat niet hoeft te verwonderen gegeven de recente overdracht van bevoegdheden naar de VDAB. Het gaat om Bijzondere Tewerkstellingsondersteundende Maatregelen (BTOM). Men heeft recht op de BTOM wanneer de VDAB oordeelt dat de persoon een indicatie van een arbeidshandicap heeft. Deze informatie kan bekomen worden op basis van de criterialijst, goedgekeurd door de Raad van Bestuur van de VDAB, op basis van een multi-elementenadvies en op basis van een gespecialiseerd arbeidsonderzoek door een Gespecialiseerde Arbeidsonderzoeksdienst (GA). We leggen eerst kort uit hoe deze drie procedures werken en vervolgens lichten we de BTOM toe.

Er bestaan criterialijsten die per BTOM werden goedgekeurd op basis waarvan men automatisch recht heeft op de BTOM. Het gaat om een lijst van aan-

doeningen en/of voorgeschiedenis van de persoon met een indicatie van arbeidshandicap. Ongeveer 70% van de BTOM-gerechtigden wordt toegekend via de criterialijsten (Samoy, 2009i). Van alle rechten op BTOM wordt ongeveer 25% toegekend op basis van een GA-onderzoek. De GA is een zelfstandige partner van de VDAB die instaat voor basisscreenings en arbeidsonderzoeksdiensten die het functioneren van de persoon in kaart brengen. Het resterende kleine aantal rechthebbenden op BTOM stroomt binnen op basis van een multi-elementenadvies. Dit is een multidisciplinair verslag dat tijdens de trajectwerking wordt opgesteld. De trajectwerking voor personen met een arbeidshandicap volgt de reguliere trajectwerking voor werkzoekenden of wordt georganiseerd door een gespecialiseerde trajectbepaling en -begeleidingsdienst (GTB). Deze laatste, een zelfstandige partner van de VDAB, richt zich specifiek op personen met een arbeidshandicap.

De BTOM die de VDAB aanbiedt zijn de volgende:
- Aanpassing aan de arbeidsomgeving
- Verplaatsing en verblijfskosten voor personen met mobiliteitsproblemen
- Gebarentaal oraal- en schrijftolken
- Beschutte werkplaats
- Vlaamse Ondersteuningspremie (VOP)

In dit hoofdstuk bespreken we alleen de VOP omdat dit een recentelijk vernieuwd beleidsinstrument is. We gaan ook niet in op andere maatregelen die passen binnen het kader van de Sociale Economie. Als activeringsmaatregel voor personen met een arbeidshandicap is de nieuwe VOP een belangrijk middel. De VOP is een loonkostensubsidie bij personen met een arbeidshandicap. De VOP vervangt de CAO 26 en de Vlaamse Inschakelingspremie (VIP) die parallel werkten. Deze tegemoetkoming is ter compensatie van de kosten van de inschakeling in het beroepsleven en de kosten van ondersteuning en van eventueel verminderde productiviteit. Deze premie kan worden aangevraagd door de werkgever indien de werknemer een arbeidshandicap heeft; in Brussel of Vlaanderen woont en tewerkgesteld is met een arbeidsovereenkomst onderworpen aan de RSZ. De VOP voor werkgevers kan worden aangevraagd door alle private werkgevers, steden en gemeenten (OCMW) en door het onderwijs. Werkgevers van beschutte werkplaatsen alsook de Vlaamse en federale overheid kunnen geen aanspraak maken op de VOP. Personen die al aanspraak maken op een tewerkstelling in een doorstromingsprogramma (WEP+) komen niet meer voor VOP in aanmerking. Ook zelfstandigen kunnen gebruik maken van de VOP indien de persoon zelfstandige in hoofdberoep is geworden na 1 juli 2008 of na die dag een erkenning als persoon met arbeidshandicap kreeg.[1]

In het derde kwartaal van 2009 ging het ongeveer om 7500 dossiers die werden goedgekeurd (Samoy, 2009).

4. Handicap, inkomen en arbeid: de cijfers

In deze sectie presenteren we cijfermateriaal over personen met een arbeidshandicap, hun tewerkstelling en hun inkomen. We beginnen met een overzicht van verschillende bronnen over het aantal personen met een handicap. Het is in het tweede deel niet de bedoeling in te gaan op de causaliteitsdiscussie die sterk speelt in deze materie.[2] We willen uitsluitend empirische verbanden leggen tussen activiteitsstatus, gezondheid (handicap) en inkomen.

4.1 **Hoeveel personen met een arbeidshandicap zijn er?**

In wat volgt, beschrijven we het aantal personen met een handicap in Vlaanderen en België aan de hand van drie bronnen: de RIZIV statistieken over invaliden bij loontrekkenden, de VDAB-gegevens over het aantal personen met een arbeidshandicap en ten slotte de enquêtegegevens.

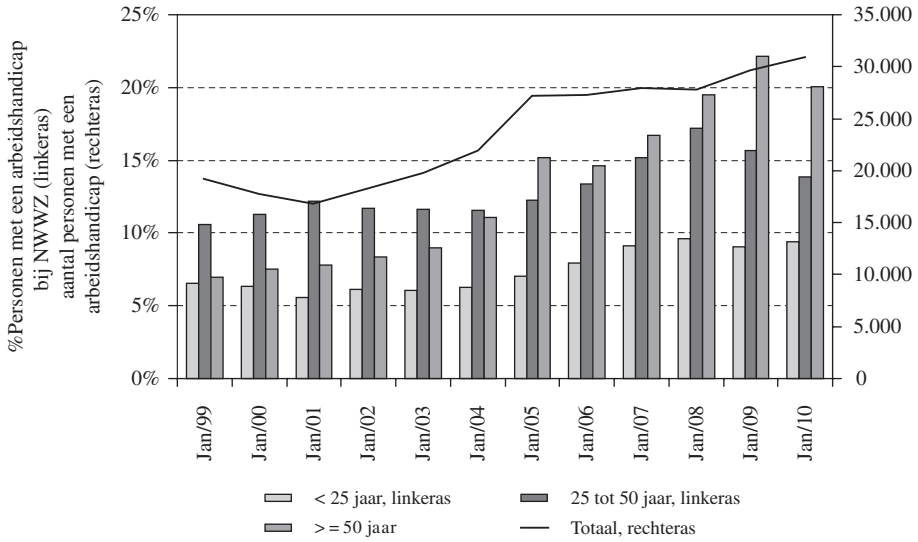
In 2008 waren er in België 115.921 mannelijke en 116.323 vrouwelijke invaliden met een uitkering van het RIZIV. Het RIZIV rapporteert een nettostijging van het aantal invaliden van 1999 tot 2008 met 9.505 mannen en 44.078 vrouwen. Het wijt deze evolutie aan de stijging van de pensioenleeftijd en de verhoogde arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Omdat er meer ouderen zijn, is de totale kans op invaliditeit gestegen. De kans op invaliditeit ligt immers hoger in de oudere leeftijdscategorieën, die omvangrijker worden door de vergrijzing van de bevolking. Het RIZIV besluit dat er een forse toename plaatsvond bij de invaliden die lijden aan psychische stoornissen, gezwellen en ziekten van het bewegingsstelsel en het bindweefsel, terwijl het aantal invaliden met hart- en vaatziekten afnam (RIZIV, 2009).

Op basis van de statistieken van de VDAB vinden we een toename in het aantal personen met een arbeidshandicap, zowel in absolute termen als in verhouding tot het aantal werkzoekenden. In figuur 1 wordt de verhouding van het aantal arbeidsgehandicapten tot het aantal niet-werkende werkzoekenden getoond per leeftijdsgroep in de balkjes. De horizontale lijn toont de evolutie van het totaal aantal personen met een arbeidshandicap die als niet-werkende werkzoekende zijn ingeschreven bij de VDAB. Het gaat om de situatie in het begin van elk jaar. De stijging is voor een deel te wijten aan een veranderend beleid. Zo worden vanaf 2005 oudere leeftijdsgroepen opnieuw opgeroepen om beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt en zich in te schrijven bij de VDAB. Door het verder ontwikkelen van de operationalisering voor het begrip arbeidshandicap en een meer uitgebreide screening, zal het aantal personen met een arbeidshandicap ook zijn toegenomen. Algemeen zien we dat het aandeel personen met een arbeidshandicap stijgt ten opzichte van de populatie niet-werkende werkzoekenden. De laatste jaren vindt een beperkte kentering plaats in deze stijging. Dit is wellicht aan de economische crisis te wijten waardoor de populatie van VDAB-cliënten ruimer wordt. Wat nog opvalt, is het grote aantal 50-plussers met een arbeidshandicap. Waar de cijfers van het RIZIV en van de OESO (OESO, 2003) voornamelijk aan-

dacht besteden aan het stijgende aantal jongeren in de invaliditeit en dit voornamelijk door psychische stoornissen, kunnen we uit de cijfers van de VDAB toch een ander effect distilleren. De grote instroom van werkzoekenden in de laatste jaren zorgt wel voor een daling van het aandeel van personen met een arbeidshandicap, maar deze daling compenseert niet de volledige aangroei van werkzoekenden. Het aantal personen met een arbeidshandicap groeit dan ook verder aan. Of dit te wijten is aan een betere screening, een grotere instroom van personen met een arbeidshandicap of het verslechteren van de gezondheid van de werkzoekenden, is niet duidelijk.

> Het aantal personen met een arbeidshandicap groeit de laatste jaren verder aan.

Figuur 1 – Personen met een arbeidshandicap volgens de VDAB.

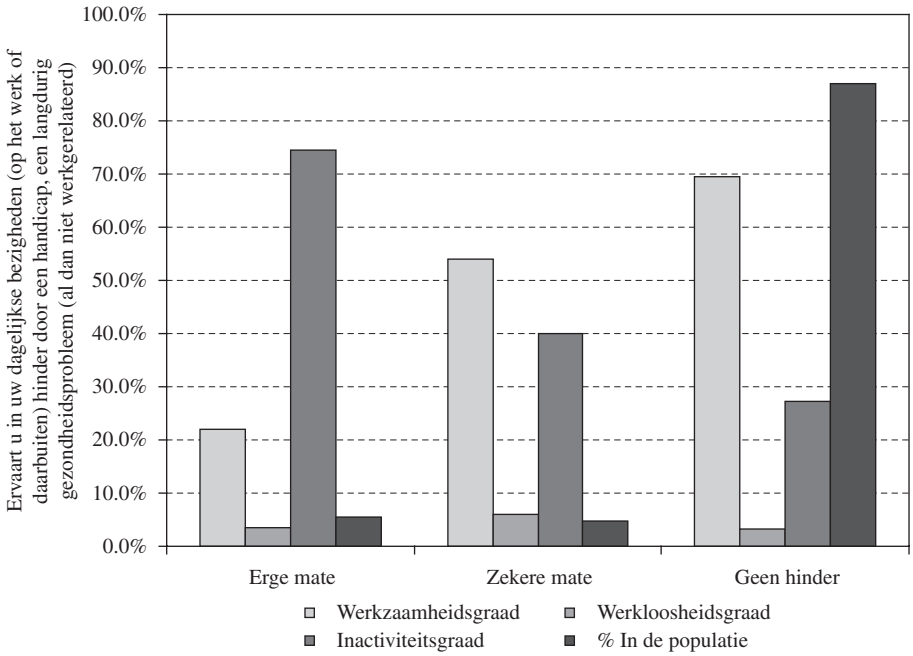


Bron: Arvastat, eigen berekeningen.

Er zijn een aantal enquêtegegevens waarop we ons kunnen baseren om uit te maken hoeveel personen met een handicap er zijn in Vlaanderen. Het criterium of iemand een handicap heeft, is in alle enquêtes subjectief, want het wordt bepaald door een antwoord op een vraag over handicap, gezondheid of beperkingen. De enquête die meestal gebruikt wordt voor arbeidsmarktonderzoek is de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK). De relevante vraag in de EAK over functiebeperkingen luidt: “Ervaart u in uw dagelijkse bezigheden (op het werk of daarbuiten) hinder door een handicap, een langdurig gezondheidsprobleem (al dan niet werkgerelateerd)?”. De mogelijke antwoorden zijn: “Ja, in erge mate”, “Ja, in zekere mate” of “Neen”.

In figuur 2 staan de werkzaamheidsgraad (percentage werkenden in de beroepsactieve populatie), de werkloosheidsgraad (aantal werklozen in de beroepsactieve populatie) en de inactiviteitsgraad (aantal inactieven in de beroepsactieve populatie) per antwoordcategorie. Bij elke antwoordcategorie staat vermeld wat het percentage is dat deze categorie vertegenwoordigt in de beroepsactieve populatie. In de EAK is de beroepsactieve leeftijd tussen 16 en 65 jaar en wordt een persoon als werkloos beschouwd indien hij of zij geen werk heeft, actief op zoek naar werk en onmiddellijk beschikbaar is. De resultaten tonen aan dat de werkzaamheidsgraad groter is bij de groep die zegt minder of geen hinder te ondervinden. De inactiviteitsgraad maakt de omgekeerde beweging. De werkloosheid lijkt het grootst bij de groep die in zekere mate hinder ondervindt. 87% van de Vlamingen zegt geen hinder te ondervinden.

Figuur 2 – Activiteit en gezondheid op beroepsactieve leeftijd volgens EAK in Vlaanderen, 2009.



Bron: VDAB (2010) op basis van EAK 2009.

We maken in wat volgt gebruik van de recentste gegevens van de Europese Survey on Income and Living Conditions (SILC), omdat dit de enige enquête is waarbij de link tussen (subjectieve) gezondheid, arbeid en inkomen kan gemaakt worden voor Vlaanderen. Het gaat om een representatieve enquête in 2008 waarin wordt gevraagd naar inkomens in 2007 en levensomstandigheden in 2008. We willen eerst zicht krijgen op het aantal mensen dat zegt een slechte gezondheid, handicap

of beperkingen in alledaagse activiteiten te hebben. In de SILC worden hiervoor drie relevante vragen gesteld.

1) V: Hoe is uw algemene gezondheidstoestand?
   A: Zeer goed/Goed/Gaat wel (redelijk)/Slecht/Zeer slecht
2) V: Lijdt u aan een handicap, langdurige ziekte of aandoening (gezondheidsprobleem)?
   A: Ja/Nee
3) V: Bent u, vanwege een gezondheidsprobleem, gedurende de laatste zes maanden of langer beperkt geweest in activiteiten die mensen gewoonlijk doen?
   A: Ja, erg beperkt/Ja, beperkt/Neen, niet beperkt

Het inkomen waarvan sprake in onderstaande figuren betreft het gestandaardiseerd (of equivalent) beschikbaar gezinsinkomen. Het gaat om de totale som van de netto-inkomens van alle gezinsleden gedeeld door de equivalentiefactor van het gezin. Op die manier wordt rekening gehouden met schaalvoordelen binnen het gezin. Voor deze factor wordt de gemodificeerde OESO-schaal gebruikt. Het inkomen op gezinsniveau wordt als volgt gestandaardiseerd: voor de eerste volwassene geldt een gewicht van 1, de andere volwassenen krijgen een gewicht van 0.5. Elk kind tot en met 14 jaar krijgt een gewicht van 0.3. Deze gewichten worden opgeteld tot een equivalentiefactor. De betrouwbaarheidsintervallen die worden gebruikt in de berekeningen, houden rekening met de mate van representativiteit van de enquête en ook gedeeltelijk met het ontwerp van de enquête. Meer bepaald: dat inkomens binnen een gezin dezelfde zijn, namelijk het equivalent beschikbaar gezinsinkomen (voor meer hierover, zie Goedemé, 2010). We definiëren financiële armoede (of risico op armoede) volgens één van de primaire indicatoren van sociale inclusie (ook wel genoemd, de Laken-indicatoren), in het kader van de Open Methode van Coördinatie, het zogenaamde Lissabonproces en de recente Europa 2020-doelstellingen. Wij nemen hier de definitie van dit quasi-officiële armoedecijfer over. Elk huishouden met een gestandaardiseerd gezinsinkomen dat lager is dan 60% van de nationale mediaan van de gestandaardiseerde gezinsinkomens beschouwen we als levend in een armoederisico (zie ook Van den Bosch e.a., 2009). De gepresenteerde cijfers hebben uitsluitend betrekking op Vlaanderen, hoewel voor het berekenen van de armoedegrens, de Belgische mediaan wordt gebruikt.

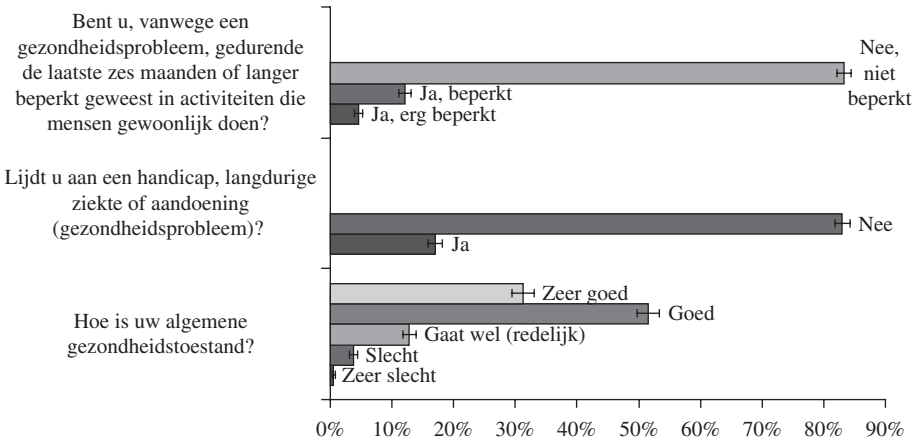
De cijfers over de hoogte van de uitkeringen tijdens werkonbekwaamheid en tijdens werk, werden gedistilleerd uit Bogaerts e.a. (2009) met behulp van het statisch simulatiemodel STASIM. Dit is een gebruiksvriendelijk standaardsimulatiemodel dat toelaat om financiële vallen te berekenen voor een brede loonwaaier en een breed gamma van inactieve en werkende typegezinnen, rekening houdend met de fiscaliteit en (gesubsidieerde) kinderopvangkosten per 1 januari 2009. Voor alle assumpties die eigen zijn aan het berekenen van de nettogezinsinkomens verwijzen we naar de studie van Bogaerts e.a. (2009). Alle inkomens in euro werden geïndexeerd naar januari 2010 volgens de gezondheidsindex.

In figuur 3 worden de antwoorden van de Vlaamse bevolking getoond op de drie vragen die relevant zijn voor de relatie gezondheid en activiteit. Er wordt

gekeken naar de bevolking op werkzame leeftijd (20 tot 64 jaar). We vinden dat ongeveer 20 procent van de Vlaamse bevolking op werkzame leeftijd aangeeft last te hebben van een beperking, handicap of gezondheidsprobleem. Vanaf de leeftijd van 50 jaar vinden we bovendien een gemiddeld slechtere gezondheidstoestand dan het gemiddelde van de totale bevolking. Een erg klein aantal personen geeft aan in zeer slechte gezondheid te verkeren, terwijl ongeveer 30 procent zegt een zeer goede gezondheid te hebben.

> 20% van de Vlaamse bevolking op werkzame leeftijd geeft aan last te hebben van een beperking, handicap of gezondheidsprobleem.

Figuur 3 – Subjectieve gezondheid op werkzame leeftijd in Vlaanderen.

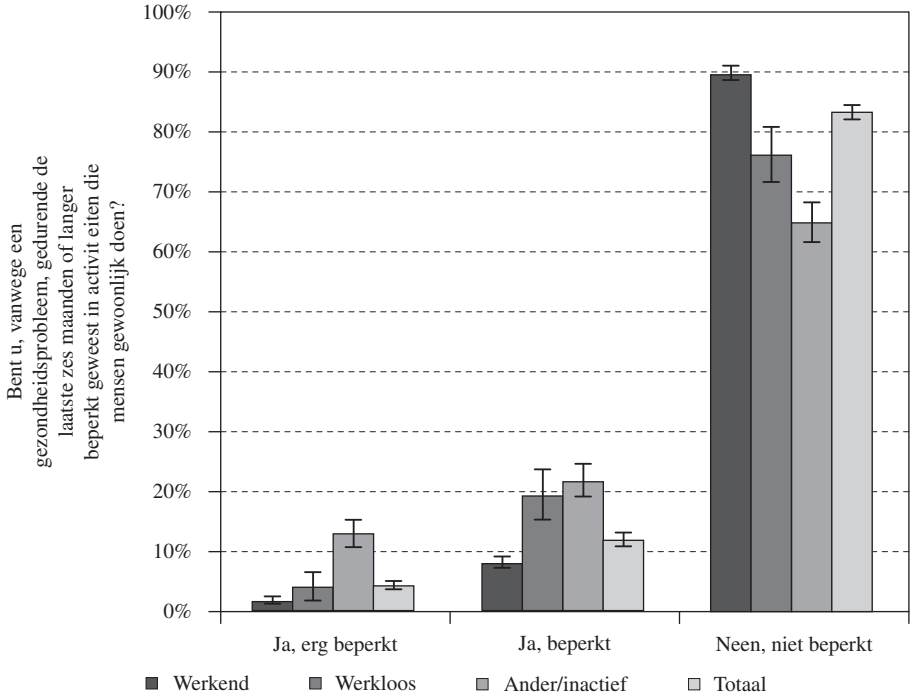


Bron: Eigen berekeningen op SILC 2008.

4.2 Activiteitsstatus en arbeidshandicap

In de figuur hieronder wordt de relatie bekeken tussen de activiteitsstatus en het antwoord op de vraag over beperkingen wegens gezondheidsproblemen. Met activiteitsstatus wordt de status bedoeld die het jaar voorafgaand aan de enquête (2007) het meest prominent was. We vinden dat de relatie tussen werk en goede gezondheid sterk geworteld zit in de Vlaamse bevolking op werkzame leeftijd. De algemene gezondheid is significant beter bij werkenden dan bij alle anderen, ze lijden minder aan handicaps en beperkingen. Mensen die werkloos zijn, blijken wel een minder goede gezondheid te hebben, maar toch beter dan mensen die geen werk hebben, noch werkloos zijn. Dit laatste is niet steeds significant, maar het patroon is wel hetzelfde bij de drie vragen van de enquête.

Figuur 4 – Subjectieve gezondheid en activiteit op werkzame leeftijd in Vlaanderen.



Bron: SILC 2008, eigen berekeningen.

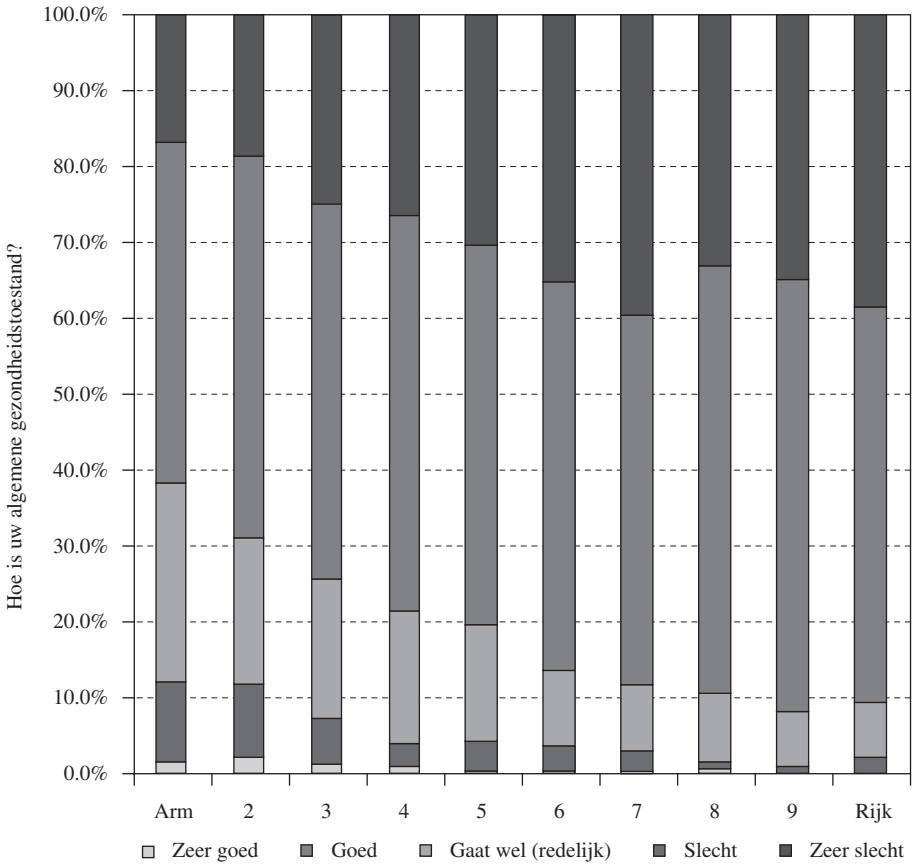
4.3 Inkomen, armoede en arbeidshandicap

In de onderstaande figuur wordt per inkomensdeciel getoond wat de verdeling is van de antwoorden op de vraag over de algemene gezondheidstoestand voor mensen op werkzame leeftijd in Vlaanderen. De rijkste 10 procent van de Vlaamse bevolking, scoort duidelijk beter wat hun subjectieve gezondheidstoestand betreft, dan de 10 procent armste personen. Over de decielen is bovendien een redelijk gradueel patroon te bespeuren, dat aangeeft dat inkomen en subjectieve gezondheidstoestand sterk gecorreleerd zijn. Dit patroon vinden we ook terug in de andere twee vragen over subjectieve gezondheidstoestand. Vanaf het 7de deciel ongeveer, is de subjectieve gezondheidstoestand opmerkelijk beter, met ongeveer 90 procent van de Vlamingen bij wie de gezondheidstoestand (zeer) goed is.

Ten slotte presenteren we in figuur 6 voor de Vlaamse populatie een aantal armoedestatistieken, dat te maken heeft met de hierboven gebruikte begrippen voor subjectieve gezondheidstoestand en activiteit. Het eerste balkje geeft voor de totale Vlaamse populatie het risico op armoede, de balkjes eronder gaan telkens over een bepaalde subcategorie van de Vlaamse populatie op werkzame leeftijd.

Van de totale Vlaamse populatie leeft ongeveer 10 procent onder de armoededrempel, terwijl dit op werkzame leeftijd nog om 8 procent gaat.

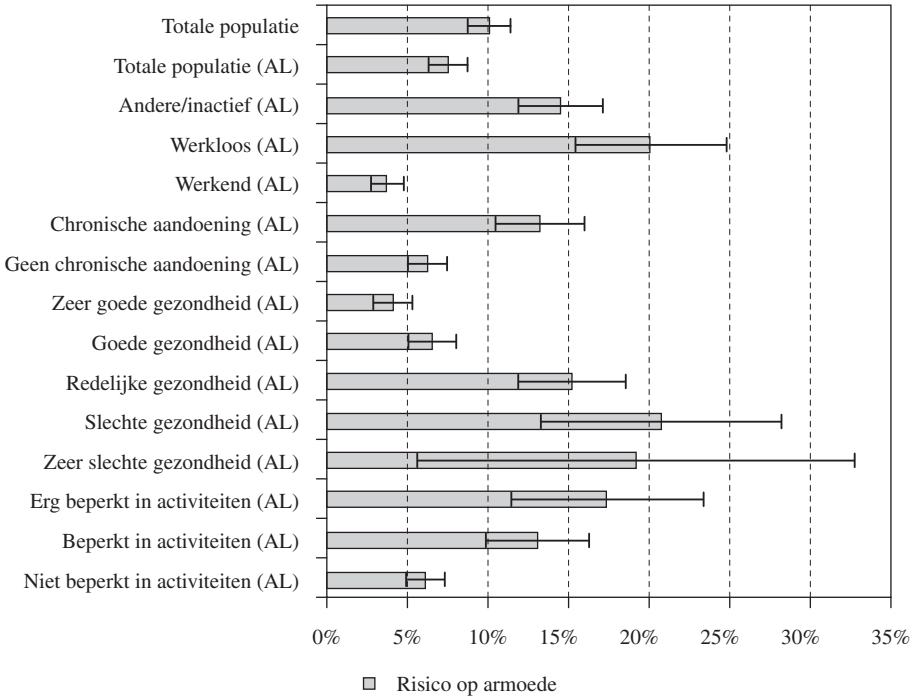
Figuur 5 – Subjectieve gezondheid en inkomenspositie in Vlaanderen.



Bron: SILC 2008, eigen berekeningen.

Risico op armoede komt voor bij verschillende groepen. We vinden een significant hogere armoede terug bij werklozen en inactieven in vergelijking met werkenden. Dat de relatie tussen een laag inkomen en een slechte gezondheid zich ook manifesteert in de armoedecijfers, is niet verwonderlijk. Toch valt op dat wanneer we de antwoorden op de vragen over subjectieve gezondheid bekijken, ook hier een duidelijk verhoogd armoederisico is bij alle elementen die wijzen op een slechte subjectieve gezondheid. Hoewel de betrouwbaarheidsintervallen soms groot zijn, omdat het aantal individuen per klasse soms erg laag ligt, vinden we significante armoedeverschillen tussen wel of geen chronische aandoening (of handicap), tussen een (zeer) goede of redelijke/slechte gezondheidstoestand en tussen wel of niet (erg) beperkt in activiteiten.

Figuur 6 – Armoederisico naar subjectieve gezondheidstoestand en activiteit, Vlaamse populatie.



Noot: AL staat voor personen op Actieve Leeftijd of werkzame leeftijd.
Bron: SILC 2008, eigen berekeningen.

4.4 Uitkering, activering en arbeidshandicap

In onderstaande tabel wordt het maandelijks netto beschikbaar gezinsinkomen bij verschillende uitkeringstypes en gezinstypes vergeleken met de armoedegrens. De armoedegrens is hoger bij gezinnen met meer personen omwille van de equivalentiefactor. Als het beschikbaar gezinsinkomen onder de relevante armoedegrens valt, beschouwen we alle gezinsleden als arm. De socialeverzekeringsuitkeringen van invaliditeit en werkloosheid en de bijstandsuitkeringen van het leefloon en de inkomensvervangende tegemoetkoming worden vergeleken. We gaan ervan uit dat in al deze stelsels personen met een arbeidshandicap terug te vinden zijn. We vinden dat de socialeverzekeringsuitkeringen hoger liggen dan de bijstand en de tegemoetkomingen. De invaliditeitsuitkering is in bijna alle gevallen voldoende om het gezin boven de armoedegrens te tillen. Dit is ook het geval voor de maximumwerkloosheidsuitkering bij alleenstaanden. Koppels met één uitkering hebben ten opzichte van de armoedegrens een relatief lagere uitkering dan alleenstaanden. Wat verder nog opvalt, is het grote verschil tussen minimum- en maximumuitkeringen in het stelsel van de invaliditeit. Het leefloon is in geen en-

kele van de geselecteerde mogelijkheden voldoende om aan het risico op financiële armoede te ontsnappen. Bij de inkomensvervangende tegemoetkomingen is dit alleen het geval bij een alleenstaande met kinderlast. Ook bij leefloon en de tegemoetkomingen, zijn koppels met één bron van inkomsten, ten opzichte van de armoedegrens, relatief slechter af dan alleenstaanden met of zonder kinderen. In onderstaande tabel worden vier gezinstypes vergeleken, met als veronderstelling dat er telkens één uitkeringsinkomen aanwezig is, en dat er bij kinderlast een schoolgaand en een kind in de opvang is.

Tabel 1 – Maandelijks netto beschikbare gezinsinkomen en armoede, prijzen van 2010.

		Alleenstaande		**Alleenstaande met 2 kinderen**		**Koppel éénverdiener**		**Koppel éénverdiener met 2 kinderen**	
Armoedegrens		905 €		1,447 €		1,357 €		1,900 €	
Invaliditeit	minimum	1,027 €	(113%)	1,687 €	(117%)	1,282 €	(94%)	1,755 €	(92%)
	maximum	1,500 €	(166%)	2,231 €	(154%)	1,932 €	(142%)	2,406 €	(127%)
Inkomensvervangende tegemoetkoming aan gehandicapten		749 €	(83%)	1,471 €	(102%)	998 €	(74%)	1,419 €	(75%)
Langdurige werkloosheid	minimum	873 €	(97%)	1,391 €	(96%)	1,039 €	(77%)	1,460 €	(77%)
	maximum	1,062 €	(117%)	1,556 €	(107%)	1,203 €	(89%)	1,624 €	(85%)
Leefloon		749 €	(83%)	1,419 €	(98%)	998 €	(74%)	1,419 €	(75%)

Noot: Het inkomen als percentage van de armoedegrens staat tussen haakjes.
Bron: Bogaerts e.a. (2009), SILC 2008 en eigen berekeningen.

In tabel 2 wordt alleen gekeken naar alleenstaanden met een uitkering en zonder kinderen. In de eerste kolom staat het maandelijks netto beschikbaar inkomen tijdens de uitkering. De volgende kolommen geven aan wat er gebeurt indien de alleenstaande werk aanvaardt aan een minimumloon bij drie verschillende arbeidsregimes en tussen de haakjes staat de relatieve meeropbrengst die het werk genereert. In het algemeen zijn er bijna geen inactiviteitsvallen die een inkomensval betekenen na de uitkering. Dit is wel het geval indien de alleenstaande na een maximuminvaliditeitsuitkering voltijds gaat werken aan een minimumloon. Wel is het zo dat in de werkloosheidsverzekering, de inkomensgarantieuitkering ervoor zorgt dat de meeropbrengsten soms zeer beperkt zijn als de persoon werk aan een minimumloon aanvaardt. Alle uitkeringsstelsels kennen een verschillende toepassing van de combinatie tussen een deel van de uitkering en een deeltijdse baan. We zien dat deze verschillende toepassingen alleen in de invaliditeit zorgen voor een inkomensval als de alleenstaande meer gaat werken. De persoon die van een deeltijdse baan aan een minimumloon, in het kader van de toegelaten arbeid, evolueert naar een voltijdse baan verliest netto ongeveer € 133 op maandbasis.

> Enkel in de invaliditeit bestaat er een inkomensval wanneer een alleenstaande meer gaat werken.

Tabel 2 – Activerend karakter van de uitkeringen.

		Netto uitkering	Deeltijds werk (33%)		Deeltijds werk (50%)		Voltijds werk	
Invaliditeit	Minimum	1,027 €	1,376 €	(34%)	1,488 €	(45%)	1,355 €	(32%)
	Maximum	1,500 €	1,710 €	(14%)	1,800 €	(20%)	1,365 €	(-9%)
Inkomensvervangende tegemoetkoming aan gehandicapten		749 €	1,071 €	(43%)	1,146 €	(53%)	1,355 €	(81%)
Langdurige werkloosheid	Minimum	873 €	960 €	(10%)	1,074 €	(23%)	1,327 €	(52%)
	Maximum	1,062 €	1,147 €	(8%)	1,190 €	(12%)	1,328 €	(25%)
Leefloon		749 €	1,003 €	(34%)	1,003 €	(34%)	1,325 €	(77%)

Noot: 'Werk' is aan minimumloonniveau.
Bron: Bogaerts e.a. (2009).

5. Besluit

In Vlaanderen bestaat er weinig kennis over de relatie tussen arbeidsdeelname, gezondheid en inkomen. Met personen met een arbeidshandicap bedoelen we de ruime groep van mensen die hinder ondervinden op de arbeidsmarkt omwille van hun aandoening. Het arbeidsmarktbeleid voor deze personen is in volle ontwikkeling zowel bij de VDAB waar men meer medische expertise in huis wil halen, als bij het RIZIV waar men meer activerende elementen in de uitkeringen en omkadering wil. De groep van personen met een arbeidshandicap zit zeker over alle stelsels verspreid, wat we zien aan de cijfers van de VDAB over personen met een arbeidshandicap.

De relatie tussen handicap en tewerkstelling is duidelijk, net zoals de hoge mate van correlatie tussen de hoogte van het inkomen en de aanwezigheid van een handicap. Hetzelfde patroon tekent zich af bij de relatie tussen gezondheid en armoede: hoe slechter de subjectieve gezondheid, hoe groter de armoede. Vandaag zien we dat de regelgeving van alle uitkeringen activerend werkt behalve in de ziekte- en invaliditeitsverzekering. De vraag moet gesteld worden of de meeropbrengsten door te gaan werken niet te laag zijn voor alle uitkeringen. Slechts enkele uitkeringen halen de armoedegrens.

NOTEN

1. Bij werkgevers wordt de premie gebaseerd op het werkelijke loon en de socialezekerheidsbijdrage voor de werkgever, geplafonneerd op 200% van het GGMMI. Tijdens het eerste jaar bedraagt de loonkostensubsidie 40% van het referteloon, gevolgd door 1 jaar waarin 30% wordt betaald. Vanaf het tweede tot het vijfde jaar wordt nog 20% van de loonkost terugbetaald. Na 5 jaar wordt de nood van de premie geëvalueerd. Uitzonderingen op de hoogte en het uitdovend karakter van de terugbetaling kunnen worden aangevraagd met een maximale terugbetaling van 60% van het referteloon. Bij zelfstandigen geldt de 20%

terugbetaling vanaf het tweede jaar, op voorwaarde dat het netto belastbaar bedrijfsinkomen hoger is dan het GGMMI. De VOP is ook mogelijk voor werknemers die reeds aan de slag waren in het bedrijf en dus niet enkel voor nieuwe werknemers (niet voor lokale besturen). De invulling van de VOP wordt overgelaten aan de werkgever. Een werkgever kan een persoon voltijds aanwerven en genieten van een VOP op basis van een voltijdse tewerkstelling. Omwille van nodige extra rusttijden kan een werkgever toestaan om in feite slechts 80% te werken en deze 20% niet-gepresteerde arbeidsuren te compenseren via de VOP. De werknemer ontvangt dan een voltijds loon. De werkgever kan ook oordelen dat er slechts sprake kan zijn van een deeltijdse tewerkstelling, bijvoorbeeld 80% van een voltijdse baan omdat er een extra dag rust per week nodig is, en de werknemer dan ook op die basis aan te werven. De werkgever kan dan de VOP aanvragen op basis van een 80% tewerkstelling hoewel de arbeidsprestaties van de werknemer op de gewone werkuren overeen kunnen komen met die van een persoon zonder arbeidshandicap. De werknemer ontvangt dan 80% van een voltijds loon. De gepresteerde arbeid is in beide voorbeelden gelijk. Het voordeel voor de werkgever en het loon voor de werknemer zijn dat echter niet (Bogaerts, 2009).

2. Een bespreking van de causaliteitsdiscussie en meer onderzoek over armoede en gezondheid is terug te vinden in Vranken e.a. (2007).

HOOFDSTUK 11

Leren sommige jongeren in hun eerste baan meer bij dan andere? En waarom?

Walter Van Trier

1. Probleemstelling[1]

Internationaal onderzoek leert dat onderwijsresultaten een erg belangrijke – sommigen zouden zeggen de meest belangrijke – factor is die bepaalt welke plaats men later op de arbeidsmarkt zal innemen en daarom ook welk risico men eventueel loopt op werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting. Vlaanderen maakt hierop geen uitzondering en Vlaamse beleidsdocumenten, zoals het Pact van Vilvoorde of Vlaanderen In Actie, leggen dan ook sterk de nadruk op de noodzaak om het aantal jongeren dat het onderwijssysteem verlaat met minstens een diploma secundair onderwijs te verhogen en de zogeheten 'ongekwalificeerde uitstroom' te verminderen.

In een arbeidsmarkt waarin technologische vernieuwing en jobmobiliteit de vereiste om vaardigheden ook tijdens de arbeidsloopbaan verder te blijven ontwikkelen steeds dwingender maken en waarin de overheid en de bedrijfswereld hiertoe de nodige instrumenten creëren, krijgt deze problematiek een bijkomende dimensie. Systemen van 'levenslang leren' en 'competentieontwikkeling' creëren in principe de kans om, bijvoorbeeld via bijscholing van lagergeschoolden of tweedekansonderwijs, de ongelijkheid op het vlak van vaardigheden af te vlakken. Maar afhankelijk van wie er gebruik van maakt of er de kans toe krijgt, kunnen deze systemen er in de praktijk ook voor zorgen dat deze ongelijkheid nog toeneemt. Anders gezegd: in een maatschappij waarin bijleren gedurende de hele levensloop de norm wordt, is ongelijkheid van kansen op de arbeidsmarkt, evenals het risico op armoede en sociale uitsluiting, niet enkel meer verbonden met onderwijsresultaten in de strikte zin van het woord, maar ook met hoeveel en welke vaardigheden men verwerft na het verlaten van de schoolbanken.

Deze bijdrage focust op de rol en betekenis van de overgang van school naar werk als een schakel in dit cumulatieve en dynamische proces van ontwikkeling

van vaardigheden. Meer specifiek willen we bekijken in welke mate jongeren tijdens de initiële periode van hun arbeidsloopbaan vaardigheden bijleren, welke factoren de eventuele verschillen in bijleren kunnen verklaren en of bijleren tijdens de eerste job de verschillen in vaardighedenrijkdom (of -armoede) doen toenemen of afnemen.

De structuur van deze bijdrage is als volgt. Eerst presenteren we onze empirische gegevens en leggen uit hoe we 'bijleren tijdens de eerste baan' meten. Daarna illustreren we dat het behaalde onderwijsniveau inderdaad een grote invloed lijkt te hebben op het al dan niet bijleren tijdens de eerste baan. Vervolgens bespreken we drie mogelijke verklaringen voor de relatie tussen 'onderwijsresultaten' en 'bijleren'. Ten slotte gaan we na, op basis van een multivariate aanpak, welke van de drie door de onderscheiden theorieën gesuggereerde factoren een mogelijke verklaring bieden voor het al dan niet bijleren tijdens de eerste baan. De conclusies wijzen op een aantal pistes voor verder onderzoek en op enkele belangrijke beleidsconclusies.

2. Hoe meten we 'bijleren tijden de eerste baan'?

Gegevens verzameld in het raam van het SONAR-onderzoeksprogramma[2] vormen de empirische basis van deze bijdrage. Aan de Vlaamse jongeren die deelnamen aan dit onderzoek werd de vraag gesteld of ze in hun eerste baan al dan niet vaardigheden bijleerden die ze voordien niet bezaten. Bij een positief antwoord werd bijkomend gevraagd waar men dacht deze nieuwe vaardigheden te kunnen gebruiken: a) enkel in die eerste job, b) ook in een gelijkaardige job, maar bij andere werkgevers, c) ook in andere jobs. Van de 5.441 jongeren van wie deze gegevens beschikbaar zijn, antwoordde 24,6% dat ze geen vaardigheden bijleerden. 7,8% zei vaardigheden te hebben bijgeleerd die enkel in die baan bruikbaar waren; in 35,3% van de gevallen betrof het vaardigheden die ook bruikbaar zijn in gelijkaardige banen bij andere werkgevers en, ten slotte, in 32,3% van de gevallen over vaardigheden die ook in andere banen bruikbaar zijn.

In het vervolg van deze bijdrage vormen deze resultaten de afhankelijke of de te verklaren variabele. Om de betekenis van de antwoorden op deze vraag en de resultaten van de uitgevoerde analyses adequaat te vatten, is het volgende punt van groot belang. In tegenstelling tot het meeste onderzoek over leermogelijkheden tijdens de arbeidsloopbaan gaat het hier niet over (formele of informele) opleidingen die men eventueel volgde en evenmin over nieuwe vaardigheden die men enkel verwierf als gevolg van eventuele (formele of informele) opleidingen. De gegevens betreffen alle bijgeleerde vaardigheden; dus ook zaken die men eventueel heeft bijgeleerd via 'learning-by-doing' ('al doende leert men') en 'learning-by-watching' ('leren door goed uit de doppen te kijken'). Kortom, het is belangrijk voor ogen te houden dat de antwoorden op de vraag, zoals gesteld in de SONAR-vragenlijst, betrekking hebben op een heel breed gamma van

vaardigheden, evenals op een erg brede waaier van manieren waarop men deze vaardigheden verwierf.

Bij de interpretatie van de hierboven gerapporteerde antwoorden volgen we de werkwijze van Francis Green en Steven Montgomery (1998), die een gelijkaardige vraag gebruikten bij de analyse van de kwaliteit van de eerste job van Britse jongeren. Zij typeren de drie soorten vaardigheden die jongeren tijdens hun eerste job bijleerden op basis van de hiervoor vermelde antwoordcategorieën respectievelijk als 'bedrijfsspecifiek', 'beroeps- of industriespecifiek' en 'algemeen bruikbaar'.[3]

Om na te gaan of er tijdens de eerste baan sprake is van differentiatie in het (bijkomend) verwerven van 'arbeidsmarktvaardigheden' (en welke factoren dit proces van differentiatie eventueel beïnvloeden) gebruiken we in het vervolg van dit verhaal drie 'uitkomstvariabelen': 1. het risico dat iemand geen nieuwe vaardigheden bijleerde, 2. de kans dat iemand ook vaardigheden bijleerde die bruikbaar zijn buiten de baan waarin hij of zij deze vaardigheden verwierf, 3. de kans dat iemand algemeen bruikbare vaardigheden bijleerde. De eerste uitkomstvariabele geeft ons inzicht in welke factoren en mechanismen van invloed zijn op het al dan niet bijleren tijdens de eerste baan. De twee andere uitkomstvariabelen doen hetzelfde, maar meer specifiek voor zogeheten 'draagbare vaardigheden'. Het verwerven van dergelijke beroepsspecifieke, sectorspecifieke of algemeen bruikbare vaardigheden is immers niet enkel van groot belang voor de verdere loopbaan van de jongeren omdat ze een grotere garantie tot bredere inzetbaarheid inhouden dan bedrijfs- of jobspecifieke vaardigheden, maar deze vaardigheden zijn ook van groot belang voor de arbeidsmarkt (en bij uitbreiding de economie) als geheel. Hoe groter het aandeel van werknemers met vaardigheden die enkel bruikbaar zijn in hun huidige baan, hoe groter de rem op mobiliteit en hoe groter de kost van technologische vernieuwing. Hoe groter de verschillen in wat men bijleert, hoe groter later het risico op – of alleszins het risico op toename van – ongelijkheid van kansen.

3. Beïnvloedt het onderwijsniveau bijleren tijdens de eerste job?

Uit onderzoek over de participatie aan opleidingen tijdens de beroepsloopbaan blijkt steeds weer dat het onderwijsniveau een erg belangrijke invloed uitoefent. Hogeropgeleiden nemen relatief meer deel aan opleidingen dan lageropgeleiden.

De gegevens in tabel 1 tonen dat een relatie met het onderwijsniveau ook een belangrijke invloed uitoefent op bijleren tijdens de eerste baan.

Hoe hoger het opleidingsniveau waarmee men de eerste job aanvat, hoe kleiner het percentage jongeren dat zegt in de eerste job niets nieuws te hebben bijgeleerd. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe groter ook het percentage jongeren dat zegt ook vaardigheden te hebben bijgeleerd die algemeen bruikbaar zijn en die men dus kan meenemen naar om het even welke andere job. Kortom, het onder-

wijsniveau heeft niet alleen een grote invloed op hoe en wat men bijleert tijdens de eerst baan, maar deze invloed is bovendien van die aard dat de ongelijkheid in vaardighedenrijkdom, waarmee jongeren het onderwijs verlaten, tijdens hun eerste baan enkel maar toeneemt.

Tabel 1 – Draagbaarheid bijgeleerde vaardigheden naar onderwijsniveau.

	Geen vaardigheden bijgeleerd	**Enkel in eerste job bruikbare vaardigheden bijgeleerd**	**Ook beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden bijgeleerd**	**Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd**	**N**
Geen SO	33,8%	12,5%	30,0%	23,8%	*714*
6BSO	31,9%	9,6%	39,4%	19,1%	*439*
7BSO	30,6%	9,5%	35,0%	25,0%	*569*
TSO/KSO	27,4%	8,1%	34,3%	30,2%	*941*
ASO	25,7%	8,5%	31,1%	34,7%	*366*
HOBU1C	19,3%	6,4%	39,9%	34,3%	*1.442*
HOBU2C	12,9%	3,4%	37,3%	46,4%	*295*
UNIV	16,6%	4,2%	31,6%	47,6%	*668*
TOTAAL	*24,6%*	*7,8%*	*35,3%*	*32,3%*	*5.434*

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26).

> Hoe hoger de opleiding waarmee men de eerste job aanvat, hoe kleiner de kans dat men niets nieuws bijleert in de eerste job.

Om na te gaan in welke mate de invloed van achtergrondkarakteristieken ertoe nopen om deze vaststelling gebaseerd op basis van een simpele kruistabel te nuanceren, voeren we drie logistische regressies uit. In elk van deze gevallen controleren we voor de klassieke toegeschreven variabelen: geslacht, etnische afkomst, opleidingsniveau van de moeder, jobniveau van de vader en statuut van de vader. Bovendien introduceren we enkele variabelen die bijkomende dimensies vatten van het menselijk kapitaal waarmee jongeren de stap naar de arbeidsmarkt zetten.

Twee afgestudeerden met een gelijk onderwijsniveau kunnen immers in belangrijke opzichten van elkaar verschillen. Ze kunnen betere of slechtere studenten zijn en ze kunnen een meer of minder gespecialiseerde richting hebben gevolgd. Om voor de eerste dimensie te controleren, maken we gebruik van twee variabelen: een variabele die aangeeft of de jongere in het secundair onderwijs al dan niet vertraging opliep en/of gebruik maakte van het watervalsysteem en een variabele, die aangeeft welke plaats de jongere zichzelf zag innemen in de rangorde van de klas op het einde van het secundair onderwijs. Ter controle van de tweede dimensie gebruiken we enerzijds een variabele die aangeeft of stages een onderdeel van de opleiding vormden en die we beschouwen als een indicatie voor

een meer academische versus een meer beroepsgerichte vorming, anderzijds een variabele 'opleidingsspecificiteit'[4] die aangeeft of een bepaalde afstudeerrichting toelevert aan een brede dan wel een beperkte waaier van beroepen en die men kan interpreteren als een maatstaf voor het generieke dan wel specifieke karakter van de vaardigheden, geproduceerd in die opleidingsrichting.

Tabel 2 bevat de resultaten van logistische regressies met als afhankelijke variabele, respectievelijk het risico (of de kans) dat men in de eerste baan niets bijleerde (eerste kolom), de kans dat men ook vaardigheden bijleerde die in andere dan de eerste baan bruikbaar zijn (tweede kolom) en de kans dat men ook algemeen bruikbare vaardigheden bijleerde (derde kolom).

De belangrijkste vaststelling uit deze multivariate analyses, is dat zij in hoge mate de conclusie op basis van Tabel 1 bevestigen. Het niveau van het diploma waarmee men de overgang van school naar werk maakt, heeft een grote invloed op of en wat men bijleert tijdens de eerste baan.

De belangrijkste nuancering betreft de invloed van geslacht. Het risico dat ze niets bijleren tijdens hun eerste baan is veel kleiner voor mannelijke respondenten; de kans dat ze ook vaardigheden bijleren die buiten de eerste baan bruikbaar zijn, is veel groter. Daar tegenover staat dat de klassieke toegeschreven variabelen als etnische en sociale afkomst geen significant effect hebben, evenmin als een aantal variabelen die meer nuancering kunnen brengen in het menselijk kapitaal waarmee de jongere de arbeidsloopbaan aanvat en die eventueel door de werknemer bij selectie en aanwerving als een bijkomend signaal ervan kunnen worden gebruikt.

De twee variabelen die bijkomende informatie leveren over de aard van het gevolgde onderwijs – 'stages' en 'opleidingsspecificiteit' – hebben een duidelijke, zij het tegengestelde statistisch significante invloed. Wie een opleiding volgde waarvan een stage een integraal onderdeel vormde, loopt een groter risico om niets bij te leren en heeft ook een kleinere kans om iets bij te leren, alsook een kleinere kans om iets bij te leren dat algemeen bruikbaar is. Daartegenover staat dat wie afstudeerde in een richting die toelevert aan een kleinere waaier van beroepen, een kleiner risico loopt om niets bij te leren. De opleidingsspecificiteit heeft echter geen statistisch significante invloed op het bijleren van vaardigheden die in andere dan de eerste job bruikbaar zijn. Deze verschillen bevestigen dat de twee variabelen elk inderdaad een andere dimensie van de studierichting vatten. Richtingen waarin een stage een vast onderdeel vormt, kan men beschouwen als beroepsgericht; richtingen zonder stage als meer academisch. Maar zowel beroepsgerichte als academische opleidingen kunnen meer of minder specifiek zijn in de zin dat zij toegang verlenen tot een meer of minder uitgebreide beroepenwaaier.

Hoe zit het met de invloed die, na controle voor de andere variabelen, van het onderwijsniveau zelf uitgaat? Hier is de relatie met het risico dat men niets bijleerde tijdens de eerste baan minder monotoon dan in tabel 1. Voor afgestudeerden van het tweecycli hoger onderwijs buiten de universiteit (HOBU2C) is dit risico zelfs kleiner (hoewel niet statistisch significant) dan voor de universitair gediplomeerden. Wat betreft het bijleren van ruim draagbare vaardigheden is de

relatie eenduidiger. Naarmate het onderwijsniveau afneemt, neemt ook de kans op het bijleren van algemene vaardigheden af.

Tabel 2 – Resultaten logistische regressie (odds ratios).

N = 4.723	**Niets bijgeleerd**	**Ook vaardigheden bijgeleerd bruikbaar in andere dan eerste baan**	**Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd**
Man	***,651****	***1,352****	***1,249****
Etniciteit (ref: autochtoon)			
Allochtoon	1,055	,939	,940
Overige niet-Belg	1,030	,975	,990
Onderwijsniveau moeder (ref: LO)			
Lager SO	,835	1,108	1,053
Hoger SO	***,771****	***1,232****	1,070
Hoger Onderwijs	,805	1,153	1,190
Niveau onbekend	1,007	,988	,852
Jobniveau vader (ref: elementair)			
Lager	1,403	,727	,741
Middelbaar	1,365	,816	,792
Jobniveau va: hoger	1,013	,955	1,018
Wetenschappelijk	1,102	,896	,927
Niveau onbekend	1,352	,758	,843
Statuut vader (ref: arbeider)			
Bediende	,978	1,201	***1,249****
Openbare sector	,984	1,084	1,066
Zelfstandige	,929	1,063	1,174
Beroep onbekend	1,134	,932	1,009
PARCOURS SO (ref: overzitten plus waterval)			
Norm. vorder, waterval	,939	,983	,797
Overzitten, geen waterval	,803	1,176	1,053
Norm vord., geen waterval	,870	1,100	,876
Resultaat SO (ref: beste kwart)			
2e kwart	1,040	,982	1,034
3e kwart	1,000	1,032	,918
4e kwart	1,325	,788	,948
Diploma bij eerste job (ref: univ)			
Geen SO	***1,643*****	***,420******	***,443******
6BSO	***1,787*****	***,495******	***,325******
7BSO	***1,838******	***,468******	***,398******
TSO/KSO	***1,584*****	***,527******	***,488******
ASO	1,392	***,560******	***,571******
HOBU1C	1,283	***,747****	***,633******
HOBU2C	,736	1,247	,953
Stage gevolgd	***1,241****	,877	***,840****
Specificiteit opleiding	***,485******	1,373	,712
- 2 Log Likelihood	5049,023	5665,722	5731,585
Cox Snell	.041	.049	.050
Nagelkerke	.061	.068	.069

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26), alle modellen gecontroleerd voor duur van de eerste baan en de cohorte waartoe de jongeren behoren.

Samenvattend kunnen we besluiten: in de mate dat 'niets bijleren' en 'beroeps- en sectorspecifieke of algemeen bruikbare vaardigheden bijleren' belangrijke (zij het tegengestelde) indicatoren vormen voor het risico om in de verdere arbeidsloopbaan beperkingen te ondervinden betreffende inzetbaarheid, is de invloed van onderwijs op bijleren tijdens de initiële periode van de arbeidsloopbaan wel degelijk van belang. Hoe hoger men is opgeleid, hoe groter de kans dat men in de eerste baan bijkomende vaardigheden verwerft en dat men zijn of haar vaardigheden uitbreidt. Bijkomend hebben hogeropgeleiden een veel grotere kans om bijkomende vaardigheden te verwerven die buiten de eerste job zelf bruikbaar zijn. Tijdens de eerste baan doet zich bijgevolg in twee opzichten een zekere toename voor van de ongelijkheid qua 'vaardighedenrijkdom'. Een belangrijke opmerking bij deze conclusie betreft de vaststelling dat mannelijke intreders in dit opzicht een belangrijk voordeel hebben op hun vrouwelijke collega's.

4. Hoe het belang van 'onderwijsniveau' interpreteren?

Uit het voorgaande blijkt dat het onderwijsniveau waarmee men de eerste baan aanvat, een grote invloed uitoefent op het risico dat men al dan niet iets bijleert tijdens de eerste baan. Deze invloed van het onderwijsniveau op bijleren tijdens de eerste baan kan men echter op verschillende manieren uitleggen.

4.1 **Het belang van de 'leercapaciteit'**

In een indrukwekkende reeks publicaties ontwikkelden James Heckman, laureaat van de Nobelprijs Economie 2000, en zijn medewerkers tijdens het voorbije decennium een model voor de productie van vaardigheden, gebaseerd op twee uitgebreid gedocumenteerde empirische vaststellingen (Cunha, e.a., 2006, 2007). Ten eerste, wie vaardigheden verwerft in een bepaalde fase van de levenscyclus, verwerft gemakkelijker bijkomende vaardigheden in de volgende levensfasen. Heckman en zijn medewerkers noemen dit effect 'self-productivity'[5] – een term die ik hierna gemakshalve vertaal door 'leercapaciteit'. Ten tweede, wie (tijdens een vroegere fase van de levenscyclus) bepaalde vaardigheden verwerft, verwerft (tijdens latere fasen van de levenscyclus) gemakkelijker andere soorten vaardigheden. Samen maken deze karakteristieken van de technologie dat de productie van vaardigheden zich kenmerkt door een 'multiplicatoreffect'.[6] Vandaar: 'Skills beget skills' – de mantra dat in nagenoeg alle geschriften van Heckman opduikt.

De belangrijke dubbele boodschap voor het beleid luidt dan simpel als volgt: wie een beleid wil voeren dat alle potentiële talenten optimaal ontwikkelt, grijpt best in op een zo vroeg mogelijke leeftijd. Wie een beleid wil voeren dat tegelijk het risico vermijdt van toenemende ongelijkheden tijdens de levensloop, focust best primordiaal op jonge kinderen van achtergestelde groepen. Inzetten op een (remediërend) beleid dat vooral aandacht heeft voor risicogroepen en oudere

werknemers dreigt, als men geen rekening houdt met het cumulatieve en dynamische karakter van de productie van vaardigheden, op langere termijn minder efficiënt (want minder doelmatig en duurder) te zijn en eventueel zelfs te leiden tot een toenemende ongelijkheid van kansen.

Om misvattingen en vooral om een te enge interpretatie van de Heckmanredering te vermijden, is een belangrijke kanttekening nodig. 'Skills beget skills' betekent niet dat de verdere ontwikkeling van vaardigheden bij volwassenen 'automatisch' is gegarandeerd als men maar voldoende investeert op jonge leeftijd. Bovendien is men in bepaalde periodes van de levenscyclus meer gevoelig of zijn bepaalde periodes kritisch voor de ontwikkeling van verschillende soorten vaardigheden. De productie van vaardigheden beschouwen als een cumulatief dynamisch proces impliceert daarom dat men latere investeringen niet mag veronachtzamen (Cunha, e.a., 2007: 35). Integendeel, zelfs als iemands leercapaciteit in heel grote mate bepaald wordt door de vroege levensjaren dan kan het ontbreken van stimulansen of investeringen in latere levensfasen belangrijke tekorten veroorzaken in de verdere ontwikkeling van vaardigheden en zo kansenongelijkheid veroorzaken of doen toenemen.

De redenering van Heckman en medewerkers suggereert een eerste mogelijke verklaring voor de invloed van het onderwijsniveau op bijleren. Stel dat het onderwijsniveau waarmee iemand de overgang van school naar werk maakt een goede indicator is van wat Heckmans 'leercapaciteit' noemt, dan ligt het in de lijn van de verwachtingen dat hogeropgeleide jongeren in de loop van hun eerste baan in staat zijn om de leermogelijkheden, die om het even welke baan biedt,[7] 'productiever' om te zetten in 'bijgeleerde vaardigheden'. Anders gezegd: zelfs als alle eerste banen intrinsiek dezelfde leermogelijkheden zouden bieden, dan zal iemand met meer leercapaciteit tijdens die eerste baan meer bijleren dan iemand met minder leercapaciteit.

Dat alle eerste banen zouden voorzien in een nagenoeg identieke leeromgeving, is niet alleen een heroïsche veronderstelling. Er zijn ook voldoende indicaties die doen veronderstellen dat, net omdat niet alle eerste banen dezelfde leermogelijkheden bieden, de bezetters van deze banen verschillend bijleren tijdens hun initiële beroepsloopbaan. Zo documenteert een recent rapport van CEDEFOP (2010) op basis van de *European continuing vocational training survey* de grote verscheidenheid in de manier waarop bedrijven omgaan met opleiding en vorming. Bovendien differentiëren bedrijven hun opleidingsinspanningen naargelang van de plaats die men inneemt in het bedrijf en of men behoort tot de vastere kern van werknemers of niet. Naast de invloed op de mogelijkheden tot bijleren, die uitgaat van de strategieën op het niveau van het bedrijf of de sector, is er ook het belang van de baan zelf als leeromgeving.

Om na te gaan in welke mate factoren gerelateerd aan de baan zelf een alternatieve of complementaire verklaring kunnen bieden voor de verschillen in bijleren tijdens de eerste job, bekijken we twee mogelijke kanalen waarlangs deze verschillen eventueel kunnen ontstaan: de karakteristieken van de baan waarin men de arbeidsloopbaan begint en de mate waarin de gevolgde opleiding overeenkomt met de taken die men in de eerste baan moet uitvoeren.

4.2 Het belang van jobkarakteristieken

Net zoals banen 'tout court' kunnen banen waarin jongeren hun arbeidsloopbaan aanvatten in een groot aantal opzichten verschillen. Sommige banen verplichten jongeren tot bijna uitsluitend repetitief werk, andere banen dwingen jongeren als het ware om bij te studeren willen ze beroepsmatig bijblijven. Dergelijke karakteristieken beïnvloeden in aanzienlijke mate of men omwille van de aard van het werk al dan niet een groot risico loopt op verlies van vaardigheden, omdat men de kans niet krijgt de eigen vaardigheden te gebruiken dan wel of de werkomgeving zo stimulerend is dat men bijna onvermijdelijk bijkomende vaardigheden ontwikkelt. Kortom, we kunnen banen op basis van de aard van het werk dat ze bieden, beschouwen als armere of rijkere leeromgevingen.

Om een typologie te construeren op basis van de activiteiten die banen kenmerken, maakt men in de literatuur dikwijls gebruik van het zogeheten Karasek Job Demand Control Model. Op basis van twee dimensies – de mate van werkdruk en de mate waarin de werknemer beschikt over regelmogelijkheden – onderscheidt dit model vier soorten banen: passieve jobs, jobs met een laag stressniveau, jobs met een hoog stressniveau en actieve jobs.

Tabel 3 – Banentypologie volgens het Karasek Job Demand Control Model.

		Regelmogelijkheden	
		Laag	*Hoog*
Werkdruk	*Laag*	Passieve job	Lagestressjob
	Hoog	Hogestressjob	Actieve job

De oorspronkelijke intuïtie achter het Karasek-model was dat jobs met veel werkdruk enkel 'ziek maken' als men tegelijk weinig ruimte (of autonomie) krijgt om het werk te regelen.

Een alternatieve lectuur van het model beklemtoont echter dat jobs met werkdruk én regelmogelijkheden 'groeimogelijkheden' bieden. Een test op basis van de SONAR-gegevens (De Witte, e.a., 2007, zie ook: Verhofstadt, e.a., 2009) bevestigt zowel de hypothese dat hogestressjobs leiden tot minder jobtevredenheid als dat actieve jobs leiden tot meer bijleren tijdens de eerste baan.

Tabel 4a illustreert dit. Van de jongeren die in actieve jobs terechtkomen, zegt slechts 14% geen vaardigheden te hebben bijgeleerd. 44% van hen zegt echter wél ruim draagbare vaardigheden te hebben bijgeleerd. Voor jongeren die in de andere jobtypes terechtkomen, varieert het aandeel van de niet-bijlerenden van 25% tot 31%; het aandeel dat ruim draagbare vaardigheden bijleert, ligt voor hen iets onder de 30%. Op te merken valt trouwens dat er op het vlak van bijleren tijdens de eerste baan nauwelijks sprake is van verschillen tussen de drie niet-actieve jobtypes.

Tabel 4a – Jobtype volgens Karasek-model naar draagbaarheid van de bijgeleerde vaardigheden.

Type job	Geen vaardigheden bijgeleerd	Enkel in eerste job bruikbare vaardigheden bijgeleerd	Ook beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden bijgeleerd	Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd	N
Passief	31,9%	7,8%	33,4%	27,0%	1024
Lage stress	25,0%	8,8%	37,2%	29,0%	1718
Hoge stress	28,4%	8,0%	33,9%	29,7%	1306
Actief	13,9%	5,5%	36,7%	43,9%	1158
Allen	24,7%	7,7%	35,5%	32,1%	5206

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26).

Uit Tabel 4b blijkt bovendien dat de kans om in een actieve of 'groei-job' terecht te komen duidelijk beïnvloed wordt door het onderwijsniveau waarmee men de arbeidsloopbaan aanvat. 40% van de universitair gediplomeerden en van de gediplomeerden van het tweecycli hoger onderwijs buiten de universiteit komt in een groei-job terecht. Bij jongeren die op de arbeidsmarkt komen met enkel een diploma secundair onderwijs is dit slechts in om en bij de 10% het geval.

Tabel 4b – Karasek naar onderwijsniveau.

	Passieve job	Lagestressjob	Hogestressjob	Actieve job
Geen SO	24,1%	35,6%	30,1%	10,2%
6BSO	25,7%	37,1%	27,8%	9,3%
7BSO	25,3%	33,0%	28,9%	12,7%
TSO/KSO	22,1%	37,5%	24,2%	16,2%
ASO	21,1%	37,0%	22,0%	19,9%
HOBU1C	16,6%	31,6%	23,2%	28,6%
HOBU2C	13,9%	23,8%	22,4%	39,9%
UNIV	10,8%	25,9%	22,5%	40,8%
Totaal	19,7%	33,0%	25,1%	22,2%

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26).

4.3 Het belang van de jobmatch

Jongeren beginnen hun arbeidsloopbaan niet allemaal in een baan die aangepast is aan het niveau of de richting van hun studies. Integendeel, uit de SONAR-gegevens blijkt dat een betekenisvol aandeel van de Vlaamse jongeren hun arbeidsloopbaan begint in een baan waarvoor een lager onderwijsniveau zou volstaan (Verhaest, e.a., 2003; 2006b). Afhankelijk van de gebruikte maatstaf varieert het aandeel van overgeschoolden tussen de 25 en de 40%. Wat de gevolgde onderwijsrichting betreft, antwoordt om en bij de 35% van de SONAR-respondenten dat hun eerste baan helemaal niet in de lijn van hun studies ligt.

Tabellen 5a en 5b illustreren dat de mate waarin het onderwijsdiploma beter of slechter aansluit bij de eerste baan een duidelijke invloed heeft op het bijleren van vaardigheden.

Wat betreft de overeenkomst tussen het bereikte onderwijsniveau en het niveau vereist om een baan naar behoren uit te voeren (tabel 5a) zegt 41% van de overgeschoolde jongeren, in de eerste baan geen vaardigheden te hebben bijgeleerd; bij de ondergeschoolde en adequaat geschoolde jongeren is dit slechts voor 15%, respectievelijk 19% het geval. Van de jongeren met een eerste baan die helemaal niet in de lijn ligt van de richting waarin men is afgestudeerd (tabel 5b) zegt 38% geen vaardigheden te hebben bijgeleerd; voor jongeren waarbij de eerste baan enigszins of helemaal in de lijn van de studies ligt, is dit respectievelijk 20% en 17%.

> Meer dan één vierde van de Vlaamse jongeren zijn overgeschoold; de helft daarvan verwerft geen extra vaardigheden in de eerste baan.

Tabel 5a – Bijleren van vaardigheden naar verticale mismatch.[8]

	Geen vaardigheden bijgeleerd	**Enkel in eerste job bruikbare vaardigheden bijgeleerd**	**Ook beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden bijgeleerd**	**Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd**
Ondergeschoold	15,2%	7,4%	37,1%	40,2%
Overgeschoold	41,9%	7,8%	24,0%	26,3%
Adequaat geschoold	18,6%	7,5%	39,7%	34,2%
Totaal	24,6%	7,6%	35,4%	32,4%

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26).

Tabel 5b – Bijleren van vaardigheden naar horizontale mismatch.

	Geen vaardigheden bijgeleerd	**Enkel in eerste job bruikbare vaardigheden bijgeleerd**	**Ook beroeps- of sectorspecifieke vaardigheden bijgeleerd**	**Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd**
Helemaal niet	37,9%	10,0%	26,3%	25,8%
Enigszins	19,6%	5,6%	34,3%	40,5%
Helemaal	16,9%	7,1%	42,7%	33,4%
Totaal	24,6%	7,7%	35,3%	32,3%

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26).

5. ‘Leercapaciteit’, ‘leerrijke banen’ of nog iets anders: wat overweegt?

In de vorige paragrafen werd duidelijk dat het onderwijsniveau waarmee men de arbeidsmarkt betreedt, een belangrijke invloed heeft op het risico om tijdens de

eerste baan niets bij te leren, evenals op de kans om vaardigheden bij te leren die ook buiten de eerste baan – in hetzelfde beroep of sector dan wel meer algemeen – bruikbaar zijn. Aan deze invloed van het onderwijsniveau werden verschillende mogelijke interpretaties gegeven.

Een eerste mogelijke interpretatie ligt in de lijn van het Heckman-model. Het impliceert dat men het onderwijsniveau niet enkel kan beschouwen als een maatstaf voor 'hoeveel' menselijk kapitaal men bezit, maar ook als een indicatie van de 'leercapaciteit' van afgestudeerden en dus van de 'productiviteit' waarmee ze de leermogelijkheden die hun eerste baan biedt, omzetten in verworven vaardigheden. De vaststelling dat iemand met een 'actieve eerste baan' meer bijleert, wijst echter op een mogelijke alternatieve interpretatie die eerder de nadruk legt op het onderwijsniveau als toewijzingsmechanisme. Mogelijk is het onderwijsniveau in eerste instantie bepalend voor de aard van de baan waarin men terechtkomt en worden de groeimogelijkheden tijdens de eerste baan vooral bepaald door de aard van de baan, eerder dan door de 'leercapaciteit'. Daarnaast zijn er ook voldoende indicaties die suggereren dat, of men al dan niet bijleert tijdens de eerste baan beïnvloed wordt door de mate waarin de studies – niveau en richting – meer of minder aansluiten bij de inhoud van de baan die men bezet.

De vraag die we in deze sectie willen beantwoorden is dus: blijft het onderwijsniveau een belangrijke invloed uitoefenen op de verschillen in bijleren tijdens de eerste baan, ook nadat men de karakteristieken van de baan zelf in rekening brengt en welk is eventueel het belang van deze baankarakteristieken?

Om na te gaan welke van deze potentiële invloeden op bijleren tijdens de eerste baan het meeste perspectief bieden ter verklaring, voerden we een aantal multivariate analyses uit.

Hierbij nemen we de resultaten uit tabel 2 als uitgangspunt (Model 4). In opeenvolgende stappen controleren we eerst voor de overeenstemming tussen het gevolgde onderwijs (qua niveau en qua richting) (Model 5) en de vereisten van de baan en vervolgens de leer- of groeimogelijkheden die een baan biedt (Model 6). Vervolgens controleren we ook voor een aantal karakteristieken van de eerste baan (type contract, voltijdse baan of niet) (Model 7) en ten slotte van het bedrijf (grootte en sector van de onderneming) (Model 8).

Tabel 6 presenteert de resultaten van de belangrijkste modellen voor drie verschillende analyses: het risico op niets bijleren, de kans op bijleren van draagbare vaardigheden en de kans op bijleren van ruim draagbare vaardigheden. Omdat de toevoeging van de op het Karasek-model gebaseerde variabele, noch qua significantie, noch qua grootte van het effect een invloed heeft op de schattingsresultaten van Model 4, nemen we de resultaten van Model 5 niet op in de tabel. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor Model 7. De volledige resultaten zijn opgenomen in bijlage.

Tabel 6 – Resultaten van logistische regressies met als afhankelijke variabelen resp. het risico op niets bijleren en de kans op bijleren van (ruim) draagbare vaardigheden (odds ratios)

N = 4.723	**Niets bijgeleerd**			**Ook vaardigheden bijgeleerd bruikbaar in andere dan eerste baan**			**Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd**		
	M4	**M6**	**M8**	**M4**	**M6**	**M8**	**M4**	**M6**	**M8**
Man	***,651****	***,654****	***,736****	***1,352****	***1,328****	***1,256***	***1,249****	***1,216***	***1,227***
Onderwijsniveau (ref: universitair)									
Geen SO	***1,643***	***1,570**	***1,631**	***,420****	***,444****	***,424****	***,443****	***,494****	***,521****
6BSO	***1,787***	***1,548**	***1,653**	***,495****	***,574***	***,540****	***,325****	***,374****	***,386****
7BSO	***1,838****	***1,858****	***2,000****	***,468****	***,469****	***,436****	***,398****	***,431****	***,434****
TSO/KSO	***1,584***	***1,385**	***1,462**	***,527****	***,599****	***,563****	***,488****	***,541****	***,549****
ASO	1,392	1,008	1,065	***,560****	,770	,722	***,571****	***,678**	***,671**
HOBU1C	1,283	***1,370**	***1,386**	***,747**	***,709**	***,685***	***,633****	***,639****	***,627****
HOBU2C	,736	,708	,756	1,247	1,274	1,173	,953	,960	,941
Stage gevolgd	***1,241**	***1,247**	***1,281***	,877	,882	,868	***,840**	***,844**	***,829**
Specificiteit opl.	***,485****	,827	,779	1,373	,852	,985	,712	***,679**	,805
Horizontale match (ref: helemaal)									
Enigszins		***1,551****	***1,456****		***,629****	***,643****		,942	,881
Helemaal niet		,909	,933		1,158	1,103		***1,421****	***1,345****
Verticale match (ref: adequaat)									
Ondergeschoold		,696	***,655**		***1,509**	***1,599***		***1,391**	***1,438**
Overgeschoold		***2,553****	***2,436****		***,438****	***,455****		***,712****	***,726****
Jobtype Karasek (ref: actieve job)									
Passieve job		***1,938****	***1,760****		***,551****	***,585****		***,611****	***,615****
Low strain job		***1,428***	***1,376***		***,701****	***,704****		***,705****	***,704****
High strain job		***1,747****	***1,604****		***,612****	***,646****		***,643****	***,660****
Contracttype (ref: onbepaalde duur)									
Bepaalde duur			1,208			,863			1,109
Interimcontract			***1,908****			***,532**			,856
Tewerkstellingsmaatregel			1,019			1,106			***1,312**
Onbekend			,735			,804			,892

N = 4.723	Niets bijgeleerd			Ook vaardigheden bijgeleerd bruikbaar in andere dan eerste baan			Ook algemeen bruikbare vaardigheden bijgeleerd		
	M4	**M6**	**M8**	**M4**	**M6**	**M8**	**M4**	**M6**	**M8**
Deeltijdse job			***1,230****			,890			1,106
Bedrijfsgrootte (ref: > 249)									
Onbekend			***2,148******			***,665****			,915
< 10 werknemers			1,164			,843			,885
10-49 werknemers			1,225			,871			,872
50-249 werknemers			1,029			1,053			,989
Sector (ref: industrie)									
Bouwnijverheid			***,451******			***1,618*****			1,014
Groot- en kleinhandel			,923			1,227			***1,310****
Horeca			,861			1,437			1,192
Vervoer, opslag, comm.			,721			1,464			***1,409****
Financiële sector			,974			1,298			1,244
Onr. goed, dienst bedrijven			,902			1,298			1,190
Openbaar bestuur			,838			1,058			***1,523****
Onderwijs			1,262			,760			,885
Gezdszorg, maatsch. dienst			,995			1,011			,837
Gem., soc. en pers. voorz.			,896			1,398			1,086
Andere			,813			1,140			,973
- 2 Log Likelihood	5049,023	4733,885	4639,412	5665,722	5353,037	5259,071	5731,585	5635,475	5595,484
Cox Snell	.041	.103	.121	.049	.110	.127	.050	.069	.077
Nagelkerke	.061	.154	.180	.068	.154	.178	.069	.096	.107

Bron: SONAR-gegevensbank C76_C78 (23-26), alle modellen gecontroleerd voor duur van de eerste baan en de cohorte waartoe de jongeren behoren

Wat leren deze analyses?

Een *eerste belangrijke vaststelling* is dat toevoeging van controles voor de aard van de eerste baan, de mate van matching, de karakteristieken van het bedrijf en de sector nauwelijks iets wijzigt aan de significantie en het effect van de variabelen die al in Model 4 waren opgenomen. Na al deze controles geldt dus nog steeds dat mannen een kleiner risico lopen dan vrouwen om niets bij te leren, maar integendeel een grotere kans maken om draagbare of ruim draagbare vaardigheden bij te leren. Ook het belang van het onderwijsniveau wordt door deze analyses bevestigd. Lagere onderwijsniveaus lopen een groter risico om niets bij te leren en hebben minder kans om draagbare of ruim draagbare vaardigheden bij te leren.

Een *tweede belangrijke vaststelling* is dat deze blijvende invloed van geslacht en onderwijsniveau niet impliceert dat de invloed van de andere variabelen verwaarloosbaar is. Integendeel, wie niet in een 'actieve' of 'groei'-job terechtkomt, loopt een veel groter risico om niets bij te leren dan iemand die wel zijn loopbaan in een dergelijke baan begint. Voor wie in een 'passieve' job terechtkomt, is die kans bijna 80% groter; voor wie in een baan van het 'hogestresstype' terechtkomt, is die kans 60% groter. Voor wat de kans betreft om ook ruim draagbare vaardigheden bij te leren, is het omgekeerde het geval. Jongeren die in een andere dan een groei-job terechtkomen, hebben slechts 60% tot 70% van de kans ten opzichte van hen die wel een dergelijke baan vinden. Anders gezegd: naast het onderwijsniveau worden de kansen om bij te leren tijdens de eerste baan ook in sterke mate beïnvloed door de karakteristieken van deze baan.

> De kansen om bij te leren tijdens de eerste baan worden naast het onderwijsniveau sterk beïnvloed door de karakteristieken van de job.

Een *derde belangrijke vaststelling* is dat ook de mate waarin de eerste baan aansluit bij het gevolgde onderwijs een invloed heeft op bijleren tijdens de eerste baan.

* Wat het niveau van de opleiding betreft, zijn de resultaten duidelijk. Overgeschoolden lopen een aanzienlijk groter risico, ondergeschoolden een kleiner risico om niets bij te leren dan de qua niveau adequaat geschoolden. Voor wat betreft de kans om iets (ruim) draagbaars bij te leren, liggen de zaken omgekeerd. De kans om draagbare zaken bij te leren is groter voor ondergeschoolden, kleiner voor overgeschoolden.

* De resultaten met betrekking tot de invloed van zogeheten horizontale mismatch zijn minder eenduidig. In vergelijking met de jongeren van wie de eerste baan volledig in de lijn van de onderwijsrichting ligt, is er wat betreft het risico om niet bij te leren geen significant verschil met jongeren van wie de baan helemaal niet in de lijn van de onderwijsrichting ligt; maar er is wel een verschil met jongeren die slechts enigszins horizontaal matchen. Het risico voor deze laatsten om niets bij te leren is 45% groter dan voor wie de afstudeerrichting helemaal matcht. Voor wat betreft het bijleren van ruim draagbare vaardigheden liggen de

zaken anders. In dit opzicht is er geen significant verschil tussen de helemaal en de enigszins gematchten, maar hebben de helemaal niet gematchten een significant grotere kans (35%) dan de helemaal gematchten.

Een *laatste vaststelling* betreft de karakteristieken van het contract, het bedrijf en de sector. Enkel wie een eerste baan vindt in de bouw loopt een kleiner risico om niets bij te leren dan wie in de industrie werkt. Wie in de bouw werkt, heeft bovendien meer kans om draagbare (maar geen ruim draagbare) vaardigheden bij te leren. Wie een eerste baan vindt in de 'groot- en kleinhandel', in de sector 'vervoer, opslag en communicatie' of in het openbaar bestuur, heeft een significant grotere kans om ruim draagbare vaardigheden bij te leren.

De belangrijkste vaststellingen op dit domein betreffen de aard van het arbeidscontract. Wie deeltijds werkt, heeft een groter risico om niets bij te leren dan wie voltijds werkt. Wat het verwerven van (ruim) draagbare vaardigheden betreft, maakt het al dan niet voltijds werken geen verschil. Wie zijn of haar arbeidsloopbaan begint met een uitzendcontract, loopt bijna dubbel zoveel groter risico om in die eerste baan niets bij te leren dan iemand die in een contract van onbepaalde duur werkt. Hij of zij heeft ook maar 50% van de kans van iemand in een contract van onbepaalde duur om draagbare vaardigheden bij te leren. We stellen ook vast dat wie zijn of haar eerste baan vindt via een tewerkstellingsmaatregel, in vergelijking met wie een contract van onbepaalde duur heeft, geen significant groter risico loopt om niets bij te leren en zelfs een significant grotere kans heeft op het bijleren van algemeen bruikbare vaardigheden. Deze vaststelling is op zich erg hoopgevend. Ze doet vermoeden dat de zwakste groep op de arbeidsmarkt inderdaad ook wat betreft de opbouw van vaardigheden – en niet enkel qua inkomen of sociale integratie – baat heeft bij het bestaan van dit type maatregelen. Niettemin moet deze vaststelling met de nodige omzichtigheid worden geïnterpreteerd. Het gaat om een erg kleine groep in de steekproef en 'bijleren' en 'algemeen bruikbare vaardigheden' betekenen voor deze groep zeker niet hetzelfde als voor wie een baan vindt in het normale circuit.

Tot slot valt op te merken dat de bedrijfsgrootte statistisch geen significant verband heeft op de vraag of men al dan niet vaardigheden bijleert. Gegeven dat de meeste onderzoeken uitwijzen dat de bedrijfsgrootte wel een duidelijke invloed heeft op de mate waarin werknemers bedrijfsopleidingen of opleidingen tijdens de job volgen, is dit eerder verrassend. Een mogelijke en waarschijnlijke verklaring is dat de manieren waarop men vaardigheden bijleert, via formele opleidingen dan wel via 'learning-by-doing (or watching)', verschillen naargelang men een eerste baan vindt in een groot of in een klein bedrijf (zie ook: Verhaest, e.a., 2010: 135).

6. Slotbeschouwing

Dat iemands positie op de arbeidsmarkt kort na de overgang van school naar werk in sterke mate afhangt van zijn of haar onderwijsresultaten staat buiten kijf. Erg

veel onderzoek schraagt deze vaststelling en recent nog argumenteerden Van der Velden en Wolbers (2007) dat de meeste studies deze invloed wellicht zelfs onderschatten, omdat men een aantal karakteristieken van het onderwijsproces, zoals de manier van lesgeven, meestal niet in rekening brengt of kan brengen omwille van ontoereikende gegevens.

In een tijdperk waarin men 'levenslang leren' en 'competentieontwikkeling' onontbeerlijk acht om iemands 'blijvende inzetbaarheid' op de arbeidsmarkt te garanderen en zo het risico op armoede en uitsluiting te verminderen, zijn de vaardigheden die men tijdens de arbeidsloopbaan verwerft echter van toenemend belang.

James Heckman en zijn medewerkers formuleerden in het voorbije decennium een krachtig argument dat belangrijke inzichten oplevert betreffende de mechanismen die tot een toenemende ongelijkheid van vaardigheden kan leiden. De sterke nadruk die in hun benadering wordt gelegd op de factor 'leercapaciteit' onderbelicht wellicht te veel de rol van onderwijsresultaten als toewijzingsmechanisme en de rol die jobs als 'leeromgeving' spelen in de manier waarop jongeren differentieel bijleren in hun eerste baan. Maar hun aandacht voor het dynamische aspect van deze problematiek, evenals het punt dat niet iedereen op dezelfde manier productief is in het omzetten van identieke leermogelijkheden in arbeidsmarktvaardigheden, zijn belangrijke verworvenheden.

Deze bijdrage exploreerde de betekenis van de eerste baan in dit cumulatieve en dynamische proces van verwerving van vaardigheden. De centrale vraag was dubbel. Welke factoren oefenen een invloed uit op het verwerven van nieuwe vaardigheden tijdens de eerste baan? Hebben deze factoren een versterkend of een afzwakkend effect op de verschillen in vaardigheden waarmee jongeren de arbeidsmarkt betreden?

Het antwoord op de eerste vraag is duidelijk. Naast de invloed van geslacht oefenen zowel het onderwijsniveau waarmee men de eerste baan aanvat, als de karakteristieken van de eerste baan een belangrijke invloed uit. Mannen leren meer en ruimer bij dan vrouwen. Hogeropgeleiden leren meer en ruimer bij dan lageropgeleiden. Wie de arbeidsloopbaan begint met een actieve baan leert meer en ruimer bij dan wie dit doet in een passieve of een stressvolle baan. Of onze analyses wijzen in de richting van een toenemende ongelijkheid in vaardigheden is niet echt evident. Een belangrijke vraag in dit verband is de betekenis van de mismatch-variabelen. In vergelijking met adequaat geschoolden leren ondergeschoolden meer en ruimer bij, overgeschoolden leren in verhouding minder bij. Mogelijk wijst dit op invloeden die de oorspronkelijke verschillen afzwakken.

Wél kan men op basis van voorgaande analyses stellen dat, met het oog op toenemende kansenongelijkheid tijdens de arbeidsloopbaan, niet enkel de invloed van de verschillen in 'leercapaciteit' van belang is, maar ook die in 'potentiële vaardighedenrijkdom van banen' – in de zin dat men terecht blijkt te kunnen spreken over banen die 'armer' of 'rijker' zijn aan mogelijkheden om vaardigheden te verwerven. Zelfs in die mate dat men bij de beoordeling van de kwaliteit van een (eerste) baan ook (en misschien vooral) met dit criterium rekening zou moeten houden.

> Bij de beoordeling van de kwaliteit van een (eerste) baan moet men rekening houden met de 'potentiële vaardighedenrijkdom'.

In het begin van deze bijdrage heb ik benadrukt dat de hier gepresenteerde analyses in eerste instantie een explorerend karakter hebben. Laat mij daarom besluiten met twee opmerkingen om de vorige conclusies meer in reliëf te plaatsen.

Ten eerste, de gegevens voor deze analyses kan men in zeker opzicht karakteriseren als een 'outputmaatstaf'. In tegenstelling tot de courante praktijk om te focussen op de deelname aan opleidingen of om de duur van de arbeidsloopbaan te gebruiken als indicatie voor de verworven beroepservaring, vraagt de SONAR-vragenlijst of men iets heeft bijgeleerd tijdens de eerste baan. Deze werkwijze heeft twee belangrijke nadelen. Een eerste is dat deze gegevens niets zeggen over *hoe* men deze bijkomende vaardigheden heeft verworven, maar ook niets over *welke* bijkomende vaardigheden men heeft verworven. Voor een analyse van de relatie tussen bijleren en de invloed van formele en informele vormen van leren op basis van een cohorte uit het SONAR-onderzoeksprogramma waarvoor wél gegevens beschikbaar zijn over het al dan niet volgen van opleidingen tijdens de initiële arbeidsloopbaan, verwijs ik naar het hiervoor reeds geciteerde werk van Dieter Verhaest (Verhaest, e.a., 2009, 2010). Maar de hiervoor gemaakte vaststelling dat jongeren die hun arbeidsloopbaan beginnen via een tewerkstellingsmaatregel, niet significant minder bijleren en zelfs significant meer ruimer draagbare vaardigheden bijleren, geldt hier als een waarschuwing. Dat jongeren die in dit geval zijn meer dan andere jongeren vinden dat ze vaardigheden bijleerden die ook in andere banen bruikbaar zijn, is uiteraard enkel positief te beoordelen. In het tegenovergestelde geval is het belang van tewerkstellingsmaatregelen, voor de inzetbaarheid op langere termijn, erg twijfelachtig. Maar hieruit valt zeker niet te besluiten dat wat deze jongeren beschouwen als 'bruikbaar in andere jobs' vergelijkbaar is met wat andere jongeren hieronder verstaan, of dat zij deze bijkomende vaardigheden verwerven op dezelfde manier als in andere jobs.

Ten tweede, de voorgaande analyses geven een beeld van de factoren die een invloed uitoefenen op het bijleren tijdens de eerste baan. Maar 'invloed' betekent niet 'oorzaak' of 'causaal verband'. Een meer doorgedreven analyse is dus nodig om een duidelijker zicht te krijgen op de structurele verbanden tussen de factoren. Dit is bijvoorbeeld belangrijk om het relatieve belang van de twee aspecten van het onderwijsniveau – onderwijsniveau als 'indicatie van leercapaciteit' versus onderwijsniveau als 'mechanisme van toewijzing aan bepaalde jobtypes' – uit te klaren. Gezien het geconstateerde belang van de jobkarakteristieken voor 'bijleren in de eerste baan', is meer kennis over welke mechanismen iemand toewijzen aan een baan met bepaalde karakteristieken, uiterst welkom. Dat onderwijs hierbij een belangrijke rol speelt, daarover bestaat consensus. Over de theoretische verklaring voor deze relatie is echter veel minder eenstemmigheid.[9] Het gevolg hiervan is dat men voor wat betreft beleidsaanbevelingen best omzichtig te werk gaat. Dat

bepaalde factoren meer dan andere een belangrijke invloed uitoefenen op bijleren tijdens de arbeidsloopbaan en inzonderheid tijdens de eerste baan, is wel duidelijk. Maar zolang niet echt duidelijk is welk mechanisme hier een belangrijke rol speelt, valt van beleidsmatig ingrijpen geen eenduidig resultaat te verwachten.

Bijlagen:

Tabel B1 – Logistische regressie met de kans dat men niets bijleert (odds ratios).

	Model 4		**Model 5**		**Model 6**		**Model 7**		**Model 8**	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
Man	,000	***,651***	,000	***,652***	,000	***,654***	,000	***,688***	,000	***,736***
Etniciteit (ref: autochtoon)	,932		,957		,932		,897		,857	
Allochtoon	,746	1,055	,949	1,011	,962	1,008	,804	,957	,759	,948
Overige niet-Belg	,828	1,030	,776	,960	,714	,949	,681	,942	,626	,932
Opleiding MA (ref: LO)	,105		,217		,258		,199		,183	
Opleiding ma lager SO	,117	,835	,238	,868	,253	,872	,251	,870	,254	,870
Opleiding ma hoger SO	,020	***,771***	,053	,799	,060	,803	,055	,798	,040	***,784***
Opleiding ma hoger ond.	,101	,805	,195	,837	,253	,855	,263	,856	,201	,836
Opleiding ma onbekend	,959	1,007	,816	1,032	,837	1,029	,727	1,050	,834	1,030
Jobniveau VA (ref: elementair)	,082		,112		,142		,135		,132	
Jobniveau va: lager	,104	1,403	,129	1,391	,138	1,381	,140	1,382	,144	1,383
Jobniveau va: middelbaar	,138	1,365	,169	1,352	,181	1,341	,157	1,367	,158	1,371
Jobniveau va: hoger	,955	1,013	,880	1,037	,858	1,044	,786	1,068	,817	1,059
Jobniveau va: wetenschap	,702	1,102	,750	1,087	,826	1,060	,812	1,065	,792	1,073
Jobniveau va: onbekend	,170	1,352	,118	1,430	,140	1,403	,110	1,448	,117	1,443
Beroep VA (ref: arbeider/helper)	,671		,833		,787		,908		,870	
Vader bediende	,849	,978	,882	1,018	,874	1,019	,960	,994	,960	1,006
Vader openbare sector	,886	,984	,922	1,012	,976	1,004	,948	,992	,979	,997
Vader zelfstandige	,534	,929	,946	1,008	,903	1,015	,747	1,041	,691	1,051
Beroep vader onbekend	,281	1,134	,259	1,147	,225	1,159	,406	1,108	,333	1,127
Parcours (ref: overzit en waterval)	,375		,384		,402		,340		,457	
Normaal vorder, wel waterval	,616	,939	,886	,981	,811	,969	,847	,975	,910	,985
Overgezeten, geen waterval	,089	,803	,137	,820	,140	,820	,129	,814	,182	,833
Normaal vorder, geen waterval	,241	,870	,690	,952	,700	,953	,764	,963	,777	,965
Resultaat SO (ref: 1e kwart)	,359		,684		,720		,688		,626	
2e kwart	,615	1,040	,949	1,005	,935	1,007	,944	,994	,852	1,016
3e kwart	,999	1,000	,722	,958	,577	,935	,391	,902	,386	,900
4e kwart	,085	1,325	,300	1,191	,410	1,150	,551	1,107	,511	1,120
Onderwijsniveau (ref: univ)	,001		,000		,002		,003		,003	
Geen SO	,007	***1,643***	,003	***1,766***	,020	***1,570***	,024	***1,560***	,017	***1,631***
6BSO	,002	***1,787***	,004	***1,751***	,026	***1,548***	,025	***1,559***	,015	***1,653***

	Model 4		Model 5		Model 6		Model 7		Model 8	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
7BSO	,001	***1,838***	,000	***2,089***	,001	***1,858***	,001	***1,865***	,000	***2,000***
TSO/KSO	,003	***1,584***	,009	***1,520***	,045	***1,385***	,045	***1,389***	,027	***1,462***
ASO	,070	1,392	,704	1,075	,968	1,008	,922	1,019	,753	1,065
HOBU1C	,087	1,283	,013	***1,453***	,039	***1,370***	,037	***1,380***	,037	***1,386***
HOBU2C	,159	,736	,165	,733	,127	,708	,141	,713	,227	,756
Stage gevolgd	,017	***1,241***	,017	***1,250***	,019	***1,247***	,015	***1,260***	,010	***1,281***
Herfindahl opleiding	,001	***,485***	,441	,831	,430	,827	,452	,833	,324	,779
Horizontale match (ref: heel)			,000		,000		,000		,000	
Enigszins			,000	***1,620***	,000	***1,551***	,001	***1,430***	,000	***1,456***
Helemaal niet			,465	,926	,366	,909	,363	,907	,524	,933
Verticale match (ref: adequaat)			,000		,000		,000		,000	
Ondergeschoold			,046	***,674***	,067	,696	,042	***,666***	,035	***,655***
Overgeschoold			,000	***2,640***	,000	***2,553***	,000	***2,390***	,000	***2,436***
Karasek (ref: actieve job)					,000		,000		,000	
Passieve job					,000	***1,938***	,000	***1,736***	,000	***1,760***
Low strain job					,002	***1,428***	,006	***1,372***	,006	***1,376***
High strain job					,000	***1,747***	,000	***1,625***	,000	***1,604***
Contracttype (ref: onbepaalde duur)							,000		,000	
Bepaalde duur							,004	***1,304***	,055	1,208
Interimcontract							,000	***2,032***	,000	***1,908***
Tewerkstellingsmaatregel							,783	1,043	,905	1,019
Onbekend							,905	1,024	,191	,735
Deeltijdse job							,006	***1,307***	,044	***1,230***
Bedrijfsgrootte (ref: > 249)									,003	
Onbekend									,000	***2,148***
< 10 werknemers									,218	1,164
10-49 werknemers									,073	1,225
50-249 werknemers									,808	1,029
Sector (ref: industrie)									,025	
Bouwnijverheid									,000	***,451***
Groot- en kleinhandel									,530	,923
Horeca									,457	,861
Vervoer, opslag, comm.									,078	,721
Financiële sector									,901	,974
Onr. goed, dienst bedrijven									,486	,902
Openbaar bestuur									,429	,838
Onderwijs									,187	1,262
Gezdszorg, maatsch. dienst									,977	,995
Gem., soc. en pers. voorz.									,605	,896
Andere									,340	,813
Duur eerste job	,033	1,011	,035	1,011	,030	1,012	,036	1,011	,046	1,011
Cohorte 78	,097	1,124	,138	1,114	,857	1,014	,736	1,027	,638	1,039
- 2 Log Likelihood	5049,023		4768,106		4733,885		4677,339		4639,412	
Cox Snell	.041		.097		.103		.114		.121	
Nagelkerke	.061		.144		.154		.170		.180	

Tabel B2 – Logistische regressie met de kans op bijleren van ook elders dan in de eerste job bruikbare vaardigheden (odds ratios).

	Model 4		**Model 5**		**Model 6**		**Model 7**		**Model 8**	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
Man	,000	***1,352***	,000	***1,336***	,000	***1,328***	,001	***1,294***	,004	***1,256***
Etniciteit (ref: autochtoon)	,909		,949		,923		,892		,901	
Allochtoon	,689	,939	,890	,978	,907	,981	,864	1,029	,890	1,023
Overige niet-Belg	,840	,975	,780	1,038	,709	1,051	,647	1,063	,656	1,062
Opleiding MA (ref: LO)	,236		,381		,423		,357		,363	
Opleiding ma lager SO	,341	1,108	,589	1,062	,609	1,059	,640	1,054	,656	1,052
Opleiding ma hoger SO	,046	***1,232***	,111	1,188	,125	1,182	,131	1,181	,110	1,194
Opleiding ma hoger ond.	,246	1,153	,425	1,107	,508	1,088	,554	1,079	,475	1,097
Opleiding ma onbekend	,923	,988	,763	,962	,783	,965	,639	,941	,765	,961
Jobniveau VA (ref: elementair)	,185		,198		,248		,232		,258	
Jobniveau va: lager	,092	,727	,117	,733	,123	,737	,126	,737	,128	,736
Jobniveau va: middelbaar	,288	,816	,350	,830	,360	,833	,334	,823	,339	,823
Jobniveau va: hoger	,827	,955	,767	,937	,724	,926	,711	,921	,701	,918
Jobniveau va: wetenschap.	,632	,896	,668	,903	,722	,919	,744	,924	,709	,913
Jobniveau va: onbekend	,169	,758	,125	,725	,142	,735	,122	,721	,128	,723
Beroep VA (ref: arbeider/helper)	,290		,339		,291		,306		,354	
Vader bediende	,086	1,201	,143	1,176	,144	1,176	,098	1,203	,129	1,186
Vader openbare sector	,442	1,084	,582	1,061	,539	1,069	,477	1,081	,495	1,078
Vader zelfstandige	,570	1,063	,913	,988	,856	,980	,926	,989	,872	,982
Beroep vader onbekend	,523	,932	,498	,926	,440	,916	,674	,953	,647	,948
Parcours (ref: overzit en waterval)	,412		,407		,442		,409		,467	
Normaal vorder, wel waterval	,885	,983	,596	,937	,660	,947	,641	,944	,606	,937
Overgezeten, geen waterval	,176	1,176	,290	1,141	,294	1,140	,277	1,147	,331	1,132
Normaal vorder, geen waterval	,393	1,100	,949	1,007	,970	1,004	,957	1,006	,967	1,005
Resultaat SO (ref: 1e kwart)	,410		,651		,645		,560		,529	
2e kwart	,807	,982	,858	1,014	,868	1,013	,731	1,026	,882	1,011
3e kwart	,769	1,032	,468	1,083	,355	1,108	,215	1,148	,222	1,147
4e kwart	,123	,788	,407	,876	,529	,904	,703	,940	,627	,924
Onderwijsniveau (ref: univ)	,000		,000		,000		,000		,000	
Geen SO	,000	***,420***	,000	***,397***	,000	***,444***	,000	***,437***	,000	***,424***
6BSO	,000	***,495***	,000	***,510***	,002	***,574***	,002	***,565***	,001	***,540***
7BSO	,000	***,468***	,000	***,420***	,000	***,469***	,000	***,463***	,000	***,436***
TSO/KSO	,000	***,527***	,000	***,548***	,001	***,599***	,001	***,590***	,000	***,563***
ASO	,001	***,560***	,066	,723	,143	,770	,115	,754	,075	,722
HOBU1C	,030	***,747***	,004	***,672***	,014	***,709***	,008	*,685*	,008	***,685***
HOBU2C	,263	1,247	,282	1,244	,237	1,274	,240	1,275	,445	1,173
Stage gevolgd	,119	,877	,146	,881	,151	,882	,171	,886	,112	,868
Herfindahl opleiding	,118	1,373	,442	,849	,455	,852	,653	,907	,947	,985

	Model 4		Model 5		Model 6		Model 7		Model 8	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
Horizontale match (ref: heel)			,000		,000		,000		,000	
Enigszins			,000	***,606***	,000	***,629***	,000	***,675***	,000	***,643***
Helemaal niet			,176	1,138	,126	1,158	,160	1,145	,316	1,103
Verticale match (ref: adequaat)			,000		,000		,000		,000	
Ondergeschoold			,012	***1,549***	,019	***1,509***	,009	***1,586***	,008	***1,599***
Overgeschoold			,000	***,423***	,000	***,438***	,000	***,464***	,000	***,455***
Karasek (ref: actieve job)					,000		,000		,000	
Passieve job					,000	***,551***	,000	***,585***	,000	***,585***
Low strain job					,000	***,701***	,001	***,701***	,001	***,704***
High strain job					,000	***,612***	,000	***,635***	,000	***,646***
Contracttype (ref: onbepaalde duur)							,000		,000	
Bepaalde duur							,003	***,780***	,104	,863
Interimcontract							,000	***,497***	,000	***,532***
Tewerkstellingsmaatregel							,576	1,082	,489	1,106
Onbekend							,015	***,668***	,260	,804
Deeltijdse job							,096	,856	,232	,890
Bedrijfsgrootte (ref: > 249)									,062	
Onbekend									,036	***,665***
< 10 werknemers									,130	,843
10-49 werknemers									,186	,871
50-249 werknemers									,636	1,053
Sector (ref: industrie)									,007	
Bouwnijverheid									,005	***1,618***
Groot- en kleinhandel									,088	1,227
Horeca									,059	1,437
Vervoer, opslag, comm.									,025	1,464
Financiële sector									,194	1,298
Onr. goed, dienst bedrijven									,058	1,298
Openbaar bestuur									,781	1,058
Onderwijs									,092	,760
Gezdszorg, maatsch. dienst									,939	1,011
Gem., soc. en pers. voorz.									,097	1,398
Andere									,501	1,140
Duur eerste job	,164	,993	,197	,993	,171	,993	,158	,993	,239	,994
Cohorte 78	,338	,940	,456	,951	,779	1,020	,816	1,017	,983	,998
- 2 Log Likelihood	5665,722		5385,680		5353,037		5291,468		5259,071	
Cox Snell	.049		.103		.110		.121		.127	
Nagelkerke	.068		.145		.154		.170		.178	

Tabel B3 – Logistische regressie met de kans dat men ook algemeen bruikbare vaardigheden heeft bijgeleerd (odds ratios).

	Model 4		**Model 5**		**Model 6**		**Model 7**		**Model 8**	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
Man	,001	***1,249***	,002	***1,235***	,004	***1,216***	,002	***1,239***	,006	***1,227***
Etniciteit (ref: autochtoon)	,941		,965		,934		,922		,916	
Allochtoon	,730	,940	,843	,965	,833	,963	,875	,972	,870	,971
Overige niet-Belg	,936	,990	,869	1,021	,774	1,037	,718	1,047	,710	1,049
Opleiding MA (ref: LO)	,190		,219		,259		,245		,289	
Opleiding ma lager SO	,659	1,053	,753	1,037	,752	1,038	,775	1,034	,781	1,033
Opleiding ma hoger SO	,540	1,070	,660	1,050	,688	1,046	,729	1,040	,765	1,034
Opleiding ma hoger ond.	,159	1,190	,197	1,174	,222	1,165	,256	1,153	,246	1,157
Opleiding ma onbekend	,259	,852	,243	,846	,255	,849	,208	,834	,262	,851
Jobniveau VA (ref: elementair)	,074		,096		,134		,106		,105	
Jobniveau va: lager	,122	,741	,121	,740	,125	,741	,130	,744	,110	,731
Jobniveau va: middelbaar	,225	,792	,231	,793	,227	,791	,230	,791	,209	,782
Jobniveau va: hoger	,930	1,018	,972	1,007	,952	,988	,993	1,002	,950	,987
Jobniveau va: weten-schap.	,732	,927	,699	,918	,733	,927	,793	,943	,716	,921
Jobniveau va: onbekend	,398	,843	,345	,825	,359	,829	,385	,837	,350	,824
Beroep VA (ref: arbeider/helper)	,183		,194		,210		,187		,239	
Vader bediende	,035	***1,249***	,041	***1,242***	,044	***1,239***	,042	***1,243***	,055	1,229
Vader openbare sector	,552	1,066	,721	1,039	,689	1,044	,703	1,042	,750	1,035
Vader zelfstandige	,146	1,174	,256	1,134	,311	1,120	,244	1,140	,256	1,137
Beroep vader onbekend	,943	1,009	,989	1,002	,935	,990	,955	,993	,992	,999
Parcours (ref: overzit en waterval)	,066		,055		,059		,065		,091	
Normaal vorder, wel waterval	,083	,797	,079	,793	,099	,803	,101	,804	,127	,815
Overgezeten, geen waterval	,678	1,053	,749	1,041	,735	1,044	,709	1,048	,665	1,057
Norm vorder, geen waterval	,262	,876	,186	,854	,179	,852	,207	,860	,269	,875
Resultaat SO (ref: 1e kwart)	,705		,776		,855		,833		,814	
2e kwart	,643	1,034	,566	1,042	,577	1,041	,515	1,048	,545	1,045
3e kwart	,427	,918	,549	,937	,691	,958	,729	,963	,684	,956
4e kwart	,745	,948	,975	1,005	,820	1,038	,795	1,044	,711	1,064
Onderwijsniveau (ref: univ)	,000		,000		,000		,000		,000	
Geen SO	,000	***,443***	,000	***,438***	,000	***,494***	,000	***,501***	,000	***,521***
6BSO	,000	***,325***	,000	***,330***	,000	***,374***	,000	***,376***	,000	***,386***
7BSO	,000	***,398***	,000	***,386***	,000	***,431***	,000	***,435***	,000	***,434***
TSO/KSO	,000	***,488***	,000	***,492***	,000	***,541***	,000	***,540***	,000	***,549***
ASO	,000	***,571***	,005	***,634***	,017	***,678***	,016	***,674***	,017	***,671***
HOBU1C	,000	***,633***	,000	***,607***	,000	***,639***	,000	***,623***	,000	***,627***
HOBU2C	,754	,953	,721	,947	,791	,960	,854	,972	,698	,941
Stage gevolgd	,035	***,840***	,042	***,844***	,043	***,844***	,056	,851	,027	***,829***
Herfindahl opleiding	,071	,712	,040	***,674***	,046	***,679***	,082	,709	,296	,805

	Model 4		Model 5		Model 6		Model 7		Model 8	
N = 4.723	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**	**Sig.**	**EXP(B)**
Horizontale match (ref: heel)			,000		,000		,000		,000	
Enigszins			,303	,907	,530	,942	,677	,961	,200	,881
Helemaal niet			,000	***1,403***	,000	***1,421***	,000	***1,408***	,001	***1,345***
Verticale match (ref: adequaat)			,000		,000		,000		,000	
Ondergeschoold			,021	***1,411***	,027	***1,391***	,017	***1,430***	,016	***1,438***
Overgeschoold			,000	***,680***	,000	***,712***	,000	***,726***	,000	***,726***
Karasek (ref: actieve job)					,000		,000		,000	
Passieve job					,000	***,611***	,000	***,607***	,000	***,615***
Low strain job					,000	***,705***	,000	***,694***	,000	***,704***
High strain job					,000	***,643***	,000	***,643***	,000	***,660***
Contracttype (ref: onbepaalde duur)							,009		,034	
Bepaalde duur							,639	1,038	,229	1,109
Interimcontract							,043	***,811***	,145	,856
Tewerkstellingsmaatregel							,024	***1,341***	,043	***1,312***
Onbekend							,267	,844	,524	,892
Deeltijdse job							,599	1,051	,308	1,106
BEDRIJFSGROOTTE (ref: > 249)									,559	
Onbekend									,647	,915
< 10 werknemers									,252	,885
10-49 werknemers									,167	,872
50-249 werknemers									,913	,989
Sector (Industrie)									,012	
Bouwnijverheid									,936	1,014
Groot- en kleinhandel									,024	***1,310***
Horeca									,372	1,192
Vervoer, opslag, comm.									,028	***1,409***
Financiële sector									,206	1,244
Onr. goed, dienst bedrijven									,168	1,190
Openbaar bestuur									,023	***1,523***
Onderwijs									,432	,885
Gezdszorg, maatsch. dienst									,216	,837
Gem., soc. en pers. voorz.									,671	1,086
Andere									,890	,973
Duur eerste job	,558	1,003	,649	1,003	,746	1,002	,921	1,001	,892	1,001
Cohorte 78	,000	***1,260***	,000	***1,275***	,000	***1,339***	,000	***1,376***	,000	***1,338***
- 2 Log Likelihood	5731,585		5665,875		5635,475		5621,424		5595,484	
Cox Snell		.050		.063		.069		.072		.077
Nagelkerke		.069		.088		.096		.100		.107

NOTEN

1. Deze tekst is tot stand gekomen als onderdeel van de werkzaamheden van het Steunpunt Studie en Schoolloopbanen. De verzameling van de SONAR-gegevens is gebeurd in het

raam van onderzoeksprogramma's gefinancierd door de Vlaamse overheid (Programma Beleidsvoorbereidend Onderzoek 97-98-99, het Steunpunt LOA en het Steunpunt SSL). Bij het schrijven van deze tekst heb ik kunnen profiteren van uitgebreide opmerkingen van Dieter Verhaest, Steven Groenez en een anonieme lezer. Zij kunnen uiteraard niet verantwoordelijk geacht worden voor de algemene strekking van deze tekst noch voor de lokale misvattingen of fouten die er ondanks hun interventies zijn overgebleven. Ik bedank ook de andere leden van de Onderzoekslijn 'Mismatch' van het Steupunt voor de hulp en de opmerkingen op vorige versies.

2. Voor een beschrijving van het SONAR-onderzoeksprogramma verwijzen we naar Van Trier (2005). In deze bijdrage maken we gebruik van de gegevens voor de geboortecohorten 1976 en 1978. We beperken ons hierbij tot de jongeren die voor de leeftijd van 26 jaar hun arbeidsloopbaan beginnen.
3. Het is verleidelijk om deze antwoordmogelijkheden ook te lezen als een schaal van draagbaarheid van bijgeleerde vaardigheden. In dat geval zou een ordinale logistische regressie de aangewezen analyse-techniek zijn. Het ordinaal karakter van de betrokken variabele hangt echter af van de mate waarin de verschillende antwoordcategorieën eerder op 'meer' dan op 'andere' vaardigheden betrekking hebben. Voor de hier uitgevoerde analyses werd daarom toch geopteerd voor binaire logistische regressies, waarbij ɛ́ɛn antwoordcategorie (in het geval van het risico op niets bijleren) of de som van twee antwoordcategorieën (in het geval van de kans op het bijleren van meer dan bedrijfsspecifieke vaardigheden en in het geval van de kans op het bijleren van algemeen bruikbare vaardigheden) wordt afgezet tegen de (som van de) resterende categorieën.
4. Voor de gedetailleerde uitleg over de constructie van deze maatstaf verwijs ik naar Humblet (2008)
5. "It embodies that idea that skills acquired in one period persist into future periods. It also embodies the idea that skills are self-reinforcing and cross-fertilizing." (Cunha, e.a., 2007: 35)
6. "Skills produced at one stage raise the productivity of investment at subsequent stages. In a multistage technology, complementarity implies that levels of skills acquisition at different ages bolster each other. They are synergistic." (Cunha, e.a., 2007: 35)
7. Tot de leermogelijkheden die een baan biedt, behoren uiteraard ook de (formele of informele) opleidingen die binnen of buiten de job al dan niet op initiatief van de werkgever worden georganiseerd of gevolgd. De gegevens uit de SONAR-databank laten voor de gebruikte cohorten niet toe om consistent te controleren voor het al dan niet volgen van opleidingen. Het valt derhalve niet uit te sluiten dat de relatie tussen onderwijsniveau en bijleren tijdens de eerste baan minstens voor een gedeelte toe te schrijven is aan het in de literatuur dikwijls gesignaleerde verband tussen onderwijsniveau en de kans om opleidingen te volgen.
8. In Tabel 5a gebruiken we de zogeheten subjectieve maatstaf voor verticale mismatch. Deze maatstaf is gebaseerd op de vraag of de respondent van oordeel is dat zijn onderwijsniveau te hoog, te laag of net goed is voor het uitvoeren van de baan. Voor een vergelijking van de resultaten van de verschillende courant gebruikte maatstaven op basis van de SONAR-gegevens verwijzen we naar: Verhaest, e.a. (2006).
9. Bills (2003: 441)) onderscheidt zeven verschillende zogeheten 'middle-range theories' – "human capital, screening (including filtering), signalling, control, cultural capital, institutional, and credentialist theories" – maar toont tegelijk ook aan dat elk van deze theorieën de manier waarop werkzoekenden en werknemers arbeidsmarktinformatie verwerven en gebruiken als cruciaal mechanisme ter verklaring naar voren schuift (Bills, 2003).

DEEL III

Besluit & Armoede ontcijferd

Het Europese Jaar van het begin van het einde van armoede?

Jan Vranken, Seppe De Blust, Danielle Dierckx & An Van Haarlem

Dit Europese Jaar ter Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting roept tegenstrijdige gevoelens op: gevoelens van berusting en van verwachting. Berusting, omdat we vrezen dat armoede en sociale uitsluiting voor enige tijd uit de spotlights zullen verdwijnen; de media en de mensen (zeggen de media) hebben hun buik nu wel vol van het thema. Verwachting, omdat misschien toch iets is blijven hangen van de vele en veelzijdige initiatieven die in de loop van het bijna voorbije jaar zijn gestart of uitgebouwd; de spreekwoordelijke zaadjes die in vruchtbare grond zijn gevallen en tot groei en bloei kunnen komen, mits met enige zorg omringd. Die zorg moet niet alleen komen van de lokale, regionale, nationale en Europese beleidvoerders, maar ook van hen die de touwtjes van de economische, sociale en culturele macht in handen hebben. In sommigen hebben we het volste vertrouwen; anderen daarentegen hebben tijdens het voorbije decennium weinig gedaan om de omvang van armoede en sociale uitsluiting terug te dringen of om nieuwe vormen de kop in te drukken. Duurzame resultaten zijn daarenboven alleen mogelijk door in te werken op de productielijnen van het fenomeen.

Misschien wel de belangrijkste productielijn is en blijft arbeid; de afwezigheid ervan en de ondermaatse kwaliteit van vele soorten arbeid leiden tot armoede. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat het thema van deze 19de editie van het Jaarboek de relatie is tussen armoede en arbeid. De economische crisis en haar maatschappelijke gevolgen gaf aan dit thema een nieuwe dringendheid, ook al bevindt arbeid zich van oudsher in de kern van de problematiek van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting. Door een scheefgetrokken interpretatie van de genoemde tweerichtingsrelatie in de laatste decennia vanwege het beleid – we hebben het inderdaad over een verkokerde visie op activering, enkel op de reguliere arbeidsmarkt gericht – zagen we ons dikwijls genoodzaakt om arbeid enigszins naar de achtergrond te verschuiven. Het is namelijk niet omdat het gebrek aan een economische productiefactor zoals arbeid het risico op armoede verhoogt, dat je armoede ook oplost door alles op die deelname aan het productieproces in te zetten. De redenen worden in het themadeel voldoende uit de doeken gedaan; ze

gaan er vooral over dat volwaardige deelname aan de arbeidsmarkt veel meer veronderstelt dan gewoon maar een job, zeker voor mensen die armoede aan den lijve hebben ervaren. We houden het in dit besluit bij het beeld van de trechter: het is gemakkelijker om via de brede opening doorheen die trechter te passeren (van uit, naar in armoede) dan via de smalle opening (van in, naar uit de armoede); zelfs als je die trechter omkeert en zo de wet van de zwaartekracht je ter hulp komt. Niet enkel de overheid, maar alle actoren (zoals het onderwijs en het middenveld) zouden zich daarvan (beter) bewust moeten worden.

We hebben het in dit besluit eerst over de crisis die de relatie tussen armoede en arbeid toch wel bijzonder kleurt. Vervolgens geven we enkele opmerkelijke veranderingen in die relatie. We eindigen met enkele contouren van de actuele armoedebestrijding en het beleid.

1. Armoede en de crisis

We lijken ons stilaan weer te herstellen van de economische crisis. Het Bruto Binnenlands Product kent sinds kort weer een stijgende trend en ook arbeidsmarktindicatoren scoren voorzichtig positief; er is meer vraag naar uitzendarbeid en de tijdelijke werkloosheid daalt. Maar eens te meer is er een keerzijde aan deze medaille. Ons vermoeden uit de vorige twee Jaarboeken, dat deze crisis een ongelijke weerslag zou hebben op verschillende groepen in de samenleving, zien we niet enkel bevestigd; er lijken ook structurele ongelijkheden te ontstaan.

Het aantal mensen met een problematische schuldenlast nam de voorbije jaren verder toe, wat resulteerde in hogere kredietopnamen en een stijging van het aantal wanbetalingen van de energiefactuur. Symptomatisch zijn de lange wachtlijsten voor budgetbegeleiding, budgetbeheer en/of schuldbeheer bij OCMW's of CAW's. Een aantal instellingen leggen zelfs geen wachtlijsten meer aan, omdat de vraag zo groot is dat het begrip wachtlijst zijn betekenis verliest. In 2009 kende Vlaanderen 8.423 geregistreerde dossiers van collectieve schuldenregeling. Dit is een stijging met 16,6% tegenover 2008 en met bijna de helft (46,8%) tegenover 2007.

Van deze economische crisis wordt dikwijls geschreven dat zij van financieel naar economisch zou gaan, om als een arbeidsmarktcrisis en zelfs als een maatschappelijke crisis te eindigen. Dat geldt in elk geval voor haar impact op de huishoudens. De jongeren werden bijzonder getroffen tijdens de economische crisis, althans in de eerste fase. Deze groep kent de relatief sterkste werkloosheidsstijging en een significante toename van de langdurige werkloosheid. Een hogere scholing helpt natuurlijk om dit risico te verminderen, maar ook een hooggeschoolde student heeft in 2009 ten opzichte van het jaar daarvoor 37% meer kans om na een jaar nog zonder job te zitten. Voor iemand met een lage opleiding steeg deze kans evenwel met 48%. De dreiging van structurele werkloosheid hangt sommigen al bij het begin van hun arbeidsloopbaan boven het hoofd. Deze structurele

werkloosheid wordt niet enkel veroorzaakt door het drempelverhogend effect van langdurige werkloosheid, ook het aanbod van de banen is veranderd. Een groot aantal (crisis)werklozen was tewerkgesteld in structurele krimpsectoren – dat zijn sectoren die door de technologische en economische ontwikkelingen als het ware 'gedoemd' zijn om te verschrompelen of te verdwijnen – waardoor de kans klein is dat hun jobs opnieuw tot leven worden gewekt. Een verdere polarisatie van de arbeidsmarkt tekent zich af, waarin het helemaal niet duidelijk is of er wel voor iedereen een job is weggelegd. Kan arbeid dan nog de koninklijke weg uit de armoede worden genoemd?

2. Tussen werk en werkelijkheid

We kunnen er niet omheen dat een job het persoonlijk armoederisico in belangrijke mate bepaalt: in Vlaanderen valt 3,9% van de werkenden onder de armoedegrens tegenover 20,2% van de werklozen en 16,6% van de gepensioneerden. Dat van de mensen op beroepsactieve leeftijd in financiële armoede zowat een op vijf een job heeft, toont echter dat arbeid niet altijd volstaat om uit de armoede te geraken. Desondanks werd het sociaal beleid steeds sterk gekoppeld aan een activerend arbeidsmarktbeleid. Europa speelde hierbij een doorslaggevende rol.

Toch gloort er enige hoop aan de horizon nu het concept 'actieve inclusie' voet aan vaste grond lijkt te krijgen. Het debat en het beleid lijken uit de jarenlange hypnose van een eng gedefinieerde actieve welvaartsstaat te ontwaken; eindelijk wordt activering breed ingevuld. Dit komt tot uiting in de drie pijlers van de Europese aanbeveling. Er is het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt, naar adequate inkomenssteun en kwaliteitsvolle dienstverlening. Dit beleidsinitiatief biedt onder meer een antwoord op de vaststelling dat een job in het reguliere circuit niet voor iedereen zaligmakend is en dat duurzame resultaten inzake activering maar worden geboekt als voldoende omkadering beschikbaar is. Het plaatst de activeringsstrategie in het perspectief van armoedebestrijding. De uitdaging bestaat erin om deze Europese aanbeveling in de realiteit van de lidstaten toe te (laten) passen.

Het activerend arbeidsmarktbeleid gaat gepaard met een op maat gerichte begeleiding en capaciteitsopbouwende programma's, maar blijft een bredere maatschappelijke participatie naar het achterplan verwijzen en het negeert het bredere raamwerk van armoedebestrijding. Een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid waarbij sociale en economische doelstellingen naast elkaar staan, wordt afgezwakt tot een activerend, soms inclusief, doelgroepenbeleid. Hierdoor versterkt het activeringsbeleid vaak de aanwezige uitsluitingsmechanismen.

Een voorbeeld hiervan is de sterke focus op 'levenslang leren' en op 'competentieontwikkeling' in onze kenniseconomie. Men acht beide onontbeerlijk om iemands 'blijvende inzetbaarheid' op de arbeidsmarkt te garanderen en zo het risico op armoede en uitsluiting te verminderen. Onderzoek toont echter aan dat er ook

bij de participatie aan levenslang leren een mattheüseffect bestaat. Zowel opleidingsniveau als socio-economische kenmerken spelen een doorslaggevende rol bij de participatie aan levenslang leren; iemand met een hoog opleidingsniveau heeft 8,6 keer meer kans dan iemand met een laag opleidingsniveau om hieraan deel te nemen. Voor middenopgeleiden is dit 2,3 keer. Door de aandacht voor flexibilisering worden ook de vaardigheden die men tijdens de arbeidsloopbaan verwerft, belangrijker; daardoor groeide de aandacht voor competentieontwikkeling. Maar ook deze aanpak leidt niet tot een grotere gelijkheid op de arbeidsmarkt. Zo zijn banen niet evenwaardig qua hun potentiële rijkdom om de vaardigheden van wie erin zit, verder te ontwikkelen. Het verbaast wellicht niet dat ook hier de banen van hooggeschoolden hoger scoren dan die van lagergeschoolden.

Deze factoren versterken de tendens naar een gepolariseerde arbeidsmarkt, die al langer werd gesignaleerd. Hoe cruciaal is de rol van de sociale economie, de lokaledienstenecomomie en de arbeidszorg om armoedebestrijding en arbeidsmarktbeleid met elkaar te verbinden? Hun doelmatigheid vergt een extra investering en een integrale visie over de deelsectoren heen, maar het debat gaat veeleer over de overlevingsstrategieën die moeten worden uitgetekend om als autonome aanpak (Vlaanderen) of als maatschappelijk project (Europa) te overleven. Voorwaarde is dat arbeidsmarktparticipatie moet worden geplaatst binnen de maatschappelijke participatie; een vorm van participatie waarvan de maatschappelijke én de economische meerwaarde moet worden erkend.

3. Armoedebeleid, heroriëntering of herbevestiging?

2010 is tegelijk een overgangsjaar en een sleuteljaar voor de armoedebestrijding. Op het Vlaamse, federale en Europese niveau werden het afgelopen jaar belangrijke strategische documenten goedgekeurd die de armoedebestrijding de volgende jaren zullen sturen; het gaat over het Vlaamse Pact 2020, het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) 2010-2014 en Europa 2020.

Het Pact 2020, Europa 2020 en het VAPA hebben er alle toe bijgedragen dat de doelstellingen iets ambitieuzer werden. Zo stelt het Pact 2020 dat elk gezin in Vlaanderen tegen 2020, ongeacht zijn samenstelling, minstens een inkomen moet hebben dat de Europese armoederisicodrempel bereikt. Europa 2020 zelf heeft als concrete doelstelling om het aantal mensen in armoede tegen 2020 met twintig miljoen te reduceren, ook al werden de Lissabondoelstellingen voor 2010 bijlange niet bereikt.

Het VAPA innoveert door de introductie van een stel Vlaamse armoede-indicatoren en het voorziet de invoering van een armoedetoets; die moet nagaan welk effect (belangrijke) nieuwe beleidsmaatregelen hebben op mensen in armoede; daarbij inbegrepen of ze niet riskeren van mensen in de armoede te duwen. Dit lijkt een verschuiving in te houden naar meer maatschappelijke verklaringsmodellen. Daarnaast wordt de armoedebestrijding voor het eerst verzelfstandigd tot

een echte coördinatie in de handen van een viceminister-president. Ze wordt niet langer gecombineerd met de bevoegdheid over welzijn, wat de opdracht vergemakkelijkt om de wat eenzijdige band tussen armoede en welzijn te vervangen door veelvuldige banden met velerlei beleidsterreinen.

Het lijkt dat de verschillende beleidsniveaus hiermee structurele instrumenten willen ontwikkelen voor een structureel antwoord op een structureel probleem. Vooreerst nog twee belangrijke bedenkingen.

Eerst en vooral is er de vraag of het Pact 2020, het VAPA en Europa 2020 de stap kunnen zetten van 'droom naar daad'. Niet alleen zullen de wetten-in-de-weg en de praktische bezwaren het Elsschotjaar overleven, maar er is nog geen duidelijk zicht op de middelen die daarvoor worden vrijgemaakt en in het huidige besparingsklimaat is dit een niet geringe handicap. Daarnaast is het geheel onduidelijk hoe de Europese strategie voor werk en groei, Europa 2020, zijn indicator voor armoedebestrijding gaat realiseren en welk effect deze realisatie dan zal hebben.[1]

Een tweede bedenking is dat bepaalde beleidsmaatregelen op verschillende beleidsdomeinen nog altijd een ongelijkheidsversterkend effect ressorteren. Zo zagen we dat de inkomensongelijkheid al bijna twee decennia toeneemt, dat de woningmarkt discrimineert (onder meer door ongelijk verdeelde fiscale voordelen) en dat ons onderwijssysteem dan wel uitstekend is voor de top, maar ook dat de kloof met een groeiende groep achtergelatenen altijd maar groter wordt. Deze ingebouwde bevoordeling van wie al sterk staat, lijkt wel op een vorm van (nog niet verboden, zelfs gestimuleerde) sociale doping. Een groot deel van de maatregelen inzake armoedebestrijding blijft in remedies steken; zeker een aantal voorstellen die terug de kop opsteken, lijken soms veeleer moderne kwakzalverij. Het algemene beleid – wat we het indirecte armoedebeleid noemen – schiet tekort ten aanzien van mensen in armoede en het directe armoedebeleid dat direct op hen mikt, moet dan voorkomen dat ze niet te ver afdrijven, afwijken of achterblijven. Tegen een structurele aanpak van armoedebestrijding worden allerlei ideologische bezwaren en vooroordelen opgeworpen, sterk geïnspireerd door de Britse psychiater Dalrymple – als het niet zo droevig was, zouden we ons een sarcastische bemerking veroorloven over de behoefte aan psychiatrische bijstand. Op het Europees niveau kan de 'Actieve Insluitingsstrategie' (AIS) een basis vormen voor een (meer) structurele aanpak. In België en Vlaanderen kan het beleid van steden, gewesten, gemeenschappen en federale overheid elkaar nog beter ondersteunen en mogelijk versterken.

4. Blijvende aandacht voor armoedebestrijding

Dit Jaarboek verschijnt wanneer het Europees Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en het Belgisch voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie op hun laatste benen lopen, maar de redactie ervan wordt te vroeg afgesloten voor een compleet overzicht van beide evenementen. We kunnen al stellen dat de

aandacht voor armoede en sociale uitsluiting er dit jaar sterk op vooruit is gegaan. Het zal de kunst zijn deze aandacht vast te houden en de vooropgestelde ambities waar te maken.

Tien jaar geleden sloten we het Jaarboek af met de waarschuwing dat de welvaart, toen op een hoogtepunt, de solidariteit niet in de weg mocht staan. Nu, tien jaar later en in een heel verschillende economische en maatschappelijke context, blijft die waarschuwing geldig. Dat nu iedereen de eigen wonden likt, is begrijpelijk – maar het mag niet ten koste gaan van de armoedebestrijding. Het gaat daarbij niet alleen over solidariteit en medemenselijkheid, maar ook over welbegrepen eigenbelang. Een samenleving die armoede en andere vormen van sociale uitsluiting tolereert, zal erdoor worden overweldigd – en dan zal iedereen daaronder lijden. Meer dan ooit moeten we het arbeidsmarktbeleid, onderwijsbeleid, woonbeleid, gezondheidszorg en cultuurbeleid inzetten om het raam op de toekomst voor iedereen open te houden.

NOOT

1. De populatie van mensen in armoede is zo gedefinieerd dat ze door de nationale overheden kan worden 'gemoduleerd' en zo nodig gemanipuleerd. Hierdoor is het helemaal niet duidelijk hoeveel mensen van de vooropgestelde twintig miljoen echt uit de armoede zouden verdwijnen – als we de doelstelling al halen.

HOOFDSTUK 1

Armoede en sociale uitsluiting ontcijferd

An Van Haarlem

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de meest relevante statistieken op de verscheidene domeinen van sociale uitsluiting. Eerst wordt een overzicht gegeven in een samenvattende tabel, vervolgens gaan we dieper in op armoede en inkomen. Dan worden de andere domeinen waar armoede een invloed op kan hebben (en omgekeerd) belicht: werkloosheid, onderwijs, huisvesting, gezondheid, schulden en voedselbedeling. Vervolgens worden relevante cijfers met betrekking tot de sociale zekerheid toegelicht, om af te sluiten met tabellen over kinderen in armoede. De tabellen zijn van korte commentaren voorzien. Ook wordt – voor een vollediger beeld en indien van toepassing – verwezen naar de hoofdstukken waar we dieper op deze specifieke problematieken ingaan. Wie meer cijfers of vorige jaargangen wil raadplegen, verwijzen we naar de website van OASeS (www.oases.be) waar de (geactualiseerde) bestanden per domein rechtstreeks te downloaden zijn.

1. Armoedemeting: een overzicht

Zoals voorzien werd in het Federaal Plan Armoedebestrijding wordt vanaf 2009 de interfederale armoedebarometer jaarlijks voorgesteld. Deze barometer geeft de evolutie van armoede in verschillende aspecten weer. Ook op Vlaams niveau werd er in opdracht van Decenniumdoelen 2017 door OASeS een Vlaamse armoedebarometer voorgesteld. Meer informatie hierover op respectievelijk http://www.mi-is.be en http://www.decenniumdoelen.be/.

De volgende tabel is geen armoedebarometer die ons meteen kan vertellen of armoede toeneemt of afneemt; ze geeft wel een ruw overzicht van een aantal kerncijfers. Ze beschrijft de situatie en de evolutie over de voorbije jaren van vormen van sociale uitsluiting op een aantal belangrijke domeinen. De kerncijfers worden hier weergegeven en later in het hoofdstuk gedetailleerder toegelicht.

ASU 1 – Overzichtstabel.

Aantal RMI-ontvangers (jaargemiddelde)	*2005 (LL)*	*2006 (LL)*	*2007 (LL)*	*2008 (LL)*	*2009 (LL)*
– Vlaanderen	24.257	25.600	25.555	25.631	28.317
– Wallonië	37.725	39.420	40.369	41.235	44.600
– Brussel	21.203	22.827	24.066	25.222	26.851
– België	83.185	87.847	89.990	92.088	99.768
– België (per 1.000 inwoners)	7,9	8,2	8,5	8,6	9,2
Aantal RMH-ontvangers (jaargemiddelde)	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
– Vlaanderen	19.468	17.919	17.095	12.815	11.707
– Wallonië	12.589	10.869	9.968	7.523	6.675
– Brussel	9.586	9.866	11.613	10.681	9.896
– België	41.643	38.654	38.676	31.019	28.278
– België (per 1.000 inwoners)	4,0	3,6	3,6	2,9	2,6
Aantal ontvangers GIB / IGO (op 01/01)	*1990*	*1995*	*2000*	*2005*	*2009*
– 80 en jonger (%)	68,2	66,0	68,4	68,6	66,2
– Ouder dan 80 (%)	31,8	34,0	31,6	31,4	33,8
– Totaal (AC)	105.216	106.643	93.762	92.110	99.146
Aandeel in netto-inkomen na belastingen (per aanslagjaar)	*1990*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
– 1ste deciel	1,5	0,9	0,9	0,9	0,6
– 1ste + 2de + 3de deciel	11,7	10,9	11,2	10,8	8,3
– 10de deciel	23,2	27,1	28,3	27,2	32,2
Schulden (tweede semester)	*1990*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Aantal in gebreke zijnde schuldenaars	49.820	189.074	248.448	247.496	288.929
– Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in miljoen €)	38,42	594,00	652,19	841,30	836,90
Aandeel leerlingen in het Buitengewoon Onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar)	*1990-91*	*2000-01*	*2007-08*	*2008-09*	*2009-10*
– Kleuter	0,66	0,71	0,81	0,81	0,80
– Lager	4,28	6,02	6,59	6,73	6,79
– Secundair	3,14	3,67	4,00	4,08	4,24
Aandeel migranten in het Buitengewoon Onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar)	*1990-91*	*2000-01*	*2007-08*	*2008-09*	*2009-10*
– Kleuter	8,04	7,76	5,59	4,91	4,49
– Lager	7,64	7,95	6,41	6,51	6,60
– Secundair	7,69	9,26	8,45	8,52	8,72
Voedselbedeling (jaarlijks)	*1991*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Aantal initiatieven	337	665	653	650	635
– Aantal begunstigden	47.000	95.225	108.100	110.700	114.900
– Ingezamelde hoeveelheid (in ton)	2.283	7.645	12.000	12.200	12.500
Niet-werkende werkzoekenden (op 30/6)	*1990*	*2000*	*2008*	*2009*	*2010*
– Man	161.264	208.658	226.839	271.992	277.891
– Vrouw	241.526	265.768	250.741	264.220	266.795
– Totaal	402.790	474.427	477.580	536.212	544.686

Werkloosheidsgraad (t.o.v. de actieve bevolking)	*1990*	*2000*	*2008*	*2009*	*2010*
– Vlaanderen	7,2	6,3	6,0	6,7	7,1
– Wallonië	13,7	16,2	16,4	16,5	16,0
– Brussel	12,0	16,7	20,1	21,2	23,3
– België	9,6	10,4	10,6	11,2	11,4
Langdurig werkzoekenden (> 1 jaar) (op 30/6)	*1995*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*
– Man (% totaal mannelijke NWWZ)	55,8	46,5	47,2	49,1	70,2
– Vrouw (% totaal vrouwelijke NWWZ)	63,6	53,5	52,8	50,9	54,1
– Totaal (AC)	334.600	293.400	268.148	278.144	294.202
Schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering	*1990*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Langdurige werkloosheid	1.775	10.136	222	156	105
– Fout of overtreding werkloze	34.758	22.034	40.823	48.784	50.910
% van de Belgische bevolking onder de armoedegrens (60% mediaan)	**ECHP**	*2001*	**SILC**	*2007*	*2008*
– Man		12		14,4	13,6
– Vrouw		15		15,9	15,8
– Totaal		13		15,2	14,7
Kansarmoedecriteria van K&G	*1993*	*2000*	*2007*	*2008*	*2009*
– Aandeel kinderen geboren in kansarme gezinnen (Vlaanderen)	3,7	4,7	7,4	7,9	8,3

2. Inkomen en armoede

2.1 **Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen**

Om armoede te meten wordt vaak verwezen naar het armoederisico. Dit armoederisico wordt gedefinieerd als het deel van de bevolking waarvan het huishoudinkomen onder een bepaalde inkomensgrens valt; gebruikelijk is dit de EU-armoedegrens en die bedraagt 60% van het mediaan beschikbaar inkomen. De nodige informatie wordt verzameld van diverse wetenschappelijke surveys, waarbij via toepassing van een equivalentieschaal het inkomen gecorrigeerd wordt voor de grootte en samenstelling van het huishouden. De toepassing van verschillende equivalentieschalen, maar ook de keuze voor een andere armoededrempel, kan tot grote verschillen in de armoedecijfers leiden (zie ook Dewilde, Levecque & Vranken, 2003). Data van verschillende surveys kan men dan ook niet zomaar naast elkaar leggen.

De recentste armoedecijfers zijn afkomstig van de EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Deze EU-SILC werd voorafgegaan door het European Community Household Panel (ECHP), waarvan de laatste golf plaatsvond in 2001. Data uit de EU-SILC-enquête wordt in Europese beleidsinstrumenten en -rapporten als norm gehanteerd en dient als leidraad bij het opstellen van de

verschillende NAP's/incl. Daarnaast geven ook andere surveys, zoals de Gezondheidsenquête, inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In de volgende paragrafen hernemen we kort de beschikbare data op basis van de EU-SILC (2008) en de Gezondheidsenquête (2004). Een meer gedetailleerde analyse op basis van deze surveys is terug te vinden op de OASeS-website.

2.1.1 *EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)*

Na een (proef-)enquête in 2003 is de EU-SILC in 2004 van start gegaan. Momenteel beschikken we over gegevens van de vierde golf (EU-SILC 2008). De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek, waarbij de verschillende Europese lidstaten jaarlijks data verzamelen betreffende inkomensverdeling en sociale uitsluiting (zie ook Lusyne e.a., 2005). Men koos voor een roterend panel, waarbij huishoudens gedurende maximaal vier jaar jaarlijks bevraagd worden en elk jaar een kwart van alle huishoudens vervangen wordt door een verse steekproef. Naarmate meer golven van de EU-SILC beschikbaar zijn, zal het mogelijk zijn een beeld te geven van het aantal mensen dat langdurig in armoede belandt.

Volgens de vijfde golf van de EU-SILC in 2008 leeft 14,7% van de Belgische bevolking onder de armoededrempel, wat voor een alleenstaande neerkomt op een maandelijks inkomen lager dan € 899 (tabel AG 1). In Vlaanderen loopt 10% van de bevolking een verhoogd armoederisico, in Wallonië bedraagt dit percentage 19,5%.

In heel België kennen vrouwen (15,8%) en bejaarden (21,3%) een hoger armoederisico. Tewerkstelling biedt dan weer een belangrijke bescherming tegen armoede: van de werkenden loopt 'maar' 4,8% een verhoogd armoederisico; bij de inactieve bevolking is dit 24,8%, bij werklozen zelfs 34,8%. Aansluitend speelt het opleidingsniveau een belangrijke rol: laagopgeleiden hebben een sterk verhoogd armoederisico (23,0%), bij hoogopgeleiden daalt dit tot 5,6%.

Mensen die samenwonen, lopen een aanzienlijk lager risico om in armoede te belanden dan alleenstaanden (22,5%) en eenoudergezinnen (39,5%) in het bijzonder. Wanneer er drie of meer kinderen in het huishouden zijn, stijgt het armoederisico wel tot 15,7%. Naar woonsituatie hebben huurders een sterk verhoogd armoederisico (28,5%), bij de eigenaars (10,0%) ligt dit risico lager dan gemiddeld.

De relatieve mediane armoederisicokloof geeft het verschil weer tussen het mediaan equivalent inkomen van de personen onder de armoededrempel en de armoededrempel zelf, uitgedrukt als een percentage van de armoededrempel. In België ligt deze indicator op 17,2%. In concreto: de helft van de mensen onder de armoedegrens heeft een inkomen van niet meer dan € 744,37 (in het geval van een alleenstaande). Een laatste indicator betreft de inkomensquintielenverhouding: deze zet het inkomen van de rijkste 20% van de bevolking af tegen dat van de 20% armsten. In België verdiende de 20% rijksten vier keer zoveel als de 20% armsten. In Vlaanderen ligt deze verhouding iets lager dan in Wallonië.

AG 1 – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2008.

	Vlaanderen	*Wallonië*	*België*
Geslacht			
Man	9,0	17,8	13,6
Vrouw	11,1	21,1	15,8
Totaal	10,0	19,5	14,7
Leeftijd			
0-15 jaar	9,7	24,0	16,6
16-24 jaar	9,0	24,2	17,5
25-49 jaar	5,8	15,1	10,4
50-64 jaar	10,7	16,5	13,7
65 jaar en ouder	19,4	24,0	21,3
Totaal	10,0	19,5	14,7
Huishoudtype			
Eenpersoonshuishouden	18,9	27,0	22,5
Twee volwassenen (min 1 > 65 jaar)	19,4	23,4	20,9
Twee volwassenen (beide < 65 jaar)	5,4	9,6	7,6
Andere huishoudens geen afhankelijke kinderen	5,3	10,2	7,2
Totaal - geen afhankelijke kinderen	12,0	18,4	14,9
Eenoudergezin	28,5	49,4	39,5
Twee volwassenen en één afhankelijk kind	2,6	10,6	7,4
Twee volwassenen, twee afhankelijke kinderen	5,2	10,5	8,0
Twee volwassenen, drie of meer afhankelijke kinderen	9,5	23,4	15,7
Andere huishoudens met afhankelijke kinderen	7,5	16,4	14,7
Totaal - afhankelijke kinderen	8,2	20,8	14,7
Totaal	10,0	19,5	14,7
Activiteitsstatus			
Werklozen	20,2	41,9	34,8
Andere inactieven	15,9	32,7	24,8
Gepensioneerden	16,6	20,9	18,4
Totaal werkenden	3,9	5,7	4,8
Totaal inactieven	16,8	29,7	23,7
Totaal	10,0	19,5	14,7
Opleidingsniveau			
Lage opleiding	16,7	26,5	23,0
Gemiddelde opleiding	7,8	15,1	11,6
Hoge opleiding	3,1	7,6	5,6
Totaal	10,0	19,5	14,7
Woningbezit			
Eigenaar	7,4	13,5	10,0
Huurder	19,7	38,2	28,5
Totaal	10,0	19,5	14,7
Inkomensquintielverhouding (S80/S20)	3,6	4,2	4,1
Relatieve mediane armoederisicokloof	21,2	11,1	17,2
Bedrag armoededrempel in euro (60% mediaan)		*Per jaar*	*Per maand*
Alleenstaande		10.788	899,00
Koppel, twee afhankelijke kinderen		22.654	1.887,83

Bron: EU-SILC 2008.

2.1.2 *Gezondheidsenquête 2001-2004*

De Gezondheidsenquête is een studie waarbij op systematische wijze gezondheidsinformatie verzameld wordt via mondelinge en schriftelijke vragenlijsten die worden afgenomen op individueel en op huishoudniveau. De bevraging vindt ongeveer om de vier jaar plaats. Zo gebeurde dit in 1997, 2001 en 2004.

AG 2 – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), Vlaanderen, 2004.

	% niet arm	*% arm*
Geslacht		
Man	89,88	10,12
Vrouw	89,09	10,91
Leeftijd		
0-15 jaar	90,29	9,71
16-24 jaar	84,64	15,36
25-49 jaar	93,19	6,81
50-64 jaar	90,11	9,89
65 jaar en ouder	84,62	15,38
Huishoudtype		
Alleenstaande	90,99	9,01
Eenoudergezin	70,53	29,47
Koppel zonder kinderen	89,96	10,04
Koppel met kinderen	92,23	7,77
Ander huishoudtype	84,83	15,17
Arbeidsmarktstatuut		
Betaald werk	94,66	5,34
Werkloos	73,79	26,21
Gepensioneerd	87,07	12,93
Ziekte of invaliditeit	84,32	15,68
Overige inactief	77,12	22,88
Woonstatus		
Eigenaar	90,82	9,18
Huurder	84,55	15,45
Huidige nationaliteit		
Belg	90,49	9,51
EU-burger	78,62	21,38
Niet-EU-burger	50,93	49,07
Opleidingsniveau		
Geen diploma, Lager of BLO	82,54	17,46
Lager SO of BUSO	85,30	14,70
Hoger SO	91,86	8,14
HOBU/Universiteit	96,42	3,58
Totaal	89,48	10,52

Bron: Gezondheidsenquêtes 2004, OASeS-berekeningen.

Gepoolde gegevens uit de Gezondheidsenquêtes 2001 en 2004 geven inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In tegenstelling tot de vorige surveys, waar het inkomen berekend werd op basis van gedetailleerde vragen, wordt in de Gezondheidsenquête aan de referentiepersoon van het huishouden gevraagd een schatting van het gezinsinkomen te maken. Een dergelijke schatting is over het algemeen minder betrouwbaar dan wanneer gedetailleerde informatie wordt verzameld (Van Damme & Van den Bosch, 1997).

In tabel AG 2 worden deze armoederisico's gepresenteerd naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut, woonstatus, huidige nationaliteit en opleidingsniveau. Volgens deze cijfers leefde in de periode tussen 2001 en 2004 10,5% van de Vlamingen onder de armoedegrens (60% van het mediaan gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen). Groepen met een verhoogd armoederisico zijn vooral eenoudergezinnen (29,5%), werklozen (26,2%), niet-EU-burgers (49,07%) en laag- of ongeschoolden (17,5%).

2.2 De wettelijke armoedegrens

Het bedrag van residuele uitkeringen zoals het leefloon, de Inkomensgarantie voor Ouderen (of het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden) en de Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (al dan niet aangevuld met de Gewaarborgde Gezinsbijslag) geven de 'wettelijke armoedegrens' weer. Onder deze grens wordt het volgens de wetgever moeilijk om een bestaanszeker leven op te bouwen of zich maatschappelijk te integreren. Belangrijk om te weten is dat de evolutie van deze 'norm' niet in de eerste plaats afhankelijk is van werkelijk gemeten behoeften, maar wel van politieke besluitvorming.

2.2.1 *Het leefloon: bedragen en categorieën*

Tabellen LL 1a en 1b geven de evolutie weer van de bedragen van het bestaansminimum en het leefloon sinds het begin van de jaren '90. Eind jaren '80 en begin jaren '90 is het bedrag voor eenoudergezinnen geleidelijk verhoogd van dat voor 'alleenstaande' tot dat voor gezinshoofden (gehuwden of twee samenwonenden).

Bij de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie per 1 januari 2002, wijzigden een aantal categorieën van rechthebbenden en werd het bedrag van het toenmalige bestaansminimum – nu het leefloon – verhoogd met 4%, waarna het op 1 oktober 2004 steeg met 1%.

Vanaf 1 januari 2005 blijven, als gevolg van een arrest van het Arbitragehof, nog maar drie categorieën over: (1) een persoon die met een of meerdere personen samenwoont; (2) een alleenstaande persoon; en (3) een persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste. De leefloonbedragen werden per 1 augustus 2005 geïndexeerd. Om het verdwijnen van de categorie 'alleenstaande persoon met recht op verhoogd bedrag' op te vangen, werd voor mensen die onderhoudsgelden betalen of een regeling rond co-ouderschap hebben, het 'recht op

specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen' ingeschreven in de OCMW-wetgeving.

Sinds 2005 zijn de maandelijkse bedragen van het leefloon gestegen met 16%. Op 1 september 2010 werden de leeflonen nog aangepast aan de index.

LL 1a – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de bestaansminimumwet, België, 1990-2002.

Datum	*Cat. 1 Samenwonende echtgenoten (€)*	*Cat. 2 Alleenstaande met inwonend(e) kind(eren) (€)*	*Cat. 3 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 4 Samenwonende persoon (€)*
1/1990	560,66	504,61	420,50	280,34
1/1995	664,48	664,48	498,34	332,23
1/2000	705,13	705,13	528,78	352,58
2/2002	778,21	778,21	583,66	389,11

LL 1b – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2010.

Datum	*Cat. 1 Samenwonende persoon (1) (€)*	*Cat. 2 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 3 Alleenstaande persoon met recht op verhoogd bedrag (€)*	*Cat. 4 Eenoudergezin met kinderlast (€)*
10/2002	389,11	583,66	680,94	778,21
06/2003	396,88	595,32	694,54	793,76
10/2004	408,89	613,33	715,55	817,77
Datum	*Cat. 1 Samenwonende persoon (1) (€)*	*Cat. 2 Alleenstaande persoon (€)*	*Cat. 3 Persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste (€)*	
08/2005	417,07	625,60	834,14	
10/2006	429,66	644,48	859,31	
04/2007	438,25	657,37	876,50	
09/2008	474,37	711,56	948,74	
06/2009	483,86	725,79	967,72	
09/2010	493,54	740,32	987,09	

1. Onder samenwonend wordt verstaan: het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen.

2.2.2 *Het Recht op Maatschappelijke Integratie*

Het Recht op Maatschappelijke Integratie, in de vorm van een uitkering (het leefloon) of tewerkstelling (activering), is van kracht sinds oktober 2002 (wet van 26 mei 2002) en kwam in de plaats van het bestaansminimum. Met de invoering van het leefloon wijzigden de categorieën evenals de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie. Zo werden gehuwde echtgenoten in het bestaansminimum nog als één gerechtigde geteld, maar met de invoering van het geïndividualiseerde leefloon krijgen zij elk het bedrag van een samenwonend persoon; ze komen dan ook afzonderlijk in de statistieken voor. Daarnaast veranderden ook een aantal voorwaarden om in aanmerking te komen voor het leef-

loon. Waar er vroeger nog een nationaliteitsvoorwaarde verbonden was aan het bestaansminimum, komen vreemdelingen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister, erkende vluchtelingen en staatlozen nu ook in aanmerking voor het leefloon.

De gegevens die we hier geven, zijn gebaseerd op de terugbetalingsstatistieken van de federale overheid aan de OCMW's. Pas wanneer een OCMW zijn dossier volledig heeft ingediend, worden de gegevens verwerkt wat maakt dat we de gegevens van 2010 nog niet kunnen presenteren. Het daadwerkelijk aantal ontvangers kan immers sterk verschillen van de voorlopige cijfers die op het moment van druk beschikbaar zijn. In wat volgt, beperken we ons tot de volledige en geverifieerde data voor de periode 1999-2009.

RMI 1 – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	28.148	34,6	39.196	48,2	13.981	17,2	81.325	7,9
2000	25.584	33,4	37.216	48,6	13.714	17,9	76.514	7,5
2001	22.622	32,6	33.980	48,9	12.896	18,6	69.497	6,7
2002 (1)	22.297	31,8	34.452	49,1	13.401	19,1	70.150	6,8
2002 (2)	24.906	31,6	36.631	46,5	17.229	21,9	78.766	7,6
2003	25.896	31,9	36.918	45,4	18.415	22,7	81.228	7,8
2004	25.474	30,5	37.691	45,1	20.475	24,5	83.639	8,0
2005	24.779	29,4	38.121	45,2	21.485	25,5	84.385	8,0
2006	25.600	29,1	39.420	44,9	22.827	26,0	87.847	8,2
2007	25.555	28,4	40.369	44,9	24.066	26,7	89.990	8,5
2008	25.631	27,8	41.235	44,8	25.222	27.4	92.088	8,6
2009	28.317	28,4	44.600	44,7	26.851	26,9	99.768	9,2

1. Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.
2. Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

Bron: * ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2009.
* Bevolkingscijfer vanaf 2008: FOD Binnenlandse zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking

Tussen 1999 en 2002 – het laatste jaar waarvoor de gegevens betrekking hebben op het bestaansminimum – daalde het aantal ontvangers van het RMI van 81.325 tot 70.150 (tabel RMI 1). In 2003 waren er – gelet op de gewijzigde voorwaarden en categorieën – 81.228 ontvangers. Zes jaar later zijn dit er 99.768 wat een stijging is sinds 2003 van 22,8%. In het Waals Gewest neemt het aantal ontvangers stelselmatig toe. Het aandeel in de nationale cijfers blijft voor dit gewest wel stabiel: het schommelt rond de 44,7% van de totale RMI-populatie. In het Vlaams Gewest stijgt het aantal ontvangers en ook het aandeel in het totaal voor België stijgt opnieuw. Ook in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stijgt het aantal; iets meer dan een kwart (26,9%) van de RMI-populatie, wat een stijging van 45,8% betekent in vergelijking met 2003.

RMI 2 – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	*Aantal RMI-ontvangers*		*Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie*		*Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners*	
	2008	*2009*	*2008*	*2009*	*2008*	*2009*
Vlaams Gewest	25.631	28.317	*Nvt*	*Nvt*	4,2	4,6
Provincie Antwerpen:	8.610	9.408	100,0	100,0	5,0	5,4
Antwerpen	5.154	5.667	59,9	60,2	10,9	11,9
Lier	129	140	1,5	1,5	3,9	4,2
Mechelen	657	654	7,6	7,0	8,3	8,2
Turnhout	249	270	2,9	2,9	6,2	6,7
Willebroek	155	166	1,8	1,8	6,6	6,9
Provincie Vlaams-Brabant:	3.214	3.455	100,0	100,0	3,0	3,2
Diest	51	55	1,6	1,6	2,2	2,4
Leuven	777	860	24,2	24,9	8,4	9,1
Tienen	126	138	3,9	4,0	3,9	4,3
Vilvoorde	200	204	6,2	5,9	5,2	5,2
Provincie Limburg:	2.063	2.292	100,0	100.0	2,5	2,8
Genk	166	202	8,0	8,8	2,6	3,1
Ham	19	21	0,9	0,9	1,9	2,1
Maasmechelen	150	163	7,3	7,1	4,1	4,4
Tongeren	97	103	4,7	4,5	3,2	3,4
Provincie Oost-Vlaanderen:	7791	8.681	100,0	100,0	5,5	6,1
Aalst	445	529	5,7	6,1	5,7	6,7
Dendermonde	137	146	1,8	1,7	3,1	3,3
Eeklo	141	156	1,8	1,8	7,1	7,8
Gent	3.982	4.448	51,1	51,2	16,8	18,6
Geraardsbergen	148	176	1,9	2,0	4,7	5,5
Ronse	161	189	2,1	2,2	6,5	7,6
Wetteren	92	105	1,2	1,2	3,9	4,5
Zelzate	84	85	1,1	1,0	6,9	6,9
Provincie West-Vlaanderen:	3.953	4.482	100,0	100,0	3,4	3,9
Blankenberge	165	175	4,2	3,9	8,9	9,4
Bredene	42	49	1,1	1,1	2,7	3,1
Brugge	499	557	12,6	12,4	4,3	4,8
De Panne	38	38	1,0	0,8	3,7	3,6
Kortrijk	555	673	14,0	15,0	7,5	9,1
Menen	196	209	5,0	4,7	6,0	6,4
Nieuwpoort	46	54	1,2	1,2	4,2	4,9
Oostende	659	722	16,7	16,1	9,5	10,5
Spiere-Helkijn	10	10	0,3	0,2	4,9	4,6
Brussel (19 gemeenten)	25.222	26.851	nvt	nvt	24,1	25,2

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.
FOD Binnenlandse zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking

Tussen 2008 en 2009 stijgt het aantal RMI-ontvangers in Vlaanderen met 10%. De gevolgen van de financiële crisis komen hier tot uiting. Deze trend vinden

we terug in alle provincies. In de grootsteden Antwerpen en Gent treffen we het merendeel van de RMI-ontvangers uit de respectievelijke provincies aan. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners is in 2009 het hoogst in de steden Gent (18,6%), Antwerpen (11,9‰), Oostende (9,6%), Blankenberge (9,4%) en in Mechelen (8,2%). In de 19 Brusselse gemeenten vinden we het hoogste aantal ontvangers per 1000 inwoners terug (25,2%).

In het Waals Gewest bleef het aantal RMI-ontvangers tussen 2008 en 2009 bijna gelijk. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners ligt in de zwaarst belaste steden in het Waals Gewest een stuk hoger dan deze in het Vlaams Gewest. De verhouding ten opzichte van de bevolking is het hoogst in de steden Luik (39,1%), Verviers (37,5%), Hoei (26,1%), Bergen (24,6%) en Namen (19,6%).

RMI 3 – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2008-2009 (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	*aantal RMI-ontvangers*		*Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie*		*Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners*	
	2008	*2009*	*2008*	*2009*	*2008*	*2009*
Provincie Waals-Brabant:	1.980	2.099	100,0	100,0	5,3	5,6
Nijvel	180	210	9,1	10,0	7,2	8,2
Ottignies-Louvain-La-Neuve	369	355	18,6	16,9	12,2	11,8
Waver	145	129	7,3	6,1	4,4	4,0
Provincie Henegouwen:	16.157	18.087	100,0	100,0	12,4	13,9
Bergen	2.128	2.246	13,2	12,4	23,3	24,6
Charleroi	4.167	4.977	25,8	27,5	20,7	24,6
La Louvière	1.209	1.286	7,5	7,1	15,6	16,6
Moeskroen	606	697	3,8	3,9	11,3	12,8
Provincie Luik:	16.641	17.517	100,0	100,0	15,8	16,5
Herstal	523	544	3,1	3,1	13,9	14,3
Hoei	525	538	3,2	3,1	25,9	26,1
Luik	7.171	7.458	43,1	42,6	37,7	39,1
Seraing	1.155	1.284	6,0	7,3	18,7	20,6
Verviers	2.022	2.055	12.2	11,7	37,1	37,5
Provincie Luxemburg:	1.834	1.931	100,0	100,0	6,9	7,2
Aarlen	268	280	14,6	14,5	10,0	10,2
Marche-en-Famenne	177	171	9,7	8,9	10,3	9,9
Provincie Namen:	4.623	4.965	100,0	100,0	9,9	10,6
Andenne	241	257	5,2	5,2	9,7	10,3
Dinant	175	134	3,8	2,6	13,3	15,2
Namen	1.980	2.214	42,8	44,6	18,3	19,6
Sambreville	341	354	7,4	7,1	12,6	13,0
Totaal Waals Gewest	41.235	44.600	Nvt	Nvt	11,9	12,8

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.
FOD Binnenlandse zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking

Kijken we specifiek naar het leefloon binnen het RMI, dan zien we een vergelijkbare evolutie. In 2009 ontvingen 90.317 mensen het leefloon, een stijging van maar liefst 9,0%. De verdeling tussen de verschillende gewesten loopt gelijk aan de verdeling van het totaal aantal ontvangers van het RMI.

RMI 4 – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	25.735	33,7	37.200	48,7	13.451	17,6	76.386	
2000	23.335	32,7	34.977	49,0	13.085	18,3	71.397	7,0
2001	20.453	32,0	31.382	49,1	12.114	18,9	63.949	6,2
2002 (1)	19.976	31,2	31.441	49,1	12.569	19,6	63.987	6,2
2002 (2)	22.424	31,1	33.416	46,3	16.279	22,6	72.119	7,0
2003	23.193	31,4	33.397	45,2	17.360	23,5	73.950	7,1
2004	22.469	29,8	33.779	44,8	19.135	25,4	75.383	7,2
2005	21.439	28,6	33.770	45,1	19.733	26,3	74.942	7,1
2006	22.459	28,5	35.389	44,9	20.964	26,6	78.812	7,4
2007	22.074	27,4	36.333	45,1	22.078	27,4	80.486	7,5
2008	22.358	27,0	37.328	45,1	23.160	28,0	82.846	7,7
2009	24.801	27,5	40.648	45,0	24.869	27,5	90.317	8,4

1. Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.
2. Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

Bron: *ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.
* FOD Binnenlandse zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking

44,5% van de leefloontrekkenden is alleenstaand zonder kinderen. Meer dan een vierde (27,0%) van de leefloontrekkenden heeft minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste. De verdeling van de categorieën van het leefloon over de verschillende gewesten loopt vrij parallel.

Bijna zes op tien van de Belgische leefloontrekkenden zijn vrouwen. Meer dan een vierde (30,0%) van de leefloontrekkenden is jonger dan 25 jaar. De Waalse leefloontrekkendenpopulatie heeft een jonger profiel dan deze in de andere regio's, Vlaanderen heeft het grootste aandeel 50-plussers (27,0%).

73,4% van de leefloontrekkenden had in 2009 de Belgische nationaliteit. Europeanen (niet-Belgen) vertegenwoordigden 8% van de leefloonpopulatie; de resterende 18,5% van de ontvangers zijn niet-Europese vreemdelingen, die met de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie ook in aanmerking kwamen voor het leefloon. Hun aandeel ligt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (27,9%) veel hoger dan in het Vlaams (20,3%) of Waals (11,6%) Gewest.

In het kader van het activeringsbeleid ondernemen ook OCMW's heel wat stappen om mensen terug aan het werk te krijgen. Het Recht op Maatschappelijke Integratie (of Maatschappelijke Hulp, zie later) hoeft zich dan ook niet te beperken tot het leefloon of een andere vorm van financiële tegemoetkoming, maar wordt vaak ingevuld met het verschaffen van tewerkstelling.

RMI 5 – Profiel van de ontvangers van het leefloon per gewest, 2009 (percentages).

	Vlaams Gewest	*Waals Gewest*	*Brussels Gewest*	*België*
Leefloon naar categorie				
A. Samenwonende persoon	27,5	28,7	29,6	28,5
B. Alleenstaande persoon	46,4	44,7	42,3	44,5
E Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	26,4	26,7	28,1	27,0
Leefloon naar geslacht				
Man	42,4	41,7	42,7	42,2
Vrouw	57,6	58,3	57,3	57,8
Leefloon naar leeftijd				
Jonger dan 25 jaar	28	33	26	30
25 – 39 jaar	29	27	32	29
40 – 49 jaar	16	17	17	17
50 jaar en ouder	27	23	24	25
Leefloon naar nationaliteit				
Belgen	72,2	80,9	62,5	73,4
Niet-Belgen – EU	2,5	7,5	9,6	8,1
Niet-Belgen – niet-EU	20,3	11,6	27,9	18,5
Totaal niet-Belgen	22,8	19,1	37,5	26,6

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

In 2009 waren 8.773 RMI-gerechtigden aan het werk via het OCMW. Hiermee is er opnieuw een stijging ingezet (RMI 6). Deze stijgende trend komt in elk gewest voor, behalve in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Verhoudingsgewijs is momenteel bijna een tiende van alle RMI-ontvangers tewerkgesteld. In de overgrote meerderheid van de gevallen gaat het om een tewerkstelling in het kader van artikel 60§7, waarlangs het OCMW mensen de mogelijkheid biedt zich terug in te schakelen in het arbeidsproces en aan de vereisten van de werkloosheidsverzekering te voldoen.

RMI 6 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMI*
1999	2.428	49,0	2.002	40,4	529	10,7	4.959	6,1
2000	2.290	44,1	2.272	43,7	635	12,2	5.197	6,8
2001	2.218	39,3	2.631	46,6	791	14,0	5.640	8,1
2002	2.390	37,6	3.090	48,6	874	13,8	6.354	9,1
2003	2.765	37,5	3.554	48,2	1.061	14,4	7.380	9,4
2004	3.072	36,7	3.948	47,2	1.345	16,1	8.365	10,3
2005	3.192	36,1	4.123	46,7	1.522	17,2	8.837	10,1
2006	3.431	36,2	4.186	44,2	1.857	19,6	9.474	10,8
2007	3.527	36,6	4.101	42,6	1.992	20,7	9.620	11,0
2008	3.041	35,3	3.660	42,2	1.908	22,0	8.609	9,3
2009	3.240	36,9	3.692	42,1	1.842	21,0	8.773	9,5

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Met het oog op de strijd tegen de thuisloosheid zijn binnen de wetgeving op Maatschappelijke Integratie een aantal maatregelen specifiek gericht op daklozen. Een dakloze die een woonst vindt en hierdoor zijn hoedanigheid van dakloze verliest, heeft (eenmalig) recht op een installatiepremie. In de tweede helft van 2004 werd het toepassingsgebied van deze maatregel verruimd. Vroeger konden enkel leefloongerechtigde daklozen aanspraak maken op deze premie; na de wetswijziging in augustus 2004 (B.S. 27 september 2004) komen ook andere daklozen met een vervangingsinkomen of een inkomen lager dan een grensbedrag (het leefloonbedrag, vermeerderd met 10%) in aanmerking. Dit resulteerde logischerwijs in een duidelijke toename in het aantal toegekende installatiepremies vanaf 2005. In vergelijking met 2008 zien we in 2009 een toename van 17,6%. Deze stijgende trend doet zich in elk gewest voor.

RMI 7 – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2007 – 2009 (absolute cijfers en percentages).

Installatiepremie voor daklozen	*2007*		*2008*		*2009*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Vlaams Gewest	673	32,9	943	35,6	1.132	36,3
Waals Gewest	976	47,8	1.162	43,8	1.315	42,2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	394	19,3	547	20,6	671	21,5
België	2.043	100,0	2.652	100,0	3.118	100,0

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

2.2.3 *Het Recht op Maatschappelijke Hulp*

Mensen die niet in aanmerking komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie kunnen een beroep doen op het Recht op Maatschappelijke Hulp (RMH), vaak toegekend onder de vorm van een bedrag dat equivalent is aan dat van het leefloon. Het gaat dan in hoofdzaak om vreemdelingen die niet ingeschreven zijn in het bevolkingsregister, onder wie een grote groep kandidaat-vluchtelingen. Onderstaande tabel (RMH 1) geeft een overzicht van de evolutie in de Maatschappelijke Hulp.

Het aantal dossiers Maatschappelijke Hulp steeg tussen 1999 en 2002 met 60,7% tot 51.202 dossiers. Met de invoering van het RMI – en de ruimere toekenningsvoorwaarden – werd een daling ingezet: sinds 2003 is er een terugval tot 28.278 dossiers in 2009. Het Vlaams Gewest blijft met 41,4% verantwoordelijk voor bijna de helft van het totaal aantal ontvangers van het RMH.

Het Recht op Maatschappelijke Hulp kan verschillende vormen aannemen: financiële steun, tewerkstelling, medische hulp. In heel wat dossiers wordt financiële steun verleend: in 2009 ging het om 14.091 dossiers, waarvan de helft in Vlaanderen. De dalende trend zet zich duidelijk verder in 2009, een afname van 27,2%.

RMH 1 – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
Recht op Maatschappelijke Hulp								
1999	17.129	53,8	8.197	25,7	6.536	20,5	31.862	3,1
2000	24.528	56,7	11.542	26,7	7.183	16,6	43.253	4,2
2001	28.698	56,4	13.717	27,0	8.458	16,6	50.872	4,9
2002	26.942	52,6	13.580	26,5	10.680	20,9	51.202	4,9
2003	24.373	51,5	12.804	27,1	10.140	21,4	47.317	4,6
2004	22.631	49,3	12.998	28,3	10.267	22,4	45.896	4,4
2005	19.787	48,1	12.436	30,3	8.876	21,6	41.099	3,9
2006	17.919	46,4	10.869	28,1	9.866	25,5	38.654	3,6
2007	17.095	44,2	9.968	25,8	11.613	30,0	38.676	3,6
2008	12.796	41,4	7.496	24,2	10.648	34,4	31.019	2,9
2009	11.707	41,4	6.675	23,6	9.896	35,0	28.278	2,6

Bron: ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

RMH 2 – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België & gewesten, 1999-2009.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*Per 1.000 inwoners*
1999	15.963	54,5	7.876	26,9	5.471	18,7	29.310	2,9
2000	22.686	57,2	11.087	27,9	5.906	14,9	39.679	3,9
2001	25.922	56,5	13.049	28,4	6.907	15,1	45.879	4,5
2002	23.232	52,3	12.633	28,5	8.520	19,2	44.386	4,3
2003	20.351	52,2	11.594	29,8	7.008	18,0	38.952	3,7
2004	18.388	50,5	11.499	31,6	6.554	18,0	36.441	3,5
2005	15.741	48,0	10.996	33,5	6.067	18,5	32.804	3,2
2006	12.258	45,1	8.827	32,5	6.708	24,7	27.194	2,6
2007	12.373	45,2	8.285	30,3	6.716	24,5	27.373	2,6
2008	7.720	39,9	5.636	29,1	5.993	31,0	19.349	1,8
2009	6.921	49,1	5.068	36,0	2.103	14,9	14.091	1,3

Bron: *ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 1 september 2010.

42,7% van de steuntrekkenden is alleenstaand zonder kinderen, terwijl meer dan een vierde (30,3%) minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste heeft. De verdeling van de categorieën over de verschillende gewesten loopt ook hier vrij parallel.

In tegenstelling tot het leefloon hebben hier de mannen het overwicht; zij vormen meer dan de helft van de steuntrekkenden.

44,2% van de steuntrekkenden situeert zich in de leeftijdscategorie van 25 tot 39 jaar. In vergelijking met het leefloon zijn de jongere (-25 jaar) en oudere (+50 jaar) begunstigden minder sterk vertegenwoordigd.

RMH 3 – Profiel van de ontvangers van financiële Steun (RMH) per gewest, 2009 (percentages).

	Vlaams Gewest	*Waals Gewest*	*Brussels Gewest*	*België*
Financiële Steun naar categorie				
A. Samenwonende persoon	26,0	25,6	29,5	27,1
B. Alleenstaande persoon	43,8	43,9	40,3	42,7
C. Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	30,2	30,5	30,2	30,3
Financiële Steun naar geslacht				
Man	56,3	55,9	49,5	53,8
Vrouw	42,8	43,9	50,5	45,8
Financiële Steun naar leeftijd				
Jonger dan 25 jaar	22,3	22,1	21,8	22,1
25 – 39 jaar	43,0	46,0	44,1	44,2
40 – 49 jaar	17,7	18,0	18,5	18,1
50 jaar en ouder	17,0	14,0	15,6	15,7

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Ook het Recht op Maatschappelijke Hulp kan zich vertalen in het aanbieden van een gepaste tewerkstelling.

In 2009 waren er 1.907 RMH-gerechtigden aan het werk via het OCMW. Het aantal blijft dus stabiel voor België (RMH 4). Het Vlaams (47,4%) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (32,0%) nemen de hoofdmoot van de activeringen op zich. Toch is de stijging in Vlaanderen het grootst: in het Brussels Gewest neemt het aantal af en in het Waalse Gewest blijft dit ongeveer gelijk. Ook hier gaat het grotendeels om tewerkstelling op basis van artikel 60§7.

RMH 4 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMH*
1999	56	33,3	39	23,4	73	43,3	167	0,5
2000	114	35,7	59	18,5	146	45,8	319	0,7
2001	191	39,1	84	17,2	213	43,6	489	1,0
2002	403	36,7	225	20,5	471	42,9	1.099	2,1
2003	474	34,3	273	19,7	636	46,0	1.382	2,9
2004	544	34,2	306	19,2	739	46,5	1.589	3,5
2005	638	39,9	293	18,3	668	41,8	1.599	4,1
2006	815	44,3	357	19,4	668	36,3	1.839	4,7
2007	886	43,4	416	20,4	738	36,2	2.040	5,3
2008	889	43,6	440	21,6	710	34,8	2.039	6,5
2009	903	47,4	393	20,6	611	32,0	1.907	6,2

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Het aandeel van de medische hulpverlening binnen het RMH is sinds 1999 sterk gestegen tot 28,5% van het totaal aantal RMH-dossiers of 8.814 medische hulp-

verstrekkingen. Het Vlaams Gewest neemt 45,2% van de medische dossiers voor zich, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgt met 36,1%.

RMH 5 – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per gewest, 1999-2009 (jaargemiddelde).

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
Jaar	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*% totaal RMH*
1999	1.679	49,6	387	11,4	1.317	38,9	3.383	10,6
2000	2.889	57,4	664	13,2	1.477	29,4	5.029	11,6
2001	4.327	58,8	1.073	14,6	1.958	26,6	7.357	14,5
2002	4.669	56,1	1.132	13,6	2.521	30,3	8.321	16,3
2003	4.680	50,1	1.296	13,9	3.361	36,0	9.336	19,7
2004	4.500	46,4	1.460	15,0	3.745	38,6	9.704	21,1
2005	4.042	47,3	1.504	17,6	2.997	35,1	8.543	20,8
2006	3.727	46,2	1.350	16,7	2.992	37,1	8.069	20,9
2007	3.922	42,4	1.423	15,4	3.911	42,3	9.256	23,9
2008	4.033	43,5	1.444	15,6	3.794	40,9	9.271	30,0
2009	3.986	45,2	1.647	18,7	3.182	36,1	8.814	28,5

Bron: ADSEI, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

VOOR MEER GEGEVENS:

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, Anspachlaan 1, 1000 Brussel, telefoon 02-509.84.43, fax 02-508.86.97, ocmw@mi-is.be, http://www.mi-is.be/.

GGB 1 – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2009 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

Jaar	*Aantal gezinnen*	*Aantal rechtgevende kinderen*	*Evolutie (%) aantal gezinnen*
1990	4.411	8.869	–
1995	6.861	13.848	–
2000	7.034	14.653	–
2002	7.308	15.080	+9,5
2003	7.649	15.538	+4,7
2004	7.008	14.398	-8,4
2005	7.087	14.600	+1,1
2006	7.998	16.258	+4,6
2007	6.874	13.886	-1,9
2008	6.859	13.796	-3,2
2009	7.134	14.450	+4,0

Bron: Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers.

2.2.4 *De Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB)*

De Gewaarborgde Gezinsbijslag is een restregeling die voorziet in kinderbijslag voor kinderen die hoofdzakelijk ten laste zijn van iemand van wie de bestaansmiddelen een bepaald grensbedrag niet overschrijden. In de jaren ’90 steeg het

aantal gezinnen met recht op GGB ononderbroken. Sinds 2000 is de evolutie minder voorspelbaar. In 2004 zorgden een aantal technische veranderingen (een verbeterde informatiedoorstroming binnen de RKW: zie hiervoor De Boyser, 2005) mogelijk voor de uitgesproken daling. In 2009 vond weer een stijging plaats: 4,0% meer gezinnen ontvingen de Gewaarborgde Gezinsbijslag in vergelijking met het jaar voordien. In de 7.134 gezinnen die eind 2009 de Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvingen, leven 14.450 rechtgevende kinderen.

Uit de statistieken van de RKW 2009 over de werknemers van vreemde nationaliteit die met hun gezin in België verblijven, blijkt dat er 4.021 gezinnen de Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangen, voor een totaal van 8.387 kinderen. Qua statuut vormen de politieke vluchtelingen de grootste groep (23,5%), qua nationaliteit de Marokkanen (4,9%).

GGB2 – Aantal gezinnen van buitenlandse nationaliteit dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt in het werknemersstelsel, België, 2009.

	Aantal rechthebbenden		*Aantal rechtgevende kinderen*
	AC	*In %*	
Servië en Montenegro	186	4,6	483
Marokko	196	4,9	344
Turkije	129	3,2	249
Frankrijk	129	3,2	260
Roemenië	114	2,8	285
Italië	50	1,2	83
Portugal	27	0,7	40
Polen	33	0,8	45
Nederland	85	2,1	172
Politieke vluchtelingen	946	23,5	2.158
Vaderlandslozen	33	0,8	107
Andere landen	2.093	52,1	4.161
Totaal buitenlandse nationaliteiten	4.021	100,0	8.387
Totaal GGB	7.048		14.450

1. Een rechthebbende is de persoon die het recht op kinderbijslag opent. Eenzelfde rechthebbende kan echter die hoedanigheid hebben voor kinderen uit verschillende bijslagtrekkende gezinnen. Vandaar het verschil tussen het 'aantal rechthebbenden' (GGB2) en het 'aantal gezinnen' (GGB1).

Bron: Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers.

VOOR MEER GEGEVENS:

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW), Trierstraat 70, 1000 Brussel, telefoon 02-237.23.40, fax 02-237.23.09, info.bemiddeling@rkw-onafts.fgov.be, http://www.rkw.be/.

2.2.5 *Het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) – Inkomensgarantie voor ouderen (IGO)*

De *Inkomensgarantie voor Ouderen* (IGO) wordt sinds 1 juni 2001 toegekend aan (een groot deel van) de voormalig gerechtigden op een *Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden* (GIB) wanneer de regeling van de IGO gunstiger is voor de

betrokkenen. De anderen blijven het GIB ontvangen. De tijdsreeksen van de IGO moeten daarom samen met de tabellen van het GIB worden bekeken.

Per 1 januari 2010 waren er in totaal 88.225 ontvangers van de IGO en kregen nog 10.921 ouderen het GIB. In totaal waren er 99.146 uitkeringstrekkenden in de oude of nieuwe regeling samen. Dit betekent een stijging van 399 ontvangers in vergelijking met januari 2008. Van de GIB-ontvangers is acht op tien (81,8%) vrouw; van de IGO-ontvangers is dit bijna zeven op tien (tabellen GIB/IGO 1a en 1b).

GIB/IGO 1a – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal pensioenontvangers*	*Aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden*					
		Mannen		*Vrouwen*		*Totaal*	
		AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*[1]
1990	1.561.151	29.061	27,6	76.155	72,4	105.216	6,7
1995	1.679.148	29.421	27,6	77.222	72,4	106.643	6,4
2000	1.743.657	26.186	27,9	67.576	72,1	93.762	5,4
2002[2]	1.727.153	7.004	23,7	22.494	76,3	29.498	1,7
2003	1.732.724	6.325	23,4	20.759	76,6	27.084	1,6
2004	1.727.273	5.602	22,9	18.864	77,1	24.466	1,4
2005	1.736.238	4.862	22,3	16.956	77,7	21.818	1,3
2006	1.747.111	3.780	21,1	14.166	78,9	17.946	1,0
2007	1.819.927	3.326	20,5	12.899	79,5	16.225	0,9
2008	1.833.378	2.897	20,0	11.571	80,0	14.468	0,8
2009	1.856.017	2.388	19,0	10.160	81,0	12.548	0,7
2010	1.860.493	1.986	18,2	8.935	81,8	10.921	0,6

1. Totaal aantal ontvangers van het GIB in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.
2. Overgang naar de Inkomensgarantie voor Ouderen, zie ook tabel *GIB/IGO 1b.*

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

GIB/IGO 1b – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal pensioenontvangers*	*Aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen*					
		Mannen		*Vrouwen*		*Totaal*	
		AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*[1]
2002	1.727.153	19.848	27,9	51.268	72,1	71.116	4,1
2003	1.732.724	21.454	29,3	51.681	70,7	73.135	4,2
2004	1.727.273	21.790	30,2	50.326	69,8	72.116	4,2
2005	1.736.238	22.015	31,3	48.277	68,7	70.292	4,0
2006	1.747.111	22.516	32,0	47.949	68,0	70.465	4,0
2007	1.819.927	23.561	32,5	48.844	67,5	72.405	4,1
2008	1.833.378	25.200	32,8	51.541	67,2	76.741	4,2
2009	1.856.017	28.410	33,0	57.789	67,0	86.199	4,6
2010	1.860.493	29.857	33,8	58.368	66,2	88.225	4,7

1. Totaal aantal ontvangers van de IGO in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Voor 28,9% van de ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen ligt het bedrag van de uitkering lager dan € 125 (tabel GIB/IGO 2). Hun aandeel stijgt voor de eerste keer in jaren. In de hoogste categorie zijn meer dan 30% (35,3%) van de IGO-ontvangers gerechtigd op een uitkering hoger dan € 375. Deze categorie vertegenwoordigt het merendeel van alle uitkeringsgerechtigden. Het aantal ontvangers in de laagste schijf van het GIB (tot € 124,99) stijgt een beetje tot 18,1% begin 2010, wat samenhangt met de geleidelijke overschakeling op de Inkomensgarantie voor Ouderen. Op het GIB bleven voornamelijk mensen een beroep doen voor wie de regeling van het GIB gunstiger is dan die van de IGO.

GIB/IGO 2 – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2009 (percentages per 1 januari).

	€ 0,01 – 124,99		*€ 125 – 249,99*		*€ 250 – 374,99*		*€ 375 en +*	
	GIB	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*
2002	33,4	52,6	19,8	20,1	14,6	11,2	32,2	16,1
2003	30,9	52,0	19,9	20,6	15,1	11,2	34,1	16,2
2004	29,7	49,2	19,5	21,2	14,9	11,3	35,9	18,3
2005	27,4	44,8	19,4	22,4	15,3	12,1	37,8	20,8
2006	19,4	41,5	20,8	23,1	16,9	12,6	42,9	22,8
2007	18,3	–	20,6	–	17,0	–	44,1	–
2008	17,8	26,1	19,7	25,0	17,1	16,3	45,3	32,5
2009	17,7	26,8	18,2	22,7	16,8	15,4	47,3	35,1
2010	18,1	28,9	17,7	20,9	16,8	14,9	47,3	35,3

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

GIB/IGO 3a – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2009-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

	2009		*2010*	
Categorie	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1. Mannen				
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	875	7,0	729	6,7
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	127	1,0	106	1,0
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	1.356	10,8	1.103	10,1
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	30	0,2	21	0,2
2. Vrouwen				
a. Gehuwd, rustpensioen 'gezin'	59	0,5	50	0,5
b. Gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	369	2,9	314	2,9
c. Niet-gehuwd, rustpensioen 'alleenstaande'	8.857	70,6	7826	71,8
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	875	7,0	746	6,8
Totaal	12.548	100,0	10.922	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

In de regeling rond het GIB en de IGO vormen alleenstaande en alleenwonende vrouwen het merendeel van de ontvangers (tabel GIB/IGO 3a en 3b). In de rege-

ling van het GIB zijn zeven op tien van de vrouwelijke ontvangers alleenstaand, in het IGO is de verhouding vijf op tien. Bij de mannelijke ontvangers is 10,1% alleenstaand en bij de IGO is dat ongeveer 16,9%.

GIB/IGO 3b – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2009-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

	2009		*2010*	
Categorie	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1. Mannen				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	14.303	16,6	14.984	16,9
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	14.096	16,4	14.850	16,9
2. Vrouwen				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	11.870	13,8	11.734	13,3
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	45.888	53,3	46.576	52,8
Totaal	86.157	100,0	88.144	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Begin 2010 is 45,0% van de mannelijke GIB-ontvangers ouder dan 80 jaar; bij de vrouwelijke ontvangers is dit 51,1%. In het totaal gaat het dan voor de GIB-ontvangers over de helft. Bij de IGO-ontvangers ligt dit percentage wat lager: 33,4% voor de totale populatie (34,5% bij de vrouwen; 27,8% bij de mannen) (tabel GIB/IGO 4).

GIB/IGO 4 – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2010 (per 1 januari).

Leeftijd	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	GIB	*IGO*	*GIB*	*IGO*	*GIB*	*IGO*
< 65	0,1	0,6	0,1	0,0	0,1	0,0
66-70	0,0	25,6	0,0	25,4	0,0	25,9
71-75	13,1	23,5	20,6	20,6	19,2	21,3
76-80	41,5	22,6	28,1	19,6	30,5	19,4
81-85	27,5	16,8	25,3	17,3	25,8	17,7
86-90	13,3	8,1	16,8	11,6	16,2	10,9
91-95	2,9	2,2	5,9	4,2	5,3	3,7
96+	1,3	0,7	3,1	1,4	2,8	1,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

VOOR MEER GEGEVENS:

Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), Zuidertoren, 1060 Brussel, telefoon 02-529.30.02, info@rvponp.fgov.be , http://www.rvponp.fgov.be/.

2.2.6 *Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (PH)*

Eind 2009 waren er 296.499 ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap (tabel PH 1). De laatste jaren nam het aantal ontvangers voortdurend toe; in vergelijking met 1990 is er een stijging met 78,1%. Van de uitkeringstrekkenden ontvangt 47,9% een tegemoetkoming in het stelsel van de 'bejaarden'.

PH 1 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2009 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

Jaar	*Totaal aantal ontvangers*[1]	*Index (1990 = 100)*	*Aantal 'bejaarde' ontvangers*[2]	*Aandeel 'bejaarde' ontvangers in totaal aantal ontvangers*
1990	166.405	100,0	77.207	46,4
1995	201.007	120,8	88.703	44,1
2000	213.511	128,3	94.590	44,3
2002	217.595	130,8	93.650	43,0
2003	231.670	139,2	100.723	43,5
2004	251.231	151,0	117.492	46,8
2005	258.278	155,2	121.536	47,1
2006	264.594	159,0	127.220	48,1
2007	272.358	163,7	132.673	48,7
2008	275.664	165,7	134.419	48,8
2009	296.499	178,9	141.913	47,9

1. Alle ontvangers van een tegemoetkoming, zowel diegenen die een tegemoetkoming ontvangen via het ministerie van Financiën, als diegenen die een tegemoetkoming ontvangen betaald door de Rijksdienst voor Pensioenen.
2. De benaming 'bejaarde' heeft in deze statistiek niet zozeer betrekking op de leeftijdscategorie als wel op het stelsel waarin men een uitkering ontvangt. De ontvangers van een Inkomensvervangende en/of Integratietegemoetkoming (= stelsel van de niet-bejaarden) blijven immers, in beginsel, in dit stelsel ongeacht de leeftijd (tenzij, na een aanvraag om herziening, de toekenning van een Tegemoetkoming Hulp aan Bejaarden voordeliger blijkt). Eind 2008 behoorden 25.925 65-plussers tot het stelsel van de niet-bejaarden.

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

Een aantal mensen blijft ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een uitkering ontvangen in het stelsel van de niet-bejaarden. Kijken we naar de verdeling naar leeftijd (tabel PH 2), dan zien we dat in werkelijkheid meer dan de helft (56,4%) van de ontvangers van een tegemoetkoming ouder dan 65 jaar is. Meer dan een vierde (31,0%) van de ontvangers is ouder dan 80 jaar (of nog: meer dan de helft van de bejaarde rechthebbenden zijn ouder dan 80 jaar).

Kijken we naar de verdeling naar leeftijd en geslacht (tabel PH 3), dan stellen we vast dat meer dan een derde (39,0%) van de vrouwelijke ontvangers ouder is dan 80 jaar, tegenover slechts 18,6% van de mannelijke ontvangers. Zes op tien (57,4%) mannelijke ontvangers zijn jonger dan 65, tegenover een op drie (34,5%) van de vrouwen. In de leeftijdscategorie 65 tot en met 79 jaar vinden we zowel bij mannen (23,9%) als bij vrouwen (26,5%) ongeveer een kwart van de ontvangers terug.

PH 2 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990, 1995, 2000, 2002-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Totaal aantal ontvangers*[1]	*Aandeel 65 jaar en +*	*Aandeel 80 jaar en +*	*Aandeel 80 jaar en + in aantal 65 jaar en +*
1990	149.461	41,9	16,0	38,3
1995	197.734	50,9	24,0	47,2
2000	209.943	53,2	25,3	47,7
2002	214.741	54,1	23,0	42,5
2003	218.093	53,6	23,3	43,5
2004	223.999	52,1	25,4	48,6
2005	243.657	55,5	27,9	50,2
2006	250.915	55,7	28,3	50,8
2007	258.869	56,7	29,8	52,6
2008	267.408	57,2	30,8	53,8
2009	275.306	56,7	31,0	54,7
2010	294.862	56,4	31,0	55,6

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

PH 3 – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht (*), België, 2001-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*< 65 jaar*		*65 – 79 jaar*		*80 jaar en +*	
	Man	*Vrouw*	*Man*	*Vrouw*	*Man*	*Vrouw*
2001	63,4	40,8	24,3	27,4	12,3	31,8
2002	62,9	40,1	24,6	27,4	12,5	32,5
2003	63,0	40,0	24,4	27,6	12,6	32,4
2004	61,9	38,8	24,9	28,0	13,2	33,2
2005	58,8	35,7	26,0	28,8	15,2	35,5
2006	58,5	35,3	25,7	28,5	15,8	36,2
2007	57,5	34,4	25,5	27,8	17,0	37,8
2008	57,1	33,9	25,0	27,2	17,8	38,9
2009	57,5	35,2	24,4	25,6	18,1	39,2
2010	57,4	34,5	23,9	26,5	18,6	39,0

* Voor de uitkeringen uitbetaald door de RVP is geen opdeling naar geslacht voorhanden.

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningenñ.

VOOR MEER GEGEVENS:

DG Personen met een Handicap, Zwarte Lievevrouwstraat 3c, 1000 Brussel, telefoon 02-507.87.99, fax 02-509.81.85, handiN@minsoc.fed.be, http://handicap.fgov.be/.

2.3 **Inkomensverdeling en -ongelijkheid**

2.3.1 *Inkomensverdeling*

Een blik op de verdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen over de bevolking in 2007 (tabel IK 1) maakt duidelijk dat de 10% armsten daarvan 0,6% ontvangen

en de 10% rijksten 32,2%. De kloof tussen de armsten en de rijksten van het nettobelastbaarinkomen wordt met de jaren groter. Na herverdeling door belasting stijgt het aandeel van de 10% armsten tot 0,7% en daalt dat van de 10% rijksten naar 27,9%. Het gemiddeld nettobelastbaarinkomen van het armste deciel van de bevolking bedraagt € 1.454 terwijl dit bij het rijkste deciel € 82.542 bedraagt. Noteer hierbij dat de echte armsten niet in de fiscale statistieken zijn opgenomen, wegens een te laag en dus niet-belastbaar inkomen.

IK 1 – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2007, België.

Decielen	*Aandeel in netto-belastbaar inkomen*	*Aandeel in totale belasting*	*Aandeel in netto-inkomen*	*Gemiddeld netto-belastbaar inkomen (in €)*	*Gemiddelde belastingdruk*
1	0,6	0,0	0,7	1.454	0,0
2	3,2	0,2	4,0	8.078	1,5
3	4,5	0,4	5,7	11.517	2,2
4	5,6	1,8	6,7	14.222	7,5
5	6,9	3,7	7,8	17.518	12,7
6	8,3	6,4	8,8	21.139	18,0
7	9,9	8,9	10,2	25.415	20,9
8	12,5	12,8	12,3	31.851	24,0
9	16,8	19,6	15,9	43.061	27,2
10	32,2	46,2	27,9	82.542	33,5

Bron: AD SEI, Levensstandaard en eigen berekeningen.

Kijken we naar de evolutie van het aandeel van de verschillende decielen in het nettobelastbaarinkomen (tabel IK 2), dan zien we dat het aandeel van de 30% armsten sinds begin jaren ‘90 stelselmatig afneemt en het aandeel van de 10% rijksten stijgt. De kloof tussen de armsten en de rijksten neemt nog steeds toe.

IK 2 – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het nettobelastbaarinkomen, België, 1990-2007.

Jaar	*1ste deciel*	*2de deciel*	*3de deciel*	*totaal 1 + 2 + 3*	*10de deciel*
1990	1,5	4,2	5,5	11,2	27,3
1995	1,8	4,1	5,3	11,2	27,7
1997	1,8	4,0	5,2	11,0	28,4
1998	1,7	4,0	5,1	10,8	28,7
1999	1,7	3,9	5,0	10,6	29,3
2000	1,7	4,0	5,1	10,8	29,2
2001	1,6	3,9	4,9	10,4	30,0
2002	1,3	3,7	4,8	9,8	30,2
2003	1,1	3,6	4,7	9,4	30,5
2004	0,9	4,2	5,8	10,9	27,1
2005	0,7	3,3	4,5	8,5	31,5
2006	0,7	3,3	4,6	8,6	31,6
2007	0,6	3,2	4,5	8,3	32,2

Bron: Eigen berekeningen op basis van NIS, Financiële Statistieken (1990-1997) en ADSEI, Levensstandaard (1998-2007).

De fiscale statistieken geven maar een gedeeltelijk beeld van de werkelijke welvaart van een gezin. Ze beperken zich tot (een deel van) de 'flow' en geven geen informatie over de 'stock', het (roerende en onroerende) gezinsvermogen. Recente gegevens over dit gezinsvermogen zijn niet beschikbaar, maar een studie van Rademaekers en Vuchelen uit 1998 (zie OASeS-website bij 'cijfers') wees erop dat in 1994 de 30% armsten beschikten over 5,6% van het vermogen. De 10% rijksten bezitten nagenoeg de helft (49,6%) van het totale vermogen.

2.3.2 *Inkomensongelijkheid*

Een vaak gehanteerde maatstaf voor inkomensongelijkheid is de Gini-coëfficiënt. Bij totaal gelijke inkomensverdeling krijgt deze de waarde 0: iedereen beschikt over een gelijk inkomen. Omgekeerd krijgt men bij totaal ongelijke inkomensverdeling – waar het gehele inkomen in handen is van één persoon – de waarde 1. De gegevens in tabel IK 3 tonen aan dat er, globaal genomen, sinds 1990 een toename van de inkomensongelijkheid is op basis van de fiscale statistieken. Na belasting zijn de inkomens uiteraard gelijker verdeeld over de bevolking dan ervoor. In 2004 zien we een verschuiving: zowel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als in het Waals Gewest zijn de inkomens ongelijker verdeeld dan in het Vlaams Gewest, terwijl het Vlaams Gewest in de jaren voordien een ongelijker verdeling kende dan het Waals Gewest. In 2007 zet deze trend zich verder en neemt de inkomensongelijkheid in het algemeen toe.

IK 3 – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per gewest, 1990-2007.

	Vlaams Gewest		*Waals Gewest*		*Brussels HG*		*België*	
	Voor	*Na*	*Voor*	*Na*	*Voor*	*Na*	*Voor*	*Na*
1990	0,359	0,296	0,358	0,294	0,389	0,318	0,362	0,297
1995	0,362	0,296	0,362	0,294	0,387	0,312	0,365	0,297
1997	0,371	0,304	0,369	0,300	0,395	0,319	0,373	0,304
1998	0,374	0,306	0,373	0,304	0,400	0,323	0,376	0,308
1999	0,380	0,311	0,382	0,310	0,404	0,326	0,383	0,312
2000	0,380	0,308	0,378	0,305	0,400	0,321	0,381	0,309
2001	0,390	0,318	0,387	0,315	0,412	0,333	0,392	0,319
2002	0,396	0,328	0,396	0,327	0,415	0,338	0,399	0,329
2003	0,409	0,343	0,399	0,333	0,418	0,343	0,407	0,340
2004	0,422	0,359	0,423	0,361	0,446	0,373	0,426	0,362
2005	0,424	0,361	0,425	0,363	0,449	0,376	0,427	0,364
2006	0,426	0,364	0,428	0,367	0,455	0,383	0,431	0,368
2007	0,429	0,368	0,431	0,371	0,459	0,388	0,434	0,372

Bron. NIS, Financiële statistieken, geciteerd in: Deleeck, 2001: 309 (1990-1997) en eigen berekeningen op basis van ADSEI, Levensstandaard (1998-2007).

VOOR MEER GEGEVENS:

Nationale Bank van België (NBB), de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.21.11, fax 02-221.31.00, info@nbb.be, http://www.nbb.be/.

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (AD SEI), Vooruitgangstraat 50, 1210 Brussel, telefoon 02-277.55.03, fax 02-277.55.19, info.stat@economie.fgov.be, http://statbel.fgov.be/.

2.3.3 *Bestedingen*

Gegevens van de Huishoudbudgetenquête geven een zicht op de bestedingen van verschillende inkomensgroepen. Tot 2005 werden deze gegevens bekeken per inkomensdeciel, maar om de betrouwbaarheid van de gegevens te verhogen, opteert men nu voor inkomenskwartielen. Als we kijken naar de uitgavenbronnen per inkomenskwartiel, (tabel IK 4) zien we dat in het laagste kwartiel het grootste deel naar huisvesting gaat (33,0%), naar voeding, tabak en drank (16,7%) en naar 'andere goederen en diensten' (17,9%). Hoe hoger op de inkomensladder (kwartiel 4), hoe kleiner het deel van het huishoudbudget dat gaat naar huisvesting (20,5%) en hoe meer wordt besteed aan 'andere goederen en diensten' (zoals lichaamsverzorging, reizen, juwelen, restaurantbezoek) (21,1% in kwartiel 4) en aan vervoer en communicatie (18,6%).

IK 4 – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomenskwartiel (%), België, 2008.

Benaming	*Kwartiel 1*	*Kwartiel 2*	*Kwartiel 3*	*Kwartiel 4*
Voeding, dranken, tabak	16,7	16,1	16,1	14,7
Kleding, schoeisel	3,0	3,3	4,5	5,3
Woonadres of tweede woning	33,3	26,8	23,6	20,5
Meubelen, huishoudtoestellen	4,8	5,6	6,3	6,9
Gezondheid	5,7	5,4	4,6	4,2
Vervoer en communicatie	12,4	16,1	15,6	18,6
Cultuur, ontspanning, onderwijs	6,2	7,4	8,7	8,7
Andere goederen en diensten	17,9	19,5	20,6	21,1

Bron: AD SEI, Huishoudbudgetenquête 2008.

Tabel IK 5 laat het aandeel zien dat de verschillende inkomenskwartielen hebben in de totale uitgaven per bestedingsbron. Immers, niet alleen het aandeel van de uitgavenposten binnen de portefeuille van de verschillende inkomensklassen is van belang; het is ook belangrijk hoe groot die uitgaven per inkomenskwartiel zijn. Zo merken we dat bij de laagste inkomenscategorieën een groter deel van de uitgaven naar bijvoorbeeld 'andere goederen en diensten' gaat, terwijl de hoogste klassen in reële termen hier meer aan besteden (vergelijk het hoogste met het laagste inkomenskwartiel: 39,7% versus 12,6% in het totaal van de uitgavenpost 'andere goederen en diensten'; dat is bijna viermaal zoveel). Dit geldt nog meer voor uitgavenposten zoals kleding (hier geeft de hoogste inkomensklasse vijfmaal zoveel uit als de laagste), vervoer en communicatie (viermaal zoveel) en meubelen en huishoudtoestellen (bijna viermaal zoveel). Andere uitgavenposten zijn minder 'inkomenselastisch', zoals huisvesting (hier geeft de hoogste inkomensklasse het dubbele uit van de laagste) en gezondheid.

IK 5 – Aandeel van de verschillende inkomenskwartielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2008.

Benaming	*Kwartiel 1*	*Kwartiel 2*	*Kwartiel 3*	*Kwartiel 4*
Voeding, dranken, tabak	15,1	21,4	27,9	35,6
Kleding, schoeisel	9,9	16,0	27,8	46,3
Woonadres of tweede woning	19,2	22,7	26,2	31,9
Meubelen, huishoudtoestellen	11,0	18,9	27,8	42,3
Gezondheid	16,9	23,4	26,1	33,6
Vervoer en communicatie	10,7	20,3	25,8	43,1
Cultuur, ontspanning, onderwijs	10,9	18,9	29,3	40,9
Andere goederen en diensten	12,6	20,0	27,7	39,7

Bron: AD SEI, Huishoudbudgetenquête 2008.

3. Armoededomeinen

3.1 **Werkloosheid**

De statistieken betreffende werkloosheid ondergingen in januari 2006 een aantal hervormingen. Tot dan werd in hoofdzaak verwezen naar het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's). Met de afschaffing van de stempelcontrole worden de gegevens geactualiseerd op basis van elektronische gegevensstromen en staat het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) centraal: deze omvatten zowel de vroegere UVW's als de andere niet-werkende verplicht ingeschreven werkzoekenden (onder meer de jonge werknemers in wachttijd) en de niet-werkende vrij ingeschreven werkzoekenden.

Het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) is in juni 2010 gestegen met 1,6% t.o.v. eind juni 2009. Hoewel het aantal dus nog stijgt, is de stijging veel kleiner dan de twee jaren voordien (tabel WL 1). Op 30 juni 2010 waren er in België 544.686 NWWZ, van wie net iets meer dan de helft (51%) mannen. In 1990 was deze verhouding nog 40,0% mannen versus 60,0% vrouwen.

De stijging van het aantal NWWZ zet zich door in Vlaanderen en Brussel, maar daalt in Wallonië (tabel WL 2). In 2010 stijgt het aantal in België nog met 12.432 personen of met 1,6% ten opzichte van 2009. Het aantal NWWZ in het Vlaams Gewest stijgt met 1,7%. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stijgt het aantal het meest met 9,2% ten opzichte van 2009. In het Waals Gewest daalt het aantal met 1,6%. In absolute cijfers blijft het Waals Gewest echter wel koploper qua populatie werkzoekenden.

De grootste groep NWWZ zijn in principe de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's), maar die worden sinds 2005 niet meer afzonderlijk in de statistieken opgenomen (zie hoger). Omdat deze cijfers bijgevolg geen relevantie meer hebben, nemen we ze niet meer op. Wie de UVW's toch nog wenst te raadplegen, kan terecht bij de vorige edities van het Jaarboek of op onze website.

WL 1 – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht[1], België, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	*Evolutie totaal AC*
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
1990	161.264	40,0	241.526	60,0	402.790	–
1995	259.605	43,5	337.268	56,5	596.872	–
2000	208.658	44,0	265.768	56,0	474.427	-6,5
2001	210.871	44,9	258.868	55,1	469.740	-1,0
2002	209.673	46,0	245.953	54,0	455.626	-3,0
2003	236.997	46,7	269.974	53,2	507.008	+11,3
2004	254.868	47,0	287.854	53,0	542.745	+7,0
2005	264.993	46,6	304.035	53,4	569.039	+4,8
2006	271.311	47,4	301.631	52,6	572.949	+0,7
2007	253.215	47,6	279.244	52,4	532.459	-7,1
2008	226.839	47,5	250.741	52,5	477.580	-10,3
2009	271.992	50,7	264.220	49,3	536.212	+12,3
2010	277.891	51,0	266.795	49,0	544.686	+1,6

1. Toestand eind juni.

Bron: Eigen berekeningen op basis van RVA, Directie Statistieken.

WL 2 – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en gewesten, 1990-2010 (absolute cijfers en percentages)[1].

Jaar	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*Brussel HG*		*Belgie*	
	AC	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*	*AC*	*Evolutie%*
1990	176.023	–	180.365	–	46.400	–	402.790	–
1995	267.848	–	254.431	–	74.594	–	596.873	–
2000	169.821	–	234.566	–	70.040	–	474.427	–
2001	169.651	-0,1	229.374	-2,2	70.715	+1,0	469.740	-1,0
2002	166.972	-1,5	226.932	-1,1	77.526	+9,6	491.481	+4,6
2003	207.806	+11,1	246.076	+8,4	84.259	+8,7	538.141	+9,5
2004	225.633	+8,6	260.658	+5,9	90.322	+7,2	576.612	+7,1
2005	235.344	+4,3	266.978	+2,4	94.075	+4,2	596.397	+3,4
2006	216.762	-7,9	274.400	+2,8	97.099	+3,2	588.261	-1,4
2007	180.396	-16,8	258.391	-5,8	93.671	-3,5	532.459	-9,5
2008	168.890	-6,4	243.861	-5,6	92.114	-1,7	504.865	-5,2
2009	189.560	+12,2	245.791	+0,8	96.894	+5,2	532.254	+5,4
2010	198.563	+1,7	239.171	-1,6	106.952	+9,2	544.686	+1,6

Jaargemiddelde op basis van maandelijkse werkloosheidscijfers.

Bron: Eigen berekeningen op basis van de RVA, Directie Statistieken.

De werkloosheidsgraad (tabel WL 3) geeft de verhouding weer van het aantal niet-werkende werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking. Deze was in België het hoogst in 1995: 13,4% van de potentiële beroepsbevolking was toen NWWZ. Na een daling tot 10,1% in 2001 steeg deze opnieuw tot 12,5% in 2005. Na 2005 daalde de werkloosheidsgraad, maar vanaf 2009 neemt deze opnieuw toe tot 11,4% in 2010. De werkloosheidsgraad ligt in het Waals (16,0%) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (23,3%) meer dan dubbel zo hoog als in het Vlaams Gewest (7,1%).

WL 3 – Evolutie van de werkloosheidsgraad in% van de actieve bevolking[1], België, per gewest, 1995-2010.

Jaar	*Vlaams Gewest*	*Waals Gewest*	*Brussels HG*	*België*
1995	10,1	18,2	18,7	13,4
1996	9,8	18,0	18,9	13,2
1997	9,1	17,8	18,8	12,7
1998	8,1	17,4	18,3	12,0
1999	7,2	16,9	17,6	11,2
2000	6,3	16,2	16,7	10,4
2001	6,2	15,7	16,7	10,1
2002	6,8	15,7	17,7	10,6
2003	7,5	17,0	19,2	11,6
2004	8,2	18,0	20,6	12,4
2005	8,4	17,9	20,5	12,5
2006	7,5	17,8	20,8	12,0
2007	6,4	17,3	20,4	11,2
2008	6,0	16,4	20,1	10,6
2009	6,7	16,5	21,2	11,2
2010	7,1	16,0	23,3	11,4

1. Niet-werkende werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking op 30 juni, herberekend voor de periode 1995-2002 door de FOD Werkgelegenheid. 2003-2004 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2002, 2005-2008 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2004.

Bron: RVA, Directie Statistieken.

In 2010 is 37,7% van de NWWZ tussen 25 en 40 jaar (tabel WL 4), iets meer dan een vijfde (20,7%) is tussen 40 en 50 jaar. De jongeren (beneden 25 jaar) vertegenwoordigen ook ongeveer bijna een vijfde van de werkzoekenden (18,7%). Het strengere activeringsbeleid van de RVA – eerst gericht op de min 30-jarigen, vanaf juni 2005 op de leeftijdsgroep tussen 30 en 40 jaar en sinds juli 2006 ook op de min 50-jarigen – verklaart mogelijk het dalende aandeel van deze groepen. Het aantal werkloze jongeren daalt in 2010, het aantal werklozen tussen 40 en 50 jaar blijft stabiel. De 50-plussers en de categorie tussen 25 en 40 jaar stijgt opnieuw.

WL 4 – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2010 (percentages per 30 juni).

	< 25j	*25 tot 40j*	*40 tot 50j*	*50j en +*	*Totaal*
	%	*%*	*%*	*%*	*AC*
1995	20,6	45,9	22,2	11,2	555.252
2000	20,8	46,6	25,8	6,8	439.148
2002	21,5	46,7	25,1	6,7	455.626
2003	21,9	45,7	24,3	8,0	506.971
2004	21,4	44,5	24,0	10,1	542.722
2005	19,8	41,8	24,4	13,9	569.028
2006	19,6	40,0	23,9	16,5	572.942
2007	18,7	38,4	23,1	19,9	498.662
2008	19,6	38,0	21,7	20,7	512.900
2009	20,7	37,4	20,7	21,3	528.221
2010	18,7	37,7	20,7	22,9	544.686

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In vergelijking met 2009 stijgt het aandeel NWWZ in België dat meer dan één jaar werkzoekend is (tabel WL 5), van 52,0% naar 54,0% in juni 2010. In het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn bijna zes op tien (respectievelijk 58,9% en 60,5%) van de werkzoekenden al meer dan een jaar werkloos. In het Vlaams Gewest is dit minder dan de helft (44,6%) van de werkzoekendenpopulatie; hier steeg hun aandeel in 2006 wel, onder meer door de gewijzigde RVA-wetgeving (zie hoger).

WL 5 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en gewesten, 1995-2010 (percentages per 30 juni).

Duur	*1995*	*2000*	*2005*	*2008*	*2009*	*2010*
Vlaams Gewest						
< 3 m	15,0	19,3	20,1	24,9	23,9	21,3
3 tot < 6 m	10,4	13,0	13,1	13,8	17,1	14,9
6 tot < 12 m	17,2	18,8	23,6	17,5	19,8	19,2
1 tot < 2 j	19,5	15,3	17,4	13,4	15,4	19,1
2 tot < 5 j	24,5	17,4	18,7	19,6	14,4	14,1
5 tot < 10 j	8,7	12,4	4,1	7,5	6,8	8,7
10 j en +	4,8	4,0	3,0	3,2	2,6	2,6
Totaal AC	243.180	153.730	219.452	158.114	195.309	198.563
Totaal AC > 1 j	139.584	75.273	94.833	69.160	76.487	88.523
Totaal % > 1 j	57,4	49,0	43,2	43,7	39,2	44,6
Waals Gewest						
< 3 m	11,0	11,0	12,0	12,8	13,6	13,9
3 tot < 6 m	8,8	8,6	9,7	9,4	11,0	10,7
6 tot < 12 m	16,9	15,5	15,3	16,2	16,4	16,5
1 tot < 2 j	17,7	15,5	16,8	16,1	17,3	17,9
2 tot < 5 j	25,7	24,2	22,8	22,2	20,2	20,1
5 tot < 10 j	12,4	16,0	12,6	12,8	12,0	11,7
10 j en +	7,5	9,2	10,8	10,6	9,5	9,3
Totaal AC	239.648	218.679	257.477	229.521	242.967	239.171
Totaal AC > 1 j	151.728	141.858	162.259	141.581	143.360	140.928
Totaal % > 1 j	63,3	64,9	63,0	61,7	59,0	58,9
Brussels Hoofdstedelijk Gewest						
< 3 m	12,1	12,5	12,5	13,1	14,0	13,2
3 tot < 6 m	10,9	11,3	10,5	8,5	10,1	9,8
6 tot < 12 m	17,3	18,0	15,6	14,5	16,4	16,4
1 tot < 2 j	19,5	16,3	20,4	16,3	16,4	18,9
2 tot < 5 j	27,8	22,9	26,5	26,9	33,8	22,0
5 tot < 10 j	8,4	15,0	9,5	14,7	14,9	14,4
10 j en +	4,1	4,0	5,0	5,9	5,4	5,3
Totaal AC	72.424	66.739	92.099	89.945	97.938	106.952
Totaal AC > 1 j	43.288	38.822	56.507	57.434	58.294	64.751
Totaal % > 1 j	59,8	58,2	61,4	63,9	59,5	60,5
België						
< 3 m	12,9	14,1	15,2	16,9	17,3	16,5
3 tot -6 m	9,8	10,5	11,2	10,7	13,1	12,0
6 tot -12 m	17,1	17,0	18,6	16,3	17,7	17,5

Duur	*1995*	*2000*	*2005*	*2008*	*2009*	*2010*
Vlaams Gewest						
1 tot - 2 j	18,7	15,5	17,6	15,3	16,5	18,5
2 tot - 5 j	25,4	21,6	21,8	22,2	18,6	18,3
5 tot - 10 j	10,2	14,6	8,8	11,4	10,7	11,1
10 j en +	5,9	6,6	6,9	7,3	6,3	6,1
TOTAAL AC	555.252	439.148	569.028	477.580	535.214	544.686
Totaal AC > 1 j	334.600	255.953	313.599	268.175	278.141	294.202
Totaal % > 1 j	60,3	58,3	55,1	58,8	52,0	54,0

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

Kijken we naar de absolute cijfers voor de Belgische NWWZ, dan valt vooral op dat, de categorieën van de personen die minder dan 6 maanden werkloos zijn, daalt (tabel WL 6). De categorieën met een inactiviteit tussen 1 en 2 jaar stijgen behoorlijk met 14,5%.

WL 6 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2010 (absolute cijfers en percentages per 30 juni).

	< 3 m	*3 tot 6 m*	*6 tot 12 m*	*1 tot 2 j*	*2 tot 5 j*	*5 tot 10 j*	*10 j en +*	*Totaal % > 1 j*
1995	71.714	54.162	94.776	103.997	141.217	56.787	32.599	60,3
2000	62.124	46.320	74.751	68.111	94.806	64.013	29.023	58,3
2002	78.277	59.911	83.236	72.269	78.277	52.188	31.468	51,4
2003	83.323	62.917	102.855	89.946	84.430	49.904	33.596	50,9
2004	85.541	64.348	97.638	105.718	103.939	48.974	36.564	54,4
2005	86.364	63.492	105.573	100.268	124.319	50.026	38.986	55,1
2006	84.701	66.421	94.153	106.314	130.577	50.925	39.851	57,2
2007	79.935	51.000	74.597	83.006	121.827	51.327	37.240	58,8
2008	80.484	50.980	77.941	72.916	106.022	54.532	34.705	56,2
2009	92.405	69.958	94.710	88.113	99.441	57.052	33.535	52,0
2010	89.704	65.593	95.187	100.879	99.568	60.583	33.172	54,0

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In 2010 is meer dan de helft (55,4%) van alle NWWZ in België laaggeschoold (maximum een diploma van secundair onderwijs 2de graad): de percentages voor Vlaanderen (54,0%) en Wallonië (57,0%) wijken hiervan nauwelijks af (tabel WL 7). Bij de langdurig werkzoekenden (1 jaar of meer) loopt het aandeel laaggeschoolden op tot 61% (zowel in Vlaanderen als in Wallonië), wat het belang van een degelijke opleiding, voor kansen op de arbeidsmarkt, onderstreept. Een vierde (25,7%) van de werkzoekenden in België hebben een diploma hogersecundaironderwijs, 16% een diploma hoger onderwijs. Hier zien we dat na één jaar inactiviteit hun aandeel in de werkzoekenden daalt (23,8% van de langdurig werkzoekenden heeft een diploma hogersecundaironderwijs; 12,6% een diploma van het hoger onderwijs).

WL 7 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 2010 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*BHG*		*België*	
	Totaal	*> = 1 j*	*Totaal*	*> = 1 j*	*Totaal*	*> = 1 j*	*Totaal*	*> = 1 j*
Basisonderwijs	27,9	33,0	28,6	31,5	33,3	34,7	29,2	32,6
Secundair 2de graad	26,1	27,9	28,4	30,8	20,8	22,0	26,2	28,1
Secundair 3de 4de graad	24,7	22,7	28,1	25,5	21,5	21,4	25,7	23,8
Hoger onderwijs	18,5	14,0	11,2	8,5	22,7	20,4	15,9	12,6
Leercontract	2,7	2,5	3,4	3,5	1,6	1,6	2,8	2,8
Andere	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

Wanneer we de evolutie van het aantal NWWZ naar studieniveau bekijken in de tijd (tabel WL 8), dan is er een daling van het aandeel laaggeschoolde NWWZ: tussen 1995 en 2009 verminderde het aandeel werkzoekenden, met ten hoogste een diploma lager onderwijs, in België van een derde (34,2%) naar bijna 29,2%. Daar staat tegenover dat het aandeel midden- (hogersecundaironderwijs: van 22,1% naar 25,7%) en hooggeschoolde (van 8,4% naar 15,9%) werkzoekenden toeneemt. Het aantal werkloze hogergeschoolden ligt in Vlaanderen hoger dan in Wallonië. De gegevens van Brussel zijn niet vergelijkbaar door het hoge aandeel van de restcategorie 'andere studies'.

WL 8 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en gewesten, 1995 & 2010 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	*Vlaams Gewest*		*Waals Gewest*		*BHG*		*België*	
	1995	*2010*	*1995*	*2010*	*1995*	*2010*	*1995*	*2010*
Lager onderwijs	34,6	27,9	35,5	28,6	28,4	33,3	34,2	29,2
Lager secundair	24,6	26,1	30,0	28,4	19,6	20,8	26,3	26,2
Hoger secundair	24,6	24,7	21,4	28,1	16,3	21,5	22,1	25,7
Hoger onderwijs	8,8	18,5	7,6	11,2	10,0	22,7	8,4	15,9
Leercontract	2,6	2,7	3,3	3,4	1,2	1,6	2,7	2,8
Andere	4,9	0,0	2,2	0,2	24,5	0,1	6,3	0,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

Van de 76.603 schoolverlaters van het schooljaar 2007-2008 in Vlaanderen was 11,9% (of 9.182 jongeren) een jaar later nog steeds werkzoekend (tabel WL 9), wat een stijging betekent in vergelijking met het schooljaar voordien. Vooral jongeren die het secundair onderwijs niet afmaakten (in totaal 11.723 jongeren) hebben minder kans snel werk te vinden: 32,7% van hen heeft na één jaar nog geen werk gevonden. Bij wie hoger onderwijs volgde, ligt dit percentage rond de 7,0%. De gevolgen van de financieel-economische crisis zijn hier ook merkbaar: pas afgestudeerden raken minder snel aan werk dan voordien.

WL 9 – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2009 (schoolverlaters 2008).

	Aantal school-verlaters	*Inschrijvingen VDAB*	*Nog werk-zoekend na 1 jaar*	*% nog werkzoekend na 1 jaar tov alle schoolverlaters per onderwijsniveau*
Max SO 1ste graad	1.625	1.402	609	37,5
Middenstandsopleiding	1.443	1.249	226	15,7
DBSO	2.711	2.690	1.133	41,8
ASO / BSO / TSO/ KSO 2de graad	5.944	5.186	1.945	32,7
ASO 3de graad	5.822	4.165	821	14,1
BSO 3de & 4de graad	14.544	12.768	282	1,9
TSO / KSO 3de graad	14.061	11.897	2.021	14,4
HOBU	16.057	13.954	1.118	7,0
Universiteit	14.396	11.211	1.027	7,1
Totaal	76.603	64.522	9.182	12,0

Bron: VDAB – Databeheer en analyse, 2009.

De impact van een crisis komt meestal het sterkst naar voor in de werkloosheidscijfers. In tabel WL 10 zien we op jaarbasis dat het aantal vergoede werklozen stabiel blijft. Bij de niet-werkende werkzoekenden krijgen 1.501 personen in 2010 voor het eerst een crisispremie. De uitkeringen voor personen in sociale en familiale moeilijkheden en de oudere werklozen dalen. Het aantal bruggepensioneerden stijgt met 1,5%. Bij de werklozen die door de RVA worden ondersteund, stijgt het aantal tijdelijke werklozen met 21,0%, de effecten van de crisis zijn hier nog niet volledig uitgewerkt. Ook de activeringsmaatregelen en de onthaalouders stijgen met 12,7% en 10,4%. De thematische verloven en het tijdskrediet stijgen ook nu weer verder.

WL 10 – Evolutie van de betalingen door de RVA , België, juni 2009 – juni 2010.

	juni 2009	*juni 2010*	*Evolutie*
1. De vergoede werklozen	**689.260**	**691.082**	**+0,3**
1.1. *Niet-werkende werkzoekenden met recht op uitkeringen betaald door RVA*	468.652	472.644	+0,9
1.1.1 Na een voltijdse betrekking	327.916	335.017	+2,2
1.1.2 Na een vrijwillig deeltijdse betrekking	28.359	28.334	-0,1
1.1.3 Rechthebbenden op wacht- of overbruggingsuitkeringen	112.377	109.293	-2,7
1.2 *Niet-werkende niet-werkzoekenden met recht op uitkeringen betaald door RVA*	220.608	218.438	-1,0
1.2.0 Crisismaatregelen	Nvt	1.501	Nvt
1.2.1 Sociale en familiale moeilijkheden	10.560	10.143	-3,9
1.2.2 Oudere werklozen	93.988	90.473	-3,7
1.2.4 Voltijds brugpensioen	116.060	117.822	+1,5
2. De werknemers die door de RVA worden ondersteund	**337.114**	**382.735**	**+13,5**
2.1 Tijdelijk werklozen	175.219	211.931	+21,0

	juni 2009	*juni 2010*	*Evolutie*
2.2 Deeltijdse werknemers met behoud van rechten en inkomensgarantie-uitkering	50.585	54.276	+7,3
2.3 Werklozen met een PWA-vrijstelling	1.456	1.436	-1,4
2.4 Activeringsmaatregelen	97.111	109.464	+12,7
2.5 Onthaalouders	3.470	3.830	+10,4
2.6 Andere [1]	9.273	1.798	-80,6
3. De werknemers die met steun van de RVA hun arbeidstijd aanpassen	**257.905**	**265.803**	**+3,1**
3.1 Halftijds brugpensioen	564	608	+7,8
3.2 Loopbaanonderbreking	72.383	72.315	-0,1
3.3 Thematische verloven	54.701	60.512	+10,6
3.4 Tijdskrediet	130.257	132.368	+1,6

1. 'Andere' omvat de volgende categorieën:
jeugdvakantie: een jongere (< 25 jaar) die afstudeert en in datzelfde jaar minstens een maand heeft gewerkt als loontrekkende, heeft het jaar erop recht op jeugdvakantie ter aanvulling van zijn of haar onvolledige recht op vakantie.
seniorvakantie: de werknemer (> 50 jaar) die ingevolge werkloosheid geen recht heeft gehad op vier weken betaalde vakantie, kan na uitputting van de gewone vakantiedagen maximaal vier weken seniorvakantiedagen bekomen aan 65% van het gemiddeld begrensd dagloon.
niet-bezoldigde periode in het onderwijs: tijdens de maanden juli en augustus zijn leerkrachten vrijgesteld van de verplichting werkzoekende (en dus ingeschreven) te zijn.

Bron: RVA – Directie Statistiek.

WL 11 – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2009 (absolute cijfers).

	Beslissingen tot schorsing van het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid (art. 83§1)			*Uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze[1]*			*Totaal aantal beslissingen tot schorsing en uitsluiting*
	Mannen	*Vrouwen*	*Subtotaal*	*Mannen*	*Vrouwen*	*Subtotaal*	
1990	111	1.664	1.775	15.648	19.110	34.758	36.533
1995	2.448	19.826	22.274	21.235	12.454	33.689	55.963
1997	4.204	14.699	18.903	21.035	11.069	32.104	51.007
1998	3.652	11.293	14.945	19.588	10.043	29.631	44.576
1999	2.916	8.566	11.482	15.930	8.154	24.084	35.566
2000	2.548	7.588	10.136	14.323	7.711	22.034	32.170
2001	2.362	6.565	8.927	14.041	7.691	21.732	30.659
2002	2.329	5.787	8.116	15.717	8.794	24.511	32.627
2003	2.398	5.961	8.359	16.405	8.683	25.088	33.447
2004	2.574	4.965	7.539	16.558	8.977	25.535	33.074
2005	989	2.972	3.961	19.637	11.069	30.706	34.667
2006	302	969	1.271	25.002	14.066	39.068	40.339
2007	44	178	222	26.268	14.555	40.823	41.045
2008	25	131	156	32.084	17.312	49.396	49.552
2009	20	85	105	32.323	18.587	50.910	51.015

1. De werkloze wordt geacht schuld te hebben aan zijn werkloosheid wanneer hij een passende dienstbetrekking verlaat of weigert zonder wettige reden; ontslagen wordt ingevolge zijn foutieve houding; zich zonder voldoende rechtvaardiging niet aanmeldt bij een werkgever of de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling wanneer hij daartoe werd opgeroepen; een begeleidingsplan weigert of stopzet of aan de basis van de mislukking ervan ligt. Dergelijke overtredingen worden bestraft met een uitsluiting die tijdelijk of definitief kan zijn.

Bron: RVA, Jaarverslag (diverse jaargangen).

In 2009 stijgt het aantal beslissingen tot schorsing met 3,0% (tabel WL 11). Het aantal beslissingen tot schorsing op basis van langdurige werkloosheid wordt echter jaarlijks kleiner sinds 2005 (nog 105 gevallen in 2009); deze schorsingsmogelijkheid wordt immers geleidelijk afgebouwd. Bij uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze zijn het nog steeds vooral mannen die werden uitgesloten (63,5%). Deze groep stijgt met bijna de helft in vergelijking met 2005. Deze forse stijging is voornamelijk te wijten aan de strengere controles van de RVA.

VOOR MEER GEGEVENS:

Vlaams ministerie van Werk en Sociale Economie, Departement voor WSE, Koning Albert II-laan 35 (bus 20), 1030 Brussel, telefoon 02-553.06.34, fax 02-553.43.90, werkgelegenheid@vlaanderen.be, http://www2.vlaanderen.be/werk

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Ernest Blerotstraat 1, 1070 Brussel, telefoon 02-233.41.11, fax 02-233.44.88, fod@werk.belgie.be, http://werk.belgie.be/

Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), Parkstraat 47, 3000 Leuven, telefoon 016-32.33.33, fax 016-32.33.44, hiva@kuleuven.be, http://www.hiva.be/

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon 02-515.42.81, fax 02-515.44.54, dircom@rva.be, http://www.rva.be/

Steunpunt Werk en Sociale Economie (WSE), Parkstraat 45 (bus 5303), 3000 Leuven, telefoon 016-32.32.39, fax 016-32.32.40, steunpuntwse@econ.kuleuven.be, http://www.steunpuntwse.be

VDAB, Keizerslaan 11, 1000 Brussel, telefoon 02-506.15.11, fax 02-506.15.90, info@vdab.be, www.vdab.be

3.2 **Onderwijs**

Tabel ON 1 toont de evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs. In totaal woonden in het schooljaar 2009-2010 minder dan 1% of 1.962 kleuters dit laatste soort onderwijs bij. Dit aantal kent echter jaar na jaar een stijgende evolutie.

ON 1 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoon kleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoon kleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010 .

Schooljaar	*Gewoon kleuteronderwijs*	*Buitengewoon kleuteronderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% lln van totaal kleuteronderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	212.697	1.405	0,66	100,0
1995-1996	253.756	1.947	0,76	138,6
2000-2001	238.881	1.701	0,71	121,1
2002-2003	236.417	1.726	0,72	122,8
2003-2004	234.951	1.720	0,73	122,4

Schooljaar	*Gewoon kleuteronderwijs*	*Buitengewoon kleuteronderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% lln van totaal kleuteronderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
2004-2005	233.172	1.791	0,76	127,5
2005-2006	232.709	1.821	0,78	129,6
2006-2007	233.344	1.907	0,81	135,7
2007-2008	237.530	1.950	0,81	138,8
2008-2009	243.482	1.977	0,81	140,7
2009-2010	250.391	1.962	0,80	139,6

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Het aandeel leerlingen dat buitengewoon lager onderwijs volgt, ligt een stuk hoger dan in het kleuteronderwijs (tabel ON 2). Sinds het begin van de jaren '90 steeg het aantal leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs met 50,3%; het totaal aantal leerlingen in het gewoon lager onderwijs daalde in dezelfde periode met 7,8%. Het voorbije schooljaar volgde 6,8% van de leerlingen in het lager onderwijs les in het buitengewoon onderwijs.

ON 2 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon lager onderwijs, aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoon lager onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010.

Schooljaar	*Gewoon lager onderwijs*	*Buitengewoon lager onderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% lln van totaal lager onderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	412.140	18.438	4,28	100,0
1995-1996	390.195	22.528	5,53	123,8
2000-2001	409.323	26.212	6,02	142,2
2002-2003	404.308	26.901	6,24	145,9
2003-2004	399.615	26.952	6,32	146,2
2004-2005	393.910	26.768	6,36	145,2
2005-2006	388.973	26.753	6,44	145,1
2006-2007	387.157	26.794	6,47	145,3
2007-2008	384.557	27.140	6,59	147,2
2008-2009	381.882	27.543	6,73	149,4
2009-2010	380.197	27.705	6,79	150,3

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Ook in het secundair onderwijs (tabel ON 3) stelt men een stijging vast van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs: sinds het schooljaar 1990-1991 is dit aantal met meer dan 37,5% toegenomen. Ook het absolute aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs stijgt verder tegenover vorig schooljaar.

ON 3 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon secundair onderwijs, aandeel van het buitengewoon secundair onderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010.

Schooljaar	*Gewoon secundair onderwijs*	*Buitengewoon secundair onderwijs*		
	Totaal aantal leerlingen	*Totaal aantal leerlingen*	*% leerlingen van totaal secundair onderwijs*	*Index (1990-1991 = 100)*
1990-1991	426.325	13.834	3,14	100,0
1995-1996	435.436	15.537	3,45	112,3
2000-2001	413.343	15.763	3,67	113,9
2002-2003	419.379	16.402	3,76	118,6
2003-2004	427.922	16.792	3,78	121,4
2004-2005	435.048	17.393	3,84	125,7
2005-2006	439.550	17.801	3,89	128,5
2006-2007	439.338	18.189	3,98	131,5
2007-2008	438.338	18.263	4,00	131,5
2008-2009	436.146	18.548	4,08	131,2
2009-2010	429.745	19.015	4,24	137,5

Bij het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs wordt type 5 niet meegerekend.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

ON 4 – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010.

	Kleuteronderwijs		*Lager onderwijs*		*Secundair onderwijs*		*Hogeschool*	*Universiteit*
	GO	*BO*	*GO*	*BO*	*GO*	*BO*		
1990-1991	6,13	8,04	5,87	7,64	4,56	7,69	1,69	7,18
1995-1996	6,28	6,88	6,14	8,29	4,77	10,27	2,12	8,52
2000-2001	6,53	7,76	6,48	7,95	4,44	9,26	1,85	5,74
2002-2003	6,10	4,69	6,40	7,12	4,37	9,21	2,26	6,59
2003-2004	5,97	5,29	6,37	6,83	4,44	9,05	2,62	7,32
2004-2005	5,90	5,70	6,35	6,71	4,42	8,75	2,80	7,24
2005-2006	5,92	5,66	6,30	6,66	4,52	8,49	3,00	8,82
2006-2007	5,80	5,45	6,21	6,58	4,72	8,62	3,27	8,20
2007-2008	5,59	5,59	6,12	6,41	4,85	8,45	3,40	9,48
2008-2009[1]	5,54	4,91	6,30	6,51	5,03	8,52	3,77	9,95
2009-2010	5,74	4,49	6,49	6,60	5,35	8,72	4,08	11,2

1. Voor 2008-2009 werden de cijfers op 01/02 van het betreffende academiejaar weergegeven, vanaf 2008-2009 is dit op 31/10/2008.
GO = Gewoon Onderwijs BO = Buitengewoon Onderwijs.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Onderstaande tabel (ON 4) geeft het aandeel leerlingen van vreemde nationaliteit in de verschillende onderwijsniveaus weer. Deze cijfers verbergen wel de allochtone leerlingen die ondertussen de Belgische nationaliteit hebben verworven. Vooral in het buitengewoon secundair onderwijs zijn allochtone leerlingen oververtegen-

woordigd: 8,7% van de leerlingen zijn hier van vreemde afkomst, tegenover 5,4% in het gewoon secundair onderwijs. In het hoger onderwijs zijn leerlingen van vreemde nationaliteit ondervertegenwoordigd: slechts 4,1% in het hogeschoolonderwijs en 11,2% in het universitair onderwijs (een percentage dat vooral gehaald wordt door de sterke vertegenwoordiging van vreemdelingen in de aanvullende- en specialisatieopleidingen en de academische initiële lerarenopleiding).

Tabel *ON 5* toont de leerachterstand van leerlingen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het lager onderwijs. Algemeen hebben jongens iets meer leerachterstand dan meisjes, zowel bij leerlingen van vreemde nationaliteit als bij Belgische leerlingen. Van de leerlingen van vreemde nationaliteit kampt in het schooljaar 2009-2010 iets meer dan 40,0% aan het einde van het lager onderwijs met één of meer jaren leerachterstand. Bij de Belgische leerlingen is dat 14,0%.

ON 5 – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2009-2010.

A. Percentage kinderen van Belgische nationaliteit met achterstand

Schooljaar	*1 jaar achterstand*			*2 jaar achterstand*			*meer dan 2 jaar achterstand*		
	% Jongen	*% Meisje*	*% Totaal*	*% Jongen*	*% Meisje*	*% Totaal*	*% Jongen*	*% Meisje*	*% Totaal*
1990-1991	11,67	9,31	10,51	0,53	0,36	0,45	0,03	0,02	0,03
1995-1996	12,54	10,23	11,41	0,54	0,47	0,51	0,04	0,04	0,04
2000-2001	12,80	10,62	11,72	0,64	0,57	0,60	0,03	0,03	0,03
2002-2003	12,98	11,08	12,04	0,73	0,67	0,70	0,03	0,04	0,03
2003-2004	13,05	11,31	12,18	0,80	0,70	0,75	0,04	0,03	0,04
2004-2005	13,19	11,56	12,38	0,84	0,77	0,80	0,06	0,06	0,06
2005-2006	13,32	11,74	12,53	0,86	0,79	0,83	0,04	0,03	0,04
2006-2007	13,49	11,94	12,72	0,92	0,86	0,89	0,04	0,03	0,04
2007-2008	13,42	11,96	12,96	0,98	0,89	0,94	0,04	0,03	0,04
2008-2009	13,54	12,10	12,82	1,05	0,96	1,01	0,04	0,04	0,04
2009-2010	13,66	12,13	12,90	1,10	0,98	1,04	0,04	0,05	0,04

B. Percentage kinderen van vreemde nationaliteit met achterstand

Schooljaar	*1 jaar achterstand*			*2 jaar achterstand*			*meer dan 2 jaar achterstand*		
	% Jongen	*% Meisje*	*% Totaal*	*% Jongen*	*% Meisje*	*% Totaal*	*% Jongen*	*% Meisje*	*% Totaal*
1990-1991	35,20	32,27	33,37	7,16	7,49	7,39	0,73	1,13	0,93
1995-1996	34,40	32,29	33,36	8,09	6,86	7,48	1,11	1,20	1,15
2000-2001	35,78	33,58	34,69	9,73	9,26	9,49	1,65	1,58	1,61
2002-2003	35,86	33,97	34,94	10,33	9,38	9,87	1,77	1,78	1,77
2003-2004	35,05	33,87	34,47	10,12	9,37	9,75	1,61	1,70	1,66
2004-2005	34,89	32,95	33,94	9,85	9,29	9,58	1,57	1,57	1,57
2005-2006	34,01	31,77	32,91	9,37	9,21	9,29	1,54	1,46	1,50
2006-2007	33,10	31,39	32,24	9,49	8,55	9,02	1,31	1,19	1,25
2007-2008	32,10	30,16	31,13	9,41	8,71	9,06	1,21	1,05	1,13
2008-2009	32,24	30,02	31,12	8,77	8,44	8,61	1,14	1,11	1,13
2009-2010	31,86	30,62	31,24	8,84	8,39	8,61	1,08	1,18	1,13

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

Aan het einde van het gewoon secundair onderwijs (tabel O*N 6*) hebben 35,6% van de leerlingen minimaal een jaar leerachterstand.

ON 6 – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2009-2010.

Schooljaar	*Totaal aantal leerlingen*	*% Leerlingen met leerachterstand*		
		Alle lj.[1]	*1ste lj.*	*6de lj.*
1992-1993	428.227	31,4	20,4	40,2
1995-1996	435.436	29,4	19,9	38,1
2000-2001[2]	395.177	29,1	19,3	36,4
2002-2003[2]	399.594	28,9	19,8	37,2
2003-2004[2]	407.003	28,7	20,1	36,1
2004-2005[2]	413.511	28,4	20,5	35,6
2005-2006[2]	417.675	28,3	21,0	34,7
2006-2007[2]	417.783	28,6	21,3	33,8
2007-2008[2]	416.567	29,1	20,9	34,2
2008-2009	414.282	29,4	20,5	34,9
2009-2010	410.957	29,4	20,7	35,6

1. Derde jaar van de derde graad inbegrepen, anderstalige nieuwkomers en vierde graad niet inbegrepen.
2. Modulair onderwijs, zevende jaar, vierde graad en anderstalige nieuwkomers niet inbegrepen.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming.

ON 7 – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2008-2009 en 2009-2010.

	Aantal beursstudenten		*Gemiddelde studietoelage*		*Totaal bedrag*	
	2008 2009[1]	*2009 2010*[2]	*2008 2009*[1]	*2009 2010*[2]	*2008 2009*[1]	*2009 2010*[2]
Hoger onderwijs	41.504	50.885	1.569	1.604	65.122.456	65.411.012
Secundair onderwijs	126.214	99.928	377	393	47.601.420	47.956.168
Lager onderwijs	105.328	122.027	113	116	11.877.751	11.544.977
Kleuter onderwijs	53.185	40.772	80	82	4.254.800	4.180.712
Totaal	326.231	312.982	–	–	128.856.427	129.092.868

1. Toestand gekend per 9 oktober 2009.
2. Toestand gekend per 6 september 2010.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Stafdiensten Onderwijs en Vorming. Toestand gekend per 1 oktober.

In het schooljaar 2009-2010 ontvingen 312.982 studenten een studietoelage, wat een lichte daling betekent in vergelijking met het voorgaande schooljaar (tabel *ON 7*). De daling is dit schooljaar terug te vinden bij zowel de studenten in het secundair onderwijs als het kleuteronderwijs. De gemiddelde toegekende studietoelage is in alle categorieën gestegen ten opzichte van vorig jaar. Vanaf het schooljaar 2007-2008 kunnen ook de leerlingen van het secundair onderwijs genieten van

soepelere inkomensvoorwaarden waardoor het aantal begunstigden toeneemt. Vanaf 2008-2009 komen dan ook het deeltijds secundair en kleuter- en lager onderwijs in aanmerking voor een toelage.

De laatste 10 jaar is het aantal cursisten in de Centra voor Basiseducatie meer dan verdubbeld (tabel ON 8). Het aantal cursisten in het schooljaar 2007-2008 loopt op tot 33.463. Vanaf 2008-2009 wordt het aantal door cursisten gevolgde lesuren die door de overheid gesubsidieerd worden, als indicator genomen. In het aantal uren nemen we ook nog steeds de stijgende trend waar.

ON 8 – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie, 1995-1996 tot en met 2007-2008 en aantal gesubsidieerde lesuren die worden gevolgd, 2008-2009 en 2009-2010 Vlaanderen.

Schooljaar	*AC*
1996-1997	13.590
1997-1998	14.779
1998-1999	16.902
1999-2000	19.472
2000-2001	21.213
2001-2002	26.387
2002-2003	24.662
2003-2004	nb
2004-2005	26.188
2005-2006	31.838
2006-2007	33.463
2007-2008	38.219
2008-2009	*3.404.631*
2009-2010	*3.430.083*

Bron: Centra voor Basiseducatie.

Wanneer vader of moeder hooggeschoold is, stroomt bijna negen op tien van de jongeren (23-jarige) na het secundair onderwijs door naar het hoger onderwijs (tabel ON 9). Dit loopt terug tot 44% wanneer de moeder laaggeschoold is en 48% wanneer de vader laaggeschoold is. Meer meisjes dan jongens vatten hogere studies aan: dit is zo wanneer (één van) de ouders hooggeschoold zijn, maar nog meer uitgesproken als de ouders midden- of laaggeschoold zijn.

Ook de tewerkstellingssituatie speelt een rol bij de beslissing om hogere studies aan te vatten: wanneer de vader werkloos was bij de uitstroom van de student, stroomde maar een derde (33%) van de jongens en twee vijfde (40%) van de meisjes naar het hoger onderwijs door. Wanneer de vader werkt, stijgt hun aandeel tot drie vijfde (58%) van de jongens en drie vierde (75%) van de meisjes.

VOOR MEER GEGEVENS:

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Stafdiensten Onderwijs en Vorming, Hendrik Consciencegebouw, Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel, telefoon 02-553.95.46, fax 02-553.95.45, stafdiensten.onderwijs@vlaanderen.be, http://www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken/.

Vlaams Ondersteuningscentrum voor Volwassenonderwijs (VOCVO), Kardinaal Mercierplein 1, 2800 Mechelen, telefoon 015-44.65.00, fax 015-44.65.01, info@vocvo.be, http://www.vocvo.be/

Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), Kunstlaan 6 (bus 6), 1210 Brussel, telefoon 02-219.42.99, fax 02-219.81.18, info@vlor.be, http://www.vlor.be/.

ON 9 – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 & 2003-2004 (percentages).

	2001-2002			*2003-2004*		
	Jongens	*Meisjes*	*Totaal*	*Jongens*	*Meisjes*	*Totaal*
Opleidingsniveau vader						
Hooggeschoold	86,8	93,6	90,2	85,3	92,7	88,9
Middengeschoold	60,0	78,9	69,1	54,0	77,3	64,9
Laaggeschoold	32,9	49,3	41,0	39,0	56,1	47,6
Niet-hooggeschoold (midden & laag)	47,6	65,0	56,1	46,8	66,4	56,3
Opleidingsniveau moeder						
Hooggeschoold	85,3	91,9	88,6	85,8	92,0	88,7
Middengeschoold	62,4	79,6	70,9	58,2	81,5	70,2
Laaggeschoold	37,1	52,4	44,8	37,7	49,8	43,6
Niet-hooggeschoold (midden & laag)	50,0	66,1	58,0	47,8	66,1	57,0
Tewerkstellingssituatie vader						
Werkend	60,7	74,1	67,3	57,7	74,6	65,8
Werkloos/OCMW	24,1	56,0	38,9	32,5	39,5	35,9
Ziekte/invaliditeit	25,7	37,3	32,6	39,5	46,3	43,5
(Brug)pensioen	41,2	62,5	52,7	41,9	60,0	51,6
Huisman	50,0(*)	33,3(*)	40,0(*)	100,0(*)	66,7(*)	71,4(*)
Andere	45,5(*)	–	33,3	20,0(*)	37,5	30,8(*)
Tewerkstellingssituatie moeder						
Werkend	62,4	78,0	70,1	60,0	78,8	69,0
Werkloos/OCMW	51,1	52,9	52,2	37,7	54,7	46,6
Ziekte/invaliditeit	34,5	48,4	41,7	48,6	58,7	54,3
(Brug)pensioen	50,0(*)	88,9(*)	70,6	57,1(*)	62,5(*)	60,0
Huisvrouw	52,5	62,4	57,4	52,2	62,4	57,2
Andere	53,8	66,7	61,3	62,5(*)	69,2	66,7

* Minder dan 10 respondenten.

Bron: SONAR-enquête (website Administratie Planning en Statistiek).

3.3 Huisvesting

De Woonsurvey 2005 (een grootschalige bevraging van de woonsituatie op niveau van de huishoudens) laat ons toe de socio-economische kenmerken van de woningmarkt op een rijtje te zetten (tabel HV 1). Ongeveer driekwart van de mensen is eigenaar van hun woning. De categorie van de huurders kan opgedeeld worden in private (18,5%) en sociale (5,6%) huurders.

Verder merken we een duidelijk verband tussen leeftijd en eigendomsstatuut: binnen de groep van 17 tot 34 jaar is ongeveer de helft (51,4%) eigenaar van zijn woning, terwijl dit binnen de categorie 35 tot 44 jaar oploopt tot bijna vier vijfde

(78,0%). Bij de vijfenzestigplussers zien we een lichte daling, die hoogstwaarschijnlijk te maken heeft met een (noodgedwongen) verhuis om praktische of gezondheidsredenen.

Alleenstaanden zijn in veel mindere mate (57,8%) eigenaar van hun woning dan koppels zonder (80,1%) of met kinderen (85,8%). Huishoudens met twee partners zijn over het algemeen kapitaalkrachtiger. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe groter het aandeel huishoudens dat eigenaar is; het percentage stijgt van 69,3% voor het lager onderwijs naar 81,2% voor het hoger onderwijs. Waarschijnlijk heeft het opleidingsniveau slechts een indirect effect op het eigendomsstatuut omdat hogeropgeleiden over het algemeen een hoger inkomen genieten. Dit kan nog niet met zekerheid worden vastgesteld; in een volgende woonsurvey zal deze piste worden onderzocht.

HV 1 – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2005 (percentages van de huishoudens).

	Eigenaar	*Huurder*	*Gratis bewoner*
Algemeen	**74,4**	**24,1**	**1,5**
Leeftijdscategorie			
17-34	51,4	46,1	2,5
35-44	78,0	21,5	0,5
45-64	80,0	18,8	1,3
65 en ouder	75,8	22,2	2,0
Huishoudtype			
Eenpersoonshuishouden	57,8	39,2	3,0
Eenoudergezin	57,7	41,9	0,4
Koppel zonder kind	80,1	19,1	0,8
Koppel met kinderen	85,8	13,1	1,1
Andere	57,1	38,1	4,9
Onderwijsniveau			
Lager onderwijs	69,3	29,0	1,6
Lagersecundaironderwijs	72,7	25,5	1,8
Hogersecundaironderwijs	73,4	25,2	1,4
Hoger onderwijs	81,2	34,4	2,3
Activiteitsstatus			
Tewerkgesteld	76,7	22,0	1,3
(brug)pensioen	77,2	21,1	1,8
Werkloos	45,7	53,7	0,6
Ziekteverlof/Arbeidsongeschikt	56,7	41,1	2,2
Overige	74,4	24,1	1,5
Nationaliteit			
België	75,0	23,5	1,5
EU-burger	66,3	32,4	1,3
Niet-EU-burger	33,7	63,4	2,9

Bron: Woonsurvey 2005.

Ook wat activiteit betreft, bestaat er een sterk significant verband tussen de eigendomstitel en de activiteitsstatus. Slechts 45,7% van de werklozen zijn eigenaar

van hun huis, tegenover 76,7% van de werkenden. Personen die met ziekteverlof zijn of arbeidsongeschikt, scoren sterk onder het gemiddelde.

Naar nationaliteit zijn duidelijke verschillen zichtbaar: personen van buiten de Europese Unie zijn slechts in een derde van de gevallen (33,7%) eigenaar van hun woning, tegenover meer dan het dubbele (75,0%) voor Belgische huishoudens. Het bijzonder lage aandeel van niet-EU-huishoudens wordt mogelijk verklaard door het lagere, equivalente maandelijkse inkomen van deze groep (€ 954 versus € 1406 voor Belgische huishoudens).

Aangezien de Woonsurvey vooralsnog een eenmalige bevraging is geweest, die intussen al vijf jaar geleden gebeurde, lijkt het ons interessant om deze data voor 2008 uit de EU-SILC-enquête ('European Union on Income and Living Conditions') weer te geven. De SILC-data hebben echter wel beperkingen ten opzichte van de data van de Woonsurvey (o.a. lage respons wat vertekeningen in de cijfers kan teweegbrengen), waardoor de SILC niet altijd het geschikte instrument is om bepaalde zaken te monitoren (Heylen & Winters, 2009). In tabel HV 7 worden de cijfers weergegeven.

HV 2 – Eigenaars, huurders naar leeftijd, huishoudtype, onderwijsniveau, en nationaliteit, Vlaanderen, 2008.

	Eigenaar	*Huurder*	*Gratis bewoner*
Algemeen	**77,9**	**21,5**	**0,96**
Leeftijdscategorie			
17-34	69,4	29,7	0,9
35-44	79,4	19,8	0,9
45-64	82,2	17,3	0,6
65 en ouder	77,3	21,4	1,3
Huishoudtype			
Eenpersoonshuishouden	55,2	41,9	2,9
Eenoudergezin	45,8	53,8	0,4
Koppel zonder kind	76,7	22,6	0,8
Koppel met 2 kinderen	89,0	10,6	0,4
Onderwijsniveau			
Lager onderwijs	69,5	28,4	2,1
Lagersecundaironderwijs	76,3	23,1	0,7
Hogersecundaironderwijs	78,2	21,0	0,9
Hoger onderwijs	82,9	16,0	1,1
Activiteitsstatus			
Tewerkgesteld	78,7	20,4	0,9
(brug)pensioen	77,5	20,5	2,0
Werkloos	71,5	27,7	0,8
Overige	76,8	22,5	0,7

Bron: EU-SILC 2008.

In Vlaanderen is in 2008 77,9% van de bevolking eigenaar en 21,5% huurder. In de leeftijdscategorie van 17- tot 34-jarigen zit het grootste aandeel huurders (29,7%), maar ook hier is de meerderheid eigenaar van een woning. Als alleen-

staande is het moeilijker om een woning te kopen, wat ook uit de cijfers blijkt: koppels zijn meer eigenaar van een woning (tussen 76,7% en 89,0%), van de eenoudergezinnen bezit minder dan de helft een woning (45,8%). Hoe hoger het onderwijsniveau, hoe meer mensen een woning kopen; 82,9% van de mensen met een hoger diploma is eigenaar ten opzichte van 69,5% van de mensen met enkel een lageronderwijsdiploma. Ook de activiteitsstatus speelt een rol in het al dan niet bezitten van een woning: van de werklozen huurt 27,7% een woning, terwijl slechts 20,4 van de tewerkgestelden huurt.

Eind 2009 waren er in Vlaanderen 51 erkende sociale verhuurkantoren, waarvan 7 zonder gewestelijke subsidie; een SVK moet immers eerst een jaar erkend zijn alvorens het een aanvraag tot subsidiëring kan indienen. Samen verhuurden ze in totaal 4.600 woningen, het merendeel hiervan (97,0%) staat op naam van de gesubsidieerde SVK's. (tabel HV 2).

HV 3 – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2002 – 2009 (absolute cijfers per 31 december).

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Erkende SVK's zonder gewestelijke subsidies	13	11	8	11	14	12	9	7
Erkende SVK's mét gewestelijke subsidies	20	24	28	29	32	37	41	55
Totaal aantal erkende SVK's	33	35	36	40	43	49	50	51
Totaal woningen	**2.297**	**2.635**	**2.791**	**3.032**	**3.543**	**3.868**	**4.368**	**4.600**

Bron: Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

HV 4 – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2009 (absolute cijfers per 31 december).

	1995	*2000*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Individuele leden							
Antwerpen	2.162	4.054	4.224	4.583	5.072	5.482	5.813
Oost-Vlaanderen	2.830	3.202	3.767	3.946	4.175	4.429	4.529
West-Vlaanderen	725	2.452	3.793	4.405	3.435	3.671	3.853
Limburg	1.247	1.274	1.651	1.765	2.138	2.241	2.280
Vlaams-Brabant	250	856	1.220	1.499	1.577	1.680	2.022
Huurdersbond Waasland	387	551	1.002	1.091	1.304	1.519	1.650
Huurders helpen huurders (Turnhout)	187	471	1.002	1.012	1.187	1.337	1.402
Totaal	7.788	12.868	16.659	18.292	18.888	20.359	21.549
Collectieve leden							
Antwerpen	1	38	72	82	86	83	78
Oost-Vlaanderen	13	100	150	149	147	157	124
West-Vlaanderen	22	61	86	86	90	98	96
Limburg	30	47	43	84	45	42	38
Vlaams-Brabant	22	36	43	49	46	46	49
Huurdersbond Waasland	16	21	29	29	30	31	29
Huurders helpen huurders (Turnhout)	3	14	19	23	22	24	23
Totaal	107	317	442	502	466	481	437

Bron: Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

De Vlaamse huurdersbonden tellen eind 2009 in totaal 21.549 individuele en 437 collectieve leden. Het aantal individuele leden stijgt doorheen de jaren, maar het aantal collectieve leden daalt weer, na een stijging vorig jaar. Individuele leden komen vooral uit de provincies Antwerpen (27%), Oost-Vlaanderen (21%) en West-Vlaanderen (18%). Qua collectieve leden is het vooral Oost-Vlaanderen (28%) dat de kroon spant. Vlaams-Brabant en Limburg hebben minder (collectieve en individuele) leden.

Sinds 2002 steeg het totale, sociale huurpatrimonium met bijna 6% of 7.598 woningen. Eind 2007 zijn er 140.420 woningen in dit patrimonium opgenomen, wat neerkomt op een woning voor ongeveer 5,5% van de particuliere huishoudens. Daartegenover staan lange wachtlijsten en wachttijden: midden 2007 stonden 78.001 kandidaat-huurders op de wachtlijst, met een gemiddelde wachttijd van bijna 2,5 jaar (878 dagen; VMSW, 2007).

HV 5 – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest, 2002-2007 (gegevens per 31 december).

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Aantal woningen	127.567	128.821	129.864	129.805	130.369	132.630
Aantal niet-bewoonde woningen	4.573	4.917	4.941	4.844	5.329	6.732
Aantal woningen met andere bestemming	682	1.280	1.011	1.456	1.898	1.058
Algemeen totaal	132.822	135.018	135.816	136.105	137.596	140.420
In % van het aantal particuliere huishoudens (1 januari jaar x + 1)	5,4%	5,4%	5,4%	–	–	–

Bron: Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (website Administratie Planning en Statistiek).

Tabel HV5 geeft een overzicht van een aantal socio-economische kenmerken van thuislozen in Vlaanderen voor de jaren 1982 en 2002 (gebaseerd op een meting onder thuislozen die op een welbepaalde dag verbleven in opvangcentra en begeleid wonen) en de jaren 2005-2009 (waarvoor de gegevens afkomstig zijn van de cliëntregistratie Tellus en betrekking hebben op de populatie van een kalenderjaar). Methodologisch zijn de gegevens van 1982 en 2002 niet volledig vergelijkbaar met de cliëntregistratie: de eerste twee jaar betreffen een surveyonderzoek, de recente jaren zijn gebaseerd op cliëntregistratie op de werkvloer. Zo zijn er enkele verschillen in definitie (zoals allochtonen) en de categorieën lopen niet gelijk voor ‘werkloosheid’ en ‘enkel secundair onderwijs’.

Het aandeel vrouwen stijgt verder, zoals ook bij de oudere thuislozen. Het aandeel thuislozen dat enkel lager of secundair onderwijs volgde, blijft gelijk.

In 2008 verbleven 1.599 personen in 978 gezinnen permanent op campings. Het aandeel permanente campingbewoners is het hoogst in de provincies Oost-Vlaanderen (38,8%), West-Vlaanderen (23,8%) en Antwerpen (19,9%) (tabel HV 1). In vergelijking met het aantal campingbewoners in 2000 daalt het aandeel campingbewoners enkel in Antwerpen, in de andere provincies stijgt hun aantal.

HV 6 – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie in percentages, Vlaanderen, 1982-2009.

Kenmerken	*1982*	*2002*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Vrouwen	18	33	36	37	33	38	39
Jonge thuislozen < 30 jaar	50	41	51	51	52	48	48
Thuislozen 30-50 jaar	31	40	34	38	34	35	35
Oudere thuislozen > 50 jaar	19	17	13	13	14	17	18
Allochtonen	9	15	30	31[1]	27	25	25
Ongehuwden	66	57	65	65	66	65	64
Gescheiden	13	20	19	20	19	21	21
Geen of alleen lager onderwijs voltooid	44	24	31	30	30	28	28
Alleen lager secundair	30	36	51[2]	52[2]	23	22	21
Tewerkstellingsgraad	21	21	11	15	12	13	12
Belangrijkste inkomen uit arbeid	24	12	11	12	13	13	12
Werkloosheidsuitkering	19	27	38	36[3]	37[3]	36	35
Bijstand (OCMW)	28	27	17	18	18	18	18
Schuldenlast	25	60	nb	nb	nb	nb	nb
Inkomen gelijk of lager dan leefloon	nb	nb	54	52	54	33	32
Geen inkomen[4]	nb	nb	29	29	29	24	26

1. In 2004 gemeten volgens definitie ECM, minderhedendecreet; vanaf 2005 volgens 'origine' gedefinieerd als 'één van beide ouders of grootouders is geboren in een land buiten België'. Omdat hierin naar land van herkomst geen achterstellingsindicatie zit, gaat het hier om een ruime definiëring.
2. In de cliëntregistratie Tellus wordt geen onderscheid gemaakt tussen lager en secundair onderwijs; vanaf 2007 is dit wel het geval.
3. Alle socialezekerheidsuitkeringen met uitzondering van Tegemoetkoming voor Gehandicapten en Bijstand.
4. Thuislozen zonder inkomen betreffen: kinderen die nog financieel afhankelijk zijn van hun ouder(s), hun aandeel in de totale populatie bedraagt ongeveer 10%; personen, voornamelijk vrouwen, die economisch afhankelijk zijn van het inkomen van de partner, bijvoorbeeld vrouwen zonder eigen inkomen die opgenomen worden in een vluchthuis; ten slotte, personen die effectief geen inkomen hebben en het grootste aandeel vormen in deze categorie.

Bron: Tellus cliëntregistratieprogramma CAW's, Cliëntgegevens 2004, 2005, 2006 en 2007 Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk en Van Menxel, G., Lescrauwaet, D. & I. Parys (2003).

HV 7 – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 & 2008 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

	2000				*2008*			
	Gezinnen		*Personen*		*Gezinnen*		*Personen*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Antwerpen	340	29,4	536	27,3	226	23,1	318	19,9
Limburg	71	6,1	112	1,6	25	2,6	38	2,4
Oost-Vlaanderen	312	27,0	582	35,0	331	33,8	620	38,8
Vlaams-Brabant	146	12,6	268	13,3	148	15,1	242	15,1
West-Vlaanderen	287	24,8	493	22,8	248	25,4	381	23,8
Totaal	**1.156**	**100,0**	**1.991**	**100,0**	**978**	**100,0**	**1.599**	**100,0**

Bron: Interdisciplinaire Werkgroep Wonen op Campings, secretariaat permanente bewoning, Toerisme Vlaanderen (op website Administratie Planning en Statistiek).

VOOR MEER GEGEVENS:

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – AROHM, Afdeling Woonbeleid & Afdeling Financiering Huisvestingsbeleid, http://www.bouwenenwonen.be/.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Koloniënstraat 40, 1000 Brussel, telefoon 02-505.45.45, fax 02-505.42.00, info@vmsw.be, http://www.vmsw.be/.

Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem, vob@vob-vzw.be, http://www.vob-vzw.be/.

3.4 **Gezondheid**

Bepaalde doelgroepen hebben recht op een verhoogde tegemoetkoming voor geneeskundige verzorging: (1) weduwnaars en weduwen, invaliden, gepensioneerden en (volle) wezen (de oude WIGW-categorieën); (2) gerechtigden op het leefloon en personen die steun ontvangen van een OCMW, die geheel of gedeeltelijk ten laste wordt genomen door de federale staat; (3) de gerechtigden op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden of de Inkomensgarantie voor Ouderen; (4) de gerechtigden op een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap; (5) kinderen die recht hebben op verhoogde kinderbijslag (in de regeling voor loonarbeiders en zelfstandigen) en (6) de gerechtigden die ten minste 50 jaar zijn en sinds tenminste één jaar volledig werkloos.

De personen die niet tot voorgaande doelgroepen behoren, kunnen sinds 1 april 2007 aanspraak maken op het OMNIO-statuut om ook gezinnen met een laag inkomen op te vangen. Sinds 2007 zijn het aantal rechthebbenden op dit statuut enorm gestegen tot 87.987 aan het begin van 2010 (GZ 2). Dit komt mede door het feit dat het statuut aan bekendheid wint, want vooralsnog wordt het niet automatisch toegekend. Mensen die hier recht op hebben, moeten zelf een aanvraag indienen om het statuut te verkrijgen.

Het aantal personen dat recht heeft op een verhoogde tussenkomst voor geneeskundige verzorging daalt lichtjes. Begin 2010 is er een daling tot 474.925 titularissen. Naast deze titularissen zijn er nog 188.231 personen ten laste die recht hebben op de verhoogde tussenkomst. In totaal genieten 663.156 personen begin 2009 van de voorkeursregeling: zes op tien van de gerechtigden zijn vrouwen.

In België moest in 2004 een tiende van de huishoudens uitgaven voor medische zorg uitstellen. Vooral in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (17,5%) en het Waals Gewest (15,6%) hebben heel wat huishoudens het moeilijk om medische zorg te betalen. Naar huishoudtype valt vooral de slechte situatie van eenoudergezinnen op: bijna drie op tien (28,6%) van deze huishoudens zag zich genoodzaakt medische zorg op de lange baan te schuiven. Dat ook het inkomensniveau een rol speelt, moet niet verbazen: 38,4% van de huishoudens met een maandelijks equivalent inkomen lager dan € 1.000 moet (tijdelijk) afzien van medische zorg. Bij de huishoudens met een inkomen tussen de 1.000 en 2.500 euro daalt dit tot 22,8%, om vrijwel te verdwijnen (2,5%) bij de hoogste inkomenscategorie (+ € 2.500).

GZ 1 – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2010 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Titularissen						
1995	199.765	43,2	262.883	56,8	462.648	100,0
2000[1]	233.978	45,4	278.062	53,9	515.581	100,0
2001	231.311	46,3	268.681	53,7	499.992	100,0
2002	229.620	46,4	265.603	53,6	495.223	100,0
2003	225.130	46,1	263.253	53,9	488.383	100,0
2004	223.729	46,0	262.484	54,0	486.213	100,0
2005	224.563	45,9	265.015	54,1	489.578	100,0
2006	220.329	45,5	263.543	54,5	483.902	100,0
2007	217.888	45,2	263.773	54,8	481.661	100,0
2008	220.955	45,2	267.990	54,8	488.945	100,0
2009	213.682	44,9	261.799	55,1	475.481	100,0
2010	212.950	44,8	261.975	55,2	474.925	100,0
Personen ten laste						
2005	45.744	24,4	141.938	75,6	187.682	100,0
2006	54.744	27,1	147.033	72,9	201.777	100,0
2007	63.071	29,7	149.337	70,3	212.408	100,0
2008	71.000	31,0	157.671	69,0	228.671	100,0
2009	49.933	26,7	137.143	73,3	187.076	100,0
2010	52.448	27,9	135.783	72,1	188.231	100,0
Totaal voorkeursregeling						
2005	270.307	39,9	406.953	60,1	677.260	100,0
2006	275.103	40,1	410.576	59,9	685.679	100,0
2007	280.959	40,5	413.110	59,5	694.069	100,0
2008	291.955	40,7	425.661	59,3	717.616	100,0
2009	263.615	39,8	398.942	60,2	662.557	100,0
2010	265.398	40,0	397.758	60,0	663.156	100,0

1. De groep WIGW is sedert 1998 anders gedefinieerd, hierdoor is een vergelijking met voorgaande jaren niet meer mogelijk. Voor 2000 kon bij 3.541 personen (0,7%) het onderscheid naar geslacht niet gemaakt worden.

Bron: Kruispuntbank – Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Studiedienst van de Vlaamse Regering.

GZ 2 – Personen die recht hebben op het Omnio-statuut naar geslacht, Vlaanderen, 2008-2010 (cijfers per 01 januari).

Jaar	*Mannen*		*Vrouwen*		*Totaal*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
2008	19.305	42,4	26.262	57,6	45.567	100,0
2009	31.551	43,9	41.230	57,4	71.793	100,0
2010	38.755	44,0	49.232	56,0	87.987	100,0

Bron: Kruispuntbank – Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Studiedienst van de Vlaamse Regering.

GZ 3 – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stelllen, België en gewesten, 2004 (percentages).

Regio		*Huishoudtype*		*Equivalent inkomen (in €)*	
Vlaams Gewest	5,3	Alleenstaande	11,0	< 750	18,7
Waals Gewest	15,6	Eenoudergezin	28,6	750 – 1.000	19,7
Brussels HG	17,5	Koppel zonder kind	6,0	1.000 – 1.500	11,5
België	10,1	Koppel met kinderen	10,7	1.500 – 2.500	11,3
		Ander huishouden	7,6	> 2.500	2,5

Bron: Gezondheidsenquête 2004 in WIV-Afdeling Epidemiologie, 2006.

3.5 **Schulden**

Het totale bedrag dat in omloop is voor kredietovereenkomsten en voor het totaal aantal uitstaande saldi bleef ook in 2009 verder stijgen (tabel S 1). De totale waarde onbetaalde schuldvorderingen daalt ten opzichte van eind 2008, maar toch is deze som over de laatste jaren sterk gestegen. De totaal uitstaande schuld bedroeg eind 2009 € 19.776 miljoen. Het aantal mensen dat in gebreke blijft voor afbetaling stijgt verder tot 288.929.

S 1 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2009.[1]

Datum	*Aantal uitstaande saldi*	*Krediet in omloop (in €)*	*Aantal in gebreke zijnde schuldenaars*	*Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)*
1995/1	3.706.486	9.387.774.610	145.103	385.204.525
1995/2	3.772.768	9.319.846.182	154.844	392.700.279
2000/1	4.271.602	12.666.184.343	198.955	602.380.422
2000/2	4.335.323	12.739.607.173	204.813	594.009.504
2002/1	4.672.901	13.455.903.105	223.815	589.174.372
2002/2	4.759.491	13.504.765.816	212.091	572.293.563
2003/1	4.807.882	13.714.186.441	215.095	581.593.187
2003/2	4.858.306	13.722.123.655	212.099	627.174.269
2004/1	4.929.676	14.078.084.444	228.912	620.556.789
2004/2	4.941.677	14.134.921.923	231.851	615.040.517
2005/1	5.500.413	14.656.060.610	231.549	615.862.515
2005/2	5.509.826	14.811.328.781	227.979	568.648.371
2006/1	5.800.505	15.913.731.713	232.975	584.774.924
2006/2	5.805.696	16.313.200.000	232.295	556.900.000
2007/1	5.842.065	17.525.954.686	264.623	601.645.102
2007/2	5.987.525	18.137.132.971	248.448	652.187.954
2008/1	6.209.621	19.052.108.523	262.790	697.373.260
2008/2	5.601.969	19.586.667.984	247.496	841.303.910
2009/1	5.613.574	19.613.345.384	272.069	800.431.966
2009/2	5.727.012	19.776.093.640	288.929	836.896.153

1. De statistiek bevat kredietovereenkomsten ingevolge (1) persoonlijke leningen, (2) verkopen op afbetaling, (3) financieringshuur en (4) kredietopeningen. Het gedetailleerd overzicht voor 2009/2 bevindt zich in tabel S 2.

Bron: AD SEI, Financiën – Consumptiekrediet.

Voor de tweede helft van het jaar 2009 kan men uit tabel S 2 afleiden dat kredietopeningen goed zijn voor ruim twee derde (65,2%) van het aantal uitstaande contracten; voor bijna een vierde (23,3%) gaat het om leningen op afbetaling en voor een tiende (11,3%) om verkopen op afbetaling. Het grootste deel van de totale waarde van de contracten staat op rekening van de leningen op afbetaling (71,6%) en de kredietopeningen (18,6%).

De in gebreke blijvende schuldenaars hebben vooral uitstaande saldi van kredietopeningen (30,7%), leningen (24,9%) en verkopen (44,2%) op afbetaling. Hoewel het aantal uitstaande contracten voor verkopen op afbetaling slechts een tiende van de contracten inneemt, vormen zij voor een sterk groeiend aandeel van de in gebreke blijvende schuldenaars een schuldenpost.

Bekijken we het totale bedrag van de onbetaalde schuldvorderingen, dan zien we dat leningen op afbetaling de grootste hap uit het bedrag nemen (75,3%); de kredietopeningen nemen iets minder dan een kwart (20,2%) voor hun rekening. Ook het gemiddelde verschuldigde bedrag ligt bij de leningen op afbetaling veel hoger dan bij de andere schuldbronnen (bij leningen op afbetaling gaat het ook om grotere aankopen, zoals de aanschaf van een huis of wagen).

S 2 – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2009.

	Aantal uitstaande contracten	*In waarde (in €)*	*Aantal in gebreke blijvende schuldenaars*		*Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)*	
			AC	*%*	*AC*	*%*
1. Leningen op afbetaling	1.332.762	14.166.903.219	71.881	24,9	629.774.119	75,3
2. Verkopen op afbetaling	647.492	1.877.549.262	127.811	44,2	37.934.452	4,5
3. Financieringshuur	12.460	43.205.081	278	0,1	168.294	0,0
4. Kredietopeningen	3.734.298	3.688.436.078	88.959	30,8	169.019.288	20,2
Totaal	**5.727.012**	**19.776.093.640**	**288.929**	**100,0**	**836.896.153**	**100,0**

Bron: AD SEI, Financiën – Consumptiekrediet.

Bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren stonden er in juni 2010 in totaal 360.670 personen geregistreerd met een problematisch consumenten- en/of hypothecair krediet (tabel S 3). Sinds het begin van de jaren ‘90 tot 2002 steeg het aantal registraties en het achterstallig te betalen bedrag. De sterke daling van het aantal geregistreerde personen en contracten in 2003 heeft alles te maken met de nieuwe rol van de CKP en kent (zeker) deels een technische verklaring. Sinds 2007 neemt het aantal geregistreerde personen alsook het totale achterstallige bedrag weer toe.

Sinds 2003 is de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, kortweg VREG, verantwoordelijk voor het verzamelen van statistieken met betrekking tot de socialeopenbaredienstverplichtingen in de elektriciteits- en aardgasmarkt. Jaarlijks publiceert de VREG een rapport met statistieken over huishoudelijke afnemers in het kader van de wettelijke procedures voor wanbetaling.

S 3 – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 1995-2010.

Jaar	*Geregistreerde personen*	*Geregistreerde contracten*		*Geregistreerde en niet-geregulariseerde contracten*		*Achterstallig of eisbaar bedrag van de geregistreerde en niet-geregistreerde contracten (duizenden euro's)*	
	Consumenten- & Hypothecair krediet	*Consumentenkrediet*	*Hypothecair Krediet*	*Consumentenkrediet*	*Hypothecair krediet*	*Consumentenkrediet*	*Hypothecair Krediet*
1995	352.335	395.889	34.512	311.030	22.676	881.338	331.111
2000	385.465	476.326	41.364	401.262	30.479	1.271.779	492.833
2001	397.451	497.587	43.749	423.672	32.509	1.244.815	600.775
2002	402.589	506.500	45.530	428.396	33.127	1.248.116	641.725
2003	353.520	461.930	45.215	413.944	33.460	1.254.210	722.124
2004	349.665	464.172	43.867	404.518	30.517	1.259.273	679.237
2005	343.020	459.064	42.038	399.259	28.191	1.234.699	607.691
2006	337.755	451.765	40.412	388.719	26.001	1.199.571	568.800
2007	338.933	452.852	38.056	386.996	24.368	1.238.594	538.316
2008	344.072	457.281	37.961	390.691	25.456	1.303.531	560.687
2009	256.611	471.380	40.248	407.697	26.633	1.471.894	682.977
6/2010	360.670	477.395	41.445	413.717	27.088	1.536.521	769.904

Bron: Nationale Bank van België, Statistisch Tijdschrift.

S 4 – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2009.

Elektriciteit	*2009*
1. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (1 januari)	36.059
2. Aantal geplaatste of opnieuw ingeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	10.478
3. Aantal uitgeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	5.600
4. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (31 december)	40.341
5. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (1 januari)	2.726
6. Aantal nieuw geplaatste stroombegrenzers	863
7. Aantal uitgeschakelde stroombegrenzers, incl. verhuis afnemer	1.080
8. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (31 december)	2.509
9. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	756
10. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	923
11. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	878
12. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	801
Gas	
1. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	2.846
2. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	3.122
3. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	3.235
4. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	2.733

Bron: Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (2009).

Op 1 januari 2009 waren er in Vlaanderen 36.059 budgetmeters (een stijging met 35,0% ten opzichte van vorig jaar!) en 2.726 stroombegrenzers (een daling van 5,0%) in werking (tabel S 4). Tijdens dat jaar werden er 10.478 budgetmeters ingeschakeld en 5.600 uitgeschakeld, zodat het aantal geplaatste en ingeschakelde

budgetmeters op het einde van het jaar was opgelopen tot maar liefst 40.341. Er werden in 2009 ook 863 stroombegrenzers geplaatst en 1.080 uitgeschakeld (standaard wordt een budgetmeter geplaatst en enkel in uitzonderingssituaties gaat men nog over tot de plaatsing van een stroombegrenzer).

In de loop van 2009 werden 756 huishoudens afgesloten van het elektriciteitsnet en 3.122 van de aardgasvoorzieningen. Eind 2009 konden 878 huishoudens in Vlaanderen geen beroep meer doen op de elektriciteitsvoorzieningen. Voor aardgas waren 2.733 huishoudens afgesloten.

In Wallonië (tabel S 5) vormen de consumentenkredieten de voornaamste schuldbron in 2008: zowel in voorkomen als in bedrag. Dan volgen de private schulden en de alimentatie. Volgens voorkomen zijn de belastingschulden het meest voorkomend, gevolgd door het consumentenkrediet.

S 5 – Schulden naar soort ([1]) in Wallonië, 2006-2008.

Aard van de schuld	*Frequentie (%)*			*Gemiddeld bedrag per huishouden (€)*		
	2006	*2007*	*2008*	*2006*	*2007*	*2008*
Consumentenkrediet	63,6	62,6	65,4	13.516,5	10.414,6	10.323,7
Belastingschulden	66,7	73,7	71,0	2.323,1	2.780,9	2.407,3
Gezondheidszorg	53,9	60,9	54,9	1.075,0	1.214,9	1.127,6
Gas en elektriciteit	39,5	46,3	45,8	1.040,9	1.152,0	1.132,3
Telefoon	40,4	43,2	41,4	732,0	868,6	879,9
Huurschulden	21,3	21,7	21,2	1.649,1	1.934,7	1.815,5
Private schulden	6,6	6,7	5,0	3.321,9	3.404,2	4.829,9
Water	23,2	29,4	26,9	440,2	594,5	574,4
Alimentatie	2,6	3,2	2,5	2.896,5	4.724,0	3.445,2
Verzekeringen	16,5	17,3	15,5	721,2	833,64	1.019,2

1. Het hypothecair krediet niet inbegrepen.

Bron: l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement 2010.

VOOR MEER GEGEVENS:

Nationale Bank van België – Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.30.06, fax 02-221.31.00, cr@nbb.be.

L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement – Château de Cartier, Place Albert 1er 38, 6030 Marchienne-au-Pont, telefoon 071-33.12.59, info@observatoire-credit.be, http://www.observatoire-credit.be/.

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), Graaf de Ferrarisgebouw, Koning Albert II-Laan 20 (bus 19), 1000 Brussel, telefoon 02-553.13.53, fax 02-553.13.50, info@vreg.be, http://www.vreg.be/.

Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, Paviljoenstraat 9, 1030 Brussel, telefoon 02-211.55.75, www.centrumschuldbemiddeling.be

3.6 **Voedselbedeling**

Sinds het begin van de jaren '90 neemt het aantal behoeftigen die aankloppen bij de voedselbanken voortdurend toe: de laatste tien jaar steeg het aantal begunstigden met

25,6%. Ondanks het feit dat de totale handelswaarde van de voedselhulp en de aantal geholpen instellingen gedaald zijn in 2009 ten opzichte van het jaar voordien, stijgt de ingezamelde hoeveelheid en het aantal 'begunstigde' hulpbehoevenden verder.

V 1 – Voedselhulp in België, 1996-2009 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden).

Jaar	*Ingezamelde hoeveelheid (in ton)*	*Aantal geholpen instellingen*	*Aantal begunstigde hulpbehoevenden*	*Handelswaarde (€)*
1996	5.256	606	73.768	–
1997	5.750	637	80.280	–
1998	6.290	645	83.800	–
1999	6.380	656	91.445	–
2000	7.645	665	95.225	–
2001	7.700	665	99.338	12.105.000
2002	6.620	648	97.000	16.135.000
2003	8.582	661	100.000	20.800.000
2004	9.128	661	104.000	23.000.000
2005	8.400	654	106.550	21.300.000
2006	9.400	648	106.900	21.600.000
2007	12.000	653	108.100	27.900.000
2008	12.200	650	110.700	32.565.000
2009	12.500	635	114.900	29.200.000

Bron: Belgische Federatie van Voedselbanken.

VOOR MEER GEGEVENS:

Belgische Federatie van Voedselbanken vzw, Glasgowstraat 16, 1070 Brussel, telefoon 02-559.11.10, fax 02-559.11.29, foodbanks@skynet.be, http://www.voedselbanken.be/.

4. Sociale Zekerheid

Tabel SZ 1 geeft de minimumuitkeringsbedragen na indexering (september 2010) voor werknemers en zelfstandigen in de sociale zekerheid en de minima uit de sociale bijstand. Op 1 augustus 2010 werden de minimumpensioenen van de zelfstandigen verhoogd.

SZ 1 – Minimumuitkeringsbedragen op 01/09/2010.

	Bedrag in €
Pensioen werknemers[1]	
– alleenstaande/gezin	1.024,98/1,280,83
Invaliditeit werknemers[2]	
– alleenstaande/gezin	1.024,98/1.280,83
Werkloosheid	
– alleenstaande/gezin	863,46/1.027,78
Bijstandsminima	
– alleenstaande bejaarde (IGO)	916,33

	Bedrag in €
– alleenstaande actieve (LL)	740,32
– bejaard koppel (IGO)	610,89
– actief koppel (LL)	987,09
Pensioen zelfstandigen[3]	
– alleenstaande/gezin	945,62/1.233,34
Ziekte zelfstandigen	
– zonder/met gezinslast	964,6/1.258,14
Invaliditeit zelfstandigen[4]	
– zonder/met gezinslast	1.024,92/1.280,76

1. Bij volledige loopbaan als werknemer.
2. Bedragen voor regelmatige werknemers.
3. Bij volledige loopbaan als zelfstandige.
4. Met stopzetting van het bedrijf.

Bron: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Tabel SZ 2 toont de minimale en maximale (geïndexeerde) bedragen van de werkloosheidsuitkeringen naar verschillende categorieën; tabel SZ 3 de gemiddelde bedragen van de wachtuitkeringen per categorie. De wachtuitkeringen liggen voor bepaalde categorieën (zoals de jongere alleenstaanden en samenwonenden) nog steeds lager dan het bedrag van het leefloon (tabel SZ 1).

SZ 2 – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/09/2010).

Categorie[1]	*Minimum (€)*	*Maximum (€)*
Alleenwonenden:		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	863,46	1.350,44
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	863,46	1.258,66
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	863,46	1.054,56
Samenwonenden:		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	647,14	1.350,44
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	647,14	1.258,66
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	647,14	784,16
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement - gewoon)		456,04
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement - bevoorrecht)[1]		598,52
Samenwonenden met gezinslast		
– 1ste tot 6de maand van de werkloosheid	1.027,78	1.350,44
– 7de tot 12de maand van de werkloosheid	1.027,78	1.258,66
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid	1.027,78	1.175,96

1. Als de werkloze en partner uitsluitend uitkeringen ontvangen en het dagbedrag van de uitkering van de partner de € 30,16 niet overschrijdt.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

De minimumuitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand volstaan vaak niet om boven de armoederisicodrempel uit te komen (tabel SZ 4). De gegevens zijn gebaseerd op de inkomens van 2007 en de EU-SILC-data van 2008. Enkel de invaliditeitsuitkeringen, de pensioenen en het minimumloon voor alleenstaanden

liggen boven de armoederisicogrens. Al de andere uitkeringen (ook het minimumloon voor een koppel met twee kinderen!) liggen onder deze grens. Het leefloon voor een koppel met twee kinderen ligt 34% onder de armoederisicodrempel.

SZ 3 – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/09/2010).

Categorie	*Bedrag*
Alleenstaanden:	
– < 18 jaar	284,44
– 18-20 jaar	447,20
– > = 21 jaar	740,74
Samenwonenden:	
Gewoon bedrag	
– < 18 jaar	244,14
– vanaf 18 jaar	389,22
Bevoorrecht bedrag[1]	
– < 18 jaar	258,18
– vanaf 18 jaar	414,70
Samenwonenden met gezinslast	1.001,52

1. Als de werkloze en partner uitsluitend vervangingsinkomens ontvangen.

Bron: Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningen.

SZ 4 – Sociale uitkeringen als% van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2008.

	Alleenstaande	*Koppel, 2 kinderen*
Leefloon	76,0	66,0
Invaliditeit	102,0	84,0
Werkloosheid	89,0	67,0
Pensioen	107,0	88,0
Inkomensvervangend inkomen gehandicapten	76,1	68,1
Minimumloon	132,0	90,0

Bron: POD_MI – Interfederale armoedebarometer, 2010.

VOOR MEER GEGEVENS:

FOD Sociale Zekerheid, Eurostation II, Victor Hortaplein 40 (bus 20), 1060 Brussel, telefoon 02-528.63.00, fax 02-528.69.68, dg-soc@minsoc.fed.be, http://socialesecurity.fgov.be/.

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon 02-515.42.81, fax 02-515.44.54, dircom@rva.be, http://www.rva.be/

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, Anspachlaan 1, 1000 Brussel, telefoon 02-509.84.43, fax 02-508.86.97, ocmw@mi-is.be, http://www.mi-is.be/.

5. Kinderen in armoede

In tabel G 1 staat de verhouding tussen het aantal kinderen dat geboren is in een kansarm gezin – volgens de kansarmoedecriteria van Kind en Gezin – en het

totaal aantal geboorten. In totaal werden in het Vlaams Gewest anno 2009 5.424 kinderen in een kansarm gezin geboren, op een totaal van 69.692 geboortes. Dit is een toename met 4% in vergelijking met 2008. Volgens deze criteria ligt het percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen het hoogst in de provincie Antwerpen (10,7%) en Limburg (10,6). Het laagste percentage vinden we terug in de provincie West-Vlaanderen (5,3%). Feit is dat in elke provincie het aantal kinderen dat geboren wordt in kansarme gezinnen stijgt.

G 1 – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoedecriteria[1] van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2009 (percentages).

	Antwerpen	*Vlaams-Brabant*	*West-Vlaanderen*	*Oost-Vlaanderen*	*Limburg*	*Vlaams Gewest*	*Totaal AC*
1995	4,5	2,2	3,1	3,4	3,7	3,5	2.309
1996	4,6	2,1	3,7	3,9	3,6	3,7	2.389
1997	4,6	2,5	3,6	4,1	5,2	4,0	2.603
1998	4,6	3,1	4,1	4,6	5,3	4,4	2.747
1999	5,1	3,0	4,7	5,5	5,7	4,8	3.001
2000	5,8	2,7	4,6	4,8	5,8	4,7	2.922
2001	8,2	2,2	5,6	5,8	5,8	5,8	3.516
2002	8,6	2,1	5,1	5,0	5,8	5,7	3.378
2003	8,4	2,4	4,9	4,9	6,2	5,7	3.388
2004	9,2	2,5	4,2	5,2	6,4	5,9	3.676
2005	10,2	2,3	4,0	5,1	4,6	5,9	3.739
2006	9,4	3,4	4,7	5,5	6,6	6,9	4.169
2007	10,2	3,5	5,6	6,6	9,2	7,3	4.828
2008	10,5	5,2	5,2	6,6	9,1	7,6	5.207
2009	10,7	5,8	5,3	7,5	10,6	8,3	5.424

1. De definitie van Kind en Gezin omvat 6 criteria die als typerend voor een kansarm gezin worden beschouwd: het maandinkomen per gezin, de opleiding van de ouders, de ontwikkeling van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Wanneer een gezin aan drie of meer criteria beantwoordt, wordt het als kansarm beschouwd.

Bron: Kansarmoedeatlas van gezinnen met jonge kinderen (Kind & Gezin, verschillende jaargangen).

In 2009 is 71,6% van de kansarme gezinnen (minstens een van) de ouders lager opgeleid (tabel G 2). Hun aandeel daalt wel tegenover 2008. In 70,6% van deze gezinnen kennen de ouders een zwakke arbeidssituatie en een laag maandinkomen (73,9%): aan deze criteria is sinds 2000 weinig gewijzigd. Voor bijna de helft (45,2%) van de gezinnen betekent kansarm zijn ook geconfronteerd worden met slechte huisvesting. In bijna een derde van de gezinnen (24,4%) kampen kinderen met zwaktes in de ontwikkeling en in een vierde (18,2%) van deze gezinnen met een zwakke gezondheidstoestand. In veel kansarme gezinnen manifesteren deze problemen zich tegelijkertijd.

Op basis van de SILC-data 2008 kunnen we nagaan in welke huishoudens kinderen in armoede opgroeien. Tabel G3 geeft het armoederisico weer voor kinderen tussen 0 en 17 jaar over de verschillende categorieën (eerste kolom), vervolgens tonen we de verdeling over deze kenmerken van 0 tot 17-jarigen die in armoede leven. Naar gewest is het armoederisico het grootst in Wallonië. Brussel wordt

G 2 – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen[1], 1995, 2000, 2005-2009 (absolute cijfers en percentages).

Criterium	*1995*		*2000*		*2005*		*2007*		*2008*		*2009*	
	AC	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*	*AC*	*%*
Lage opleiding van één of beide ouders	1.809	78,3	3.020	72,6	3.755	75,7	4.178	79,14	4.463	78,77	3.884	71,6
Zwakke arbeidssituatie van de ouders	1.751	75,8	3.385	81,4	3.836	77,4	3.958	74,98	4.307	76,01	3.829	70,6
Laag maandinkomen	1.629	70,6	3.439	82,7	3.985	80,4	4.026	76,26	4.512	79,63	4.008	73,9
Slechte huisvesting	1.412	61,2	2.259	54,3	2.524	50,9	2.681	50,79	2.871	50,67	2.452	45,2
Zwaktes in de ontwikkeling van de kinderen	944	40,9	1.244	29,9	1.627	32,8	1.749	33,13	1.689	29,81	1.323	24,4
Zwakke gezondheidstoestand	804	34,7	897	21,6	1.093	22,0	1.160	21,79	1.246	21,99	987	18,2

1. Vlaanderen = Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Bron: Kind & Gezin.

G 3 – Armoederisicopercentage bij kinderen (0- 17 jaar) en verdeling kinderen in armoede naar gewest, huishoudtype, werkintensiteit[1] en totaal, België, 2008.

	Armoederisico (%) voor kinderen van 0 tot 17 jaar	**Verdeling van de kinderen in armoede over de verschillende categoriën**
Vlaams Gewest	8,3	31,8
Waals Gewest	24,0	50,0
Brussel	31,1	18,2
Totaal	16,9	100,0
Huishoudtype		
Eenouderhuishouden	42,3	36,6
2 volwassenen, 1 kind	10,5	7,0
2 volwassenen, 2 kinderen	6,7	12,2
2 volwassenen, 3 of meer kinderen	17,7	37,1
Andere huishoudens met afhankelijke kinderen	18,5	7,0
TOTAAL	16,9	100,0
Werkintensiteit van het huishouden		
WI = 0	82,1	35,3
WI tussen 0 en 0,5	61,6	20,8
WI tussen 0,5 en 1	17,3	26,5
WI = 1	4,7	17,5
TOTAAL	16,9	100,0

1. De werkintensiteit van een huishouden is het aantal maanden dat alle leden van een huishouden op arbeidsleeftijd hebben gewerkt als proportie van het totale aantal maanden dat theoretisch door hen gewerkt kon worden (in het inkomensreferentiejaar). Dit wordt ingeschaald van 0 tot1.

Bron: EU-SILC 2008, eigen berekeningen.

hier buiten beschouwing gelaten, aangezien de gegevens van de SILC niet representatief zijn. 24,0% van de 0 tot 17-jarigen loopt er risico op armoede, tegenover 8,3% in Vlaanderen. Als we de verdeling bekijken, dan zien we dat de helft van de kinderen die effectief onder de armoedegrens leven in Wallonië woont en 31,8% in Vlaanderen. Zoals we voordien al stelden, lopen de eenoudergezinnen een grote kans op armoede (42,3%). Als we echter kijken naar de verdeling, dan zien we dat van de kinderen in armoede de grootste proportie leeft in gezinnen met twee volwassenen en drie of meer kinderen (37,1%). Qua werkintensiteit zien we het armoederisico afnemen naarmate de werkintensiteit in een huishouden toeneemt, dit is ook het geval voor de verdeling: er leven meer kinderen met armoederisico in gezinnen waar niemand werkt.

VOOR MEER GEGEVENS:

Kind en Gezin, Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel, telefoon 02-533.12.11, fax 02-534.13.82, info@kindengezin.be, http://www.kindengezin.be/.

Adressen voor meer informatie

Lokale verenigingen aangesloten bij het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen

Al-arm, Diestseweg 144, 2440 Geel, tel. 014-56.40.01, fax 014-56.40.03, rit.dams@ocmwgeel.be.

ATD Vierde Wereld Vlaanderen, Victor Jacobslaan 12, 1040 Etterbeek, tel. 02-647.92.25, fax 02-640.73.84, atd-vw.vlaanderen@skynet.be, http://www.atd-vierdewereld.be.

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Nieuwebosstraat 3, 9000 Gent, tel. 09-224.12.15, fax 09-233.10.63, bmlik@skynet.be, http://www.armenaanhetwoord.be/.

Bij Ons – Chez Nous, Kartuizerstraat 60, 1000 Brussel, tel. 02-513.35.96, cheznous.bijons@skynet.be, http://users.skynet.be/cheznous.bijons/.

Centrum Kauwenberg, Korte Winkelstraat 1, 2000 Antwerpen, tel. 03-232.72.96, kauwenberg@skynet.be, http://www.kauwenberg.be/.

De Brug Hasselt vzw, Pieter Corbeelstraat 16/1, 3500 Hasselt, tel. 011-74.07.59, de.brug.hasselt@telenet.be., http://users.telenet.be/frieda111/menu.htm.

De Buurtwinkel, Anneessensplein 9, 1000 Brussel, tel. 02-512.69.85, fax 02-503.44.31, vzw.buurtwinkel@belgacom.net.

De Doorzetters, Boomse Steenweg 269, 2020 Antwerpen, tel. 03-322.69.24, dedoorzetters@hotmail.com.

De Draaischijf, Klaverweide 82, 3581 Beringen, tel. 011-28.12.61, draaischijf2@hotmail.com.

De Fakkel vzw, Sint-Waldetrudisstraat 39, 2200 Herent, tel. 014-21.40.73, fax 014-21.40.73, vzwdefakkel@gmail.com.

De Kar vzw, Nollekensweg 6, 2960 Brecht, tel. 03- 664.19.87, dekar.brecht@skynet.be.

De Keeting vzw, Kroonstraat 64-66, 2800 Mechelen, tel. 015-27.09.25, info@dekeeting.be, www.dekeeting.be.

De Lage Drempel, Onze-Lieve-Vrouwestraat 43, 2800 Mechelen, tel. 015-34.43.77, delagedrempel@telenet.be.

De Schutting – Albatros, Ninoofseplein 10, 1000 Brussel, tel. 02-215.54.34, vwawn.ara@hotmail.com.

De Vrolijke Kring, Priestersstraat 38, 9600 Ronse, tel. 055-31.67.91, devrolijkekring@skynet.be, http://www.devrolijkekring.be/.

De Zuidpoort, Ottergemsesteenweg 12, 9000 Gent, tel. 09-245.09.05, fax 09-245.09.06, zuidpoort@skynet.be, www.dezuidpoortgent.be.

Leren Ondernemen, Valkerijgang 26, 3000 Leuven, tel. 016-29.80.72, fax 016/29.05.37, leren.ondernemen@chello.be

Ons Gedacht, Kluizestraat 37, 2500 Lier, tel. 03-488.22.72, fax 03-488.22.72, kristof.daems@samenlevingsopbouw.be.

Open Huis – PSC, Lange Stuivenbergstraat 54-56, 2060 Antwerpen, tel. 03/235.34.05, fax 03/272.20.85, open.huis@cawdeterp.be .

Pigment vzw, Schoolstraat 12, 1000 Brussel tel. 02-217.52.91, pigment.vzw@gmail.com.

Recht op wonen Bonnevie, Bonneviestraat 40, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel; 02/410.76.31, fax 02/411.80.33, bonnevie@skynet.be .

Recht-op, Hendriklei 19, 2660 Hoboken, tel. 03/825.35.02, fax 03/541.99.50, rechtop.dam2@yucom.be

SIVI, Jos Verdegemstraat 19, 9040 Sint-Amandsberg (Gent), tel. 09-228.56.11, fax 09-228.56.11, vzw.sivi@skynet.be.

Sociale Dienst voor vreemdelingen, Sint-Catharinapolderstraat 18, 8400 Oostende, tel. 059/50.78.51, fax 059/51.22.68, s.d.vreemdelingen@sdv.be .

Solidariteit zonder grenzen, Kettingstraat 28, 9000 Gent.

Soma, Oude Baan 98/2, 3630 Maasmechelen, tel. 089/77.73.37, evi.bogaerts@rimo.be .

'T ANtWOORD vzw, Otterstraat 116, 2300 Turnhout, tel. 014-44.26.78, hans.broeckx@tantwoord.be.

't Hope, Gitsestraat 53, 8800 Roeselare, tel. 051-69.02.10, fax 051-24.34.79, thope@telenet.be, http://users.telenet.be/thope/.

't Kringske, Krekelstraat 56, 8870 Izegem, tel. 0473-56.57.61, tkringske@telenet.be.

't Lampeke, Ridderstraat 147, 3000 Leuven, tel. 016-23.80.19, fax 016-23.97.58, info@lampeke.be, http://www.lampeke.be/.

't Schoederkloptje, Stadenstraat 3, 8610 Zarren, tel. 051-43.76.27, tschoederkloptje@telenet.be .

Ûze Plekke vzw, Stationstraat 20, 8200 Brugge, tel. 050-67.59.79, uzeplekke@telenet.be.

Vierde Wereldwerking Mol vzw, Bresserdijk 4, 2400 Mol, tel.: 014/32.04.83, vierdewereldwerking-mol@skynet.be.

Vierdewereldgroep "Mensen voor Mensen", Sint Annalaan 41 9300 Aalst, tel. 053-78.36.60, info@vierdewereldgroepaalst.be.

Vrienden van het Huizeke, Vossenplein 23, 1000 Brussel, tel. 02-511.15.77, fax 02-503.44.25, vrienden.huizeke@telenet.be.

Warm hart – Houthalen, Pastorijstraat 40/12, 3530 Houthalen – Helchteren, tel. 011/60.49.76, warmhart@skynet.be.

Wasda-Genk, Vennestraat 85, 3600 Genk, tel. 089/50.48.18, rimo@genk.be.

Welzijnsschakel Puurs, Stationsstraat 1, 2870 Puurs, tel. 03-899.40.32, deschakel.puurs@edpnet.be.

Welzijnsschakel Sint-Niklaas, Kleine Heimelinckstraat 17, 9100 Sint-Niklaas, tel. 03-776.52.34, fax 03-776.13.93, elsvandesteene@skynet.be.

Welzijnsschakels, Huidevetterstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02/502.55.75, fax 02/502.58.09, diederik.janssens@welzijnszorg.be.

Wieder vzw, Rozendal 3, 8000 Brugge, tel. 050/33.54.84, vzwwieder@hotmail.com.

Wijkcentrum De Kring, Kaaistraat 32, 9900 Eeklo, tel. 09-378.61.69, fax 09-327.04.69, info@wijkcentrumdekring.be.

Wijkpartenariaat De Schakel, Dupontstraat 58, 1030 Schaarbeek, tel. 02-219.00.64, fax 02-223.50.97, schakelbrechtim@telenet.be.

Samenwerkingsverbanden

Antwerps Platform Generatiearmen (APGA), Sint Jansplein 53, 2060 Antwerpen, tel. 03-770.86.79, apga.moras@skynet.be.

Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, Vooruitgangsstraat 212 bus 6, 1030 Brussel, tel. 02-204.06.50, fax 02-204.06.59, ludo.horemans@antwerpen.be.

Brussels Forum Armoedebestrijding, Bernierstraat 40, 1060 Sint-Gillis, tel. 02-348.50.23, fax 02-348.50.04, forumpauvretebxl@village.uunet.be.

Brussels Platform Armoede, Leopold-II laan 204 bus 1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel. 02-413.01.52, fax 02-.414.17.19, roel.seurs@bwr.be, http://www.bwr.be/bpa.

Decenniumdoelen 2017, P/a Welzijnszorg, Huidevetterstraat 165, 1000 Brussel, tel. 0474/25.48.80, www.decenniumdoelen.be

Dynamo Limburg vzw, Marktplein 9 bus 21, 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-57.19.21, fax 011-62.20.83, vzw-dynamo@skynet.be.

European Anti-Poverty Network, Square de Meeus 18, 1050 Brussel, tel. 02-226.58.50, fax 02-226.58.69, team@eapn.eu , http://www.eapn.eu/.

Gentse Overlegtafel, p/a Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, fax 09-239.96.72, info@risogent.be, www.samenlevingsopbouwgent.be.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (CGKR), Koningsstraat 138, 1000 Brussel, tel. 02-212.31.66, fax 02-212.30.30, armoedebestrijding@cntr.be, http://www.armoedebestrijding.be/.

Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Vooruitgangsstraat 323, 1030 Brussel, tel. 02-204.06.50, fax 02-204.06.59, info@vlaams-netwerk-armoede.be, http://www.vlaams-netwerk-armoede.be/.

Waals Forum Armoedebestrijding, Rue Lemaître 76, 5000 Namur, tel. 087-34.07.79, fax 087-34.07.79, rwlp@skynet.be.

Welzijnsschakels vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, info@welzijnsschakels.be , http://www.welzijnsschakels.be/.

Andere verwante organisaties

Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad vzw, Leopold II-laan 204 b1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek/Molenbeek-Saint-Jean, tel. 02-414.15.85, fax 02-414.17.19, info@bwr.be, http://www.bwr.be/.

Demos, Sainctelettesquare 19, 1000 Brussel, tel. 02-204.07.00, fax 02-204.07.09, info@demos.be, http://www.demos.be/.

De Link vzw, Boomgaardstraat 93, 2018 Antwerpen, tel. 03-218.88.78, lut.goossens@de-link.net, http://www.de-link.net/.

Minderhedenforum vzw, Vooruitgangsstraat 323/4, 1030 Schaarbeek, tel. 02-245 88 30, fax 02-245 58 32, info@minderhedenforum.be, http://www.minderhedenforum.be/.

Koning Boudewijnstichting, Brederodestraat 21, 1000 Brussel, tel. 02-511 18 40, fax 02-511 52 21, info@kbs-frb.be, http://www.kbs-frb.be/.

Medimmigrant, Gaucheretstraat 164, 1030 Schaarbeek, tel. 02-274.14.33, fax 02-274.14.48, info@medimmigrant.be, http://www.medimmigrant.be/.

RIMO Limburg, Marktplein 9 (bus 21), 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-22.21.96, fax 011-22.94.31, info@rimo.be, http://www.rimo.be/.

RISO Vlaams-Brabant, Eenmeilaan 2, 3010 Kessel-Lo, tel. 016-44.15.90, fax 016-44.15.91, post@risovlb.be, http://www.risovlb.be/.

Samenlevingsopbouw – Antwerpen Stad, Breughelstraat 31-33, 2018 Antwerpen, tel. 03-325.67.00, fax 03-326.11.15, info.antwerpenstad@samenlevingsopbouw.be, http://www.riso-antwerpen.be/

Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie, Brusselsepoortstraat 8, 2800 Mechelen, tel: 015-20.13.75, fax: 015-29.03.17, info.antwerpenprovincie@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw.be/.

Samenlevingsopbouw Brussel, Antwerpsesteenweg 295, 1000 Brussel, tel. 02-203.34.24, fax 02-203.50.64, info.brussel@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouwbrussel.be/.

Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, fax 09-239.96.72, info.gent@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouwgent.be/.

Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen, Sint-Jacobsnieuwstraat 50, 9000 Gent, tel. 09-265.84.70, 09-265.84.79, info.oost-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw-oost-vlaanderen.be/.

Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen vzw, Torhoutsesteenweg 100 A, 8200 Sint-Andries, tel. 050-39.37.71, info.west-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouwwvl.be/.

Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw, Vooruitgangsstraat 323, 1030 Schaarbeek, tel. 02-201 05 65, fax 02-201 05 14, info.vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, http://www.samenlevingsopbouw.be/.

Sint-Egidiusgemeenschap, Kammenstraat 51, 2000 Antwerpen, tel. 03-229.04.10, fax. 03-226.07.37, info@santegidio.be , www.santegidio.be .

Sint-Vincentiusvereniging, Rogierlaan 45, 1030 Brussel, tel. 02-243.16.22, fax 02-245.47.69, contact@vincentdepaul.be, http://www.vincentdepaul.be/.

Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-366 15 40, fax 03-385 57 05, post@steunpunt.be, http://www.steunpunt.be/.

Uit de Marge, Hof ter Lo 6b, 2140 Borgerhout (Antwerpen), tel. 03-235.18.81, fax 03-235.32.54, info@uitdemarge.be, http://www.uitdemarge.be/.

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) – Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Paviljoenstraat 9, 1030 Schaarbeek, tel. 02-211.55.00, fax 02-211.56.00, info@vvsg.be, http://www.vvsg.be/.

Vlaams Minderhedencentrum vzw, Vooruitgangsstraat 323 (bus 1), 1030 Brussel, tel. 02-205.00.50, fax 02-205 00 60, info@vmc.be, http://www.vmc.be/.

Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 36a, 2600 Berchem, tel. 03-366.30.15, fax 03-366.11.58, vob@vob-vzw.be, http://www.vob-vzw.be/.

Vlastrov, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-340.49.23, fax 03-385.57.05, vlastrov@straathoekwerk.be, http://www.straathoekwerk.be/.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Gaucheretstraat 164, 1030 Brussel, tel. 02-274.00.20, fax 02-201.03.76, info@vluchtelingenwerk.be, http://www.vluchtelingenwerk.be/.

Welzijnszorg Provincie Antwerpen, Koningin Elizabethlei 22, 2018 Antwerpen, tel. 03-240.50.11, fax 03-240.54.75, info@provant.be, http://www.provant.be/.

Welzijnszorg vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, fax 02-502.58.09, info@welzijnszorg.be, http://www.welzijnszorg.be/.

Bibliografie

Literatuur

Adams, T., Demaiter, E. (2008), Skill, education and credentials in the new economy: the case of information technology workers, *Work, Employment & Society*, 22 (2): 351-362.

Andress, H. J., Lohman, H. e.a. (2008), The working poor in Europe: employment, poverty and globalisation, London: Edward Elgar.

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

Antwerps Netwerk Arbeidszorg (2003), Handboek voor begeleiders in arbeidszorg, Berchem: Provinciaal Overleg Arbeidszorg Antwerpen.

Arndt, C., Volkert, J. (2007), A Capability Approach for Official German Poverty and Wealth Reports: Conceptual Backgrounds and First Empirical Results, IAW-Diskussionpaper 27, Berlin: Institut für Wirtschaftsforschung.

Atkinson, T., Cantillon, B., e.a. (2002), Social Indicators: the EU and Social Inclusion, Oxford: Oxford University Press.

Autor, D., Dorn, D. (2009), Inequality and Specialization: The growth of Low-Skill Service Jobs in the United States, NBER Working paper, 15150, Cambridge: NBER.

Bardhan, A., Tang, J. (2010), What kind of job is safer? A note on occupational vulnerability, *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 10 (1): 1.

Bargain, O., Orsini, K. (2007), Beans for breakfast? How exportable is the British Workfare Model?, in: Bargain, O. (ed), Microsimulation in action. Policy Analysis in Europe using EUROMOD. Research in Labour Economics, Oxford: Elsevier.

Bazen, S., Skourias, N. (1997), Is there a negative effect of minimum wages in France?, *European Economic Review*, 41: 723-732.

Bell, D., Blanchflower, D. (2010), Youth unemployment: Déjà vu?, IZA Discussion Paper, 4705, Bonn: IZA.

Berger, P. L., Berger, B. (1972), Sociologie: een biografische opzet, New York: Basic Books Inc.

Berghman, J., Debels, A. (2009), EU Redistributive Social Policy: Social Exclusion Transcended, in: De Boyser, K., Dewilde, C., Dierckx, D., Friedrichs, J. (eds), Between the Social and the Spatial, Exploring the Multiple Dimensions of Poverty and Social Exclusion, London: Ashgate.

Berghman, J., Marlier, E. (2003), Het EU-beleid tegen maatschappelijke uitsluiting: ingekapseld, aangezwengeld en verankerd?, in: Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2003, Leuven/Leusden: Acco.

Bevers, T., Gilbert, V., e.a. (2010), De loonkloof tussen vrouwen en mannen in België – Rapport 2010, Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

Biesta, G. (2004), Education, accountability and the ethical demand: Can the democratic potential of accountability be regained?, *Educational Theory*, 54 (3): 233-250.

Bills, D. (2003), Credentials, Signals and Screens: Explaining the Relationship Between Schooling and Job Assignment, *Review of Educational Research*, 73 (4): 441-469.

Black, S. E., Spitz-Oener, A. (2010), Explaining woman's success: technological change and the skill content of women's work, *The Review of Economics and Statistics*, 92 (1): 187-19.

Blank, R., Card, R., e.a. (1999), Financial incentives for increasing work and incomes among low-income families. NBER Working Paper, 6998, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Blazquez Cuesta, M., Salverda, W. (2009), Low-wage Employment and the Role of Education and On-the-Job Training, *Labour*, 23: 5-35.

Bogaerts, K., Vandenbroucke, P. (2009), Inactiviteitsvallen bij personen met psychische problemen. Studie in opdracht van het Fonds Julie Renson, Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Bollens, J., Heylen, V. (2010), Determinanten van de inzetbaarheid en de mate waarin ze beleidsmatig beïnvloedbaar zijn: Steunpunt WSE.

Bonvin, J.-M., Farvaque, N. (2003), Employability and Capability: The Role of Local Agencies in Implementing Social Policies, Third Conference on the Capability Approach, University of Pavia.

Boone, S., Van Houtte, M. (2010), Sociale ongelijkheid bij de overgang van basis- naar secundair onderwijs, Gent: Universiteit Gent.

Bourdieu, P. (1979), La distinction, Paris: Minuit.

Bovenkerk, F., Gras, M. J. I., e.a. (1995), Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands, Geneva: International Labour Office.

Brewer, M., Duncan, A., e.a. (2006), Did working families' tax credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain, *Labour Economics*, 13: 699-720.

Bundesministerium für Wirtshaft und Technologie (2002), Reform des Sozialstaats für mehr beschäftigung im Bereich gering qualifizierte Arbeit, Berlin: Bundesministerium für Wirtshaft und Technologie.

Burns, D. (2010), Systemic Action Research. A Strategy for Whole System Change, Bristol: Policy Press.

Buytaert, B. (2009), Workshop 4 – Gezondheid en Welzijn, VIA-atelier solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting.

Cahuc, P. (2002), A quoi sert la prime pour l' emploi?, *Revue Française d' Economie*, 16 (3): 3-61.

Campaert, G. (2007), De onderkant van de woonmarkt, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2007. Leuven/Voorburg: Acco.

Campaert, G., (2008), De onderkant van de inkomensladder zakt weg, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dewilde, C., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2008, Leuven/Voorburg: Acco.

Campaert, G. (2008), Een betaalbare woning voor iedereen?, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dewilde, C., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2008, Leuven/Voorburg: Acco.

Campaert, G. (2009), 5 jaar Vlaams armoedebeleid, een terugblik (en een vooruitblik), in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2009. Leuven/Voorburg: Acco.

Cantillon, B. (2009), De paradox van de investeringsstaat: waarom is de armoede niet gedaald? CSB-Berichten, Antwerpen: UA.

Cantillon, B., Goedemé, T. (2006), De kinderbijslag in het werknemersstelsel: een terugblik in de toekomst. Reflecties bij 75 jaar kinderbijslag, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 48: 7-34.

Card, D., Lemieux, T. (2001), Can falling Supply Explain the Rising Return to College for Younger Men? A cohort-Based Analysis, *Quarterly Journal of Economics*, 116: 705-46.

Casman, M. T., Vranken, J., e.a. (2010), Experts by Experience in Poverty and in Social Exclusion. Innovation Players in the Belgian Public Services, Antwerpen: Garant.

CEDEFOP (2010), Employer-provided vocational training in Europe, Luxemburg: Publication Office of the European Union.

Claessens, B., Vlerick, E., e.a. (2009), Op zoek naar de betekenis van wonen. Een verkennend literatuuronderzoek, Brussel: Steunpunt Ruimte en Wonen.

Clarke, J., Cochrane, A., e.a., (1994), Mission accomplished or unfinished business? The impact of managerialisation. Managing Social Policy, London: Sage Publications.

Clarke, J., Newman, J. (1997), The Managerial State, London: Thousand Oaks.

Colsoul, D., Vanhauwaert, F. (2009), Een begroting die mensen in armoede spaart? http://www.decenniumdoelen.be/een-begroting-die-mensen-in-armoede-spaart/

Corak, M., Lietz, C., e.a. (2005), The impact of tax and transfer systems on children in the European Union, IZA Discussion Paper, 1589, Bonn: IZA.

Corijn, M. (2010), Arm in de stad? Sociaal-economisch profiel van leefvormtypes in de centrumsteden, in: Bral, L., Schelfaut, H. (eds), De stad maakt het verschil! Analyses op de stadsmonitor 2008, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Corluy, V., Verbist, G. (2010), Inkomen en diversiteit: onderzoek naar de inkomenspositie van migranten in België, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

Cornwall, A., Gaventa, J. (2001), From Users and Choosers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy, Sussex: Institute of Development Studies.

Courard, P. (2010), Algemene beleidsnota van de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Maatschappelijke Integratie, Brussel.

CREG (2010), Studie over de componenten van de electriciteits- en aardgasprijzen.

CREG (2010), Studie over het overzicht van de contracten tegen vaste prijzen op de residentiële markt voor elektriciteit en gas.

Crul, M., Vermeulen, H. (2003), The second generation in Europe, *International Migration Review*, 37 (4): 965-986.

Cunha, F., Heckman, J. (2007), The Technology of Skill Formation, *American Economic Review*, 97 (2): 31-47.

Cunha, F., Heckman, J., e.a. (2006), Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation, in: Hanushek, E., Welch, F. (eds), Handbook of the Economics of Education, Oxford: North-Holland.

De Boyser, K. (2007), Armoede, sociale ongelijkheid en gezondheid in cijfers, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2008, Leuven/Voorburg: Acco.

De Boyser, K. (2008), Armoede en deprivatie in de rand van de arbeidsmarkt, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D., Dewilde, C. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2008, Leuven/Voorburg: Acco.

De Boyser, K., Linchet, S., e.a. (2010), Onderzoek naar de OCMW-hulpverlening aan dak-en thuislozen. Eindrapport, Brussel: POD-MI.

De Cuyper, P., Jacobs, L., e.a. (2010), Evaluatie van het nieuwe werkervaringsprogramma. Een analyse van de organisatie en financiële positie van de leerwerkbedrijven, Leuven: HIVA.

De Decker, P. (2000), Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen?, *Ruimte & Planning*, 20 (1): 8-35.

De Decker, P. (2006), Waar kunnen armen (nog) wonen en welke ondersteuning kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?, in: Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006. Leuven/Voorburg: Acco.

De Decker, P. (2007), Is wonen niet altijd te duur?, *Ruimte & Planning*, 27 (1): 3-9.

De Decker, P. (2010), Woonbeleid: geprangd tussen selectiviteit en legitimiteit?, *Samenleving en politiek*, 17 (2): 11-20.

De Decker, P., Newton, C., e.a. (2009), Only for neat people. On the changing discours on social rental housing in Flanders, Belgium and its consequences, Glasgow: Conference, Housing Assets, Housing People.

De Klerck, W., Van Wichelen, L. (2008), Hoe actief is het arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen, België en Europa?, *Over Werk*, 3-4: 10-24.

De Mets, J. (2001), Uitdagen en motiveren: pijlers voor bruggen naar een betere doorstroming in het onderwijs, Brussel: Koning Boudewijn Stichting.

De Prins, P., Motmans, J. (2009), Arbeidszorg in Vlaanderen. De toegang tot de arbeidsmarkt als een instrumentele vrijheid, Brussel: Politeia.

De Witte, H., Verhofstadt, E., e.a. (2007), Testing Karasek's learning and strain hypotheses on young workers in their first job, *Work & Stress*, 21 (2): 131-141.

Debels, A. (2008a), Maakt een flexibele job arm?, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dewilde, C., Dierckx, D. (eds), Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2008. Leuven: Acco.

Debels, A. (2008b), Temporary job transitions: consequences for employement and poverty across European welfare states, in: Muffels, R. (ed), Flexibility and Employement Security in Europe. Labour Markets in Transition. Cheltenham: Edward Elgar.

Decoster, A. (2009), Zijn onze belastingen (nog) progressief?, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2009. Leuven, Voorburg: Acco.

Defourny, J., Develtere, P. (1997), De wereldwijde heropleving van de sociale economie, *Gids op Maatschappelijk Gebied*, 88 (1): 19-34.

Del Boca, D., Vuri, D. (2005), Labour Supply and Child Care Costs: the effect of rationing, Bonn, IZA Discussion Paper, 1779, Bonn: IZA.

Deleeck, H., Huybrechs, J., e.a. (1983), Het Matteüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België, Antwerpen: Kluwer.

Demarest, S., Drieskens, S., e.a. (2010), Gezondheidsenquête België, 2008. Rapport V – Sociaal-Economische Ongelijkheden in Gezondheid, Brussel: Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid.

Demarest, S., Van Oyen, H. (2009), De vinger aan de pols: trends in socio-economische ongelijkheid in gezondheid, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2009. Leuven: Acco.

Demeyer, B., Princen, M., e.a. (1998), Positieve tewerkstellingssporen in de OCMW's. Een kijk op een gevarieerde praktijk, Leuven: KULeuven.

Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin (2010), Verslag Horizontaal Permanent Armoede Overleg, Brussel: Vlaamse overheid, 12 januari 2010.

Deraedt, E., Van Opstal, W. (2009), Een monitor voor de sociale inschakelingseconomie, Leuven: HIVA.

Dierckx, D. (2009), Workshop 3 – Gezin, Onderwijs en Vrije Tijd, VIA-atelier solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting.

Dierckx, D. (2009a), Atelier solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting (presentatie), Vlaanderen In Actie.

Dierckx, D., Van Haarlem, A. (2009), Armoedebeleid in federale contreien, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2009, Leuven: Acco.

Diprete, T. A., Eirich, G. M. (2006), Cumulative advantages as a mechanism for inequality: a review of theoretical and empirical developments, *Annual Review of Sociology*, 32: 271-297.

Dolado, J., Felgueroso, e.a. (2000), The role of the minimum wage in the welfare state: an appraisal, IZA Discussion Paper, 152, Bonn: IZA.

Dolado, J., Kramarz, F., e.a. (1996), The economic impact of minimum wages in Europe, *Economic policy,* 23: 319-372.

Doyen, G., Lamberts, M. (2002), Hoe zoeken werkzoekenden?, in: VIONA Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (eds), Werkt de arbeidsmarkt? Beleidsgericht arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Driessens, K., Van Regenmortel, T. (2006), BIND-KRACHT in armoede. Leefwereld en hulpverlening, Leuven: LannooCampus.

Driessens, K., Van Regenmortel, T. (2006), FORCE du LIEN contre la pauvreté. Sphère de vie entrelation d'aide, Leuven: LannooCampus.

Dubois, J. L., Lasida, E. (2010), A new style of development to deal with the current crisis: solidarity-based economy, collective capability and sustainable human development, *Revue de Philosophie Economique*, 11 (1): 35-56.

Duquet, N., Glorieux, I., e.a. (2006), Wit krijt schrijft beter: Schoolloopbanen van allochtone jongeren in beeld, Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Duraiappa, A. K. (2004), Exploring the Links. Human well-being, poverty and ecosystem services, Winnipeg: UNEP, ISSD.

EAPN (2008), Social Inclusion Scoreboard on the National Reform Programmes 2008-2010, Brussels.

EAPN (2009), An EU we can trust, proposal on a new EU post-2010 strategy, Brussel.

Eissa, N., Hoynes, H. (2004), Taxes and the labor market participation of married couples: the earned income tax credit, *Journal of Public Economics*, 88: 1931-1958.

Eissa, N., Liebman, J. (1996), Labor supply response to the earned income tax credit, *Quarterly Journal of Economics*, 112 (2): 605-637.

Elchardus, M., Glorieux, I. (1995), Niet aan de arbeid voorbij. De werkloosheidservaring als reflectie over arbeid, solidariteit en sociale cohesie, Brussel: Koning Boudewijnstichting/ VUBPress.

Estivill, J. (2008), Bruggen voor inclusie, de onderlinge verbinding tussen de werkgelegenheidsstrategie, en de strategie voor sociale inclusie: een virtueel of een virtuoos huwelijk?, Porto: EAPN.

Eyerman, R., Jamison, A. (1991), Social Movements: A Cognitive Approach, Cambridge: Polity Press.

Federaal Planbureau (2010), Economische vooruitzichten 2010-2015, Brussel, Federaal Planbureau, Mei 2010.

Firpo, S., Fortin, N., e.a. (2010), Occupational Tasks and Changes in the wage Structure, Vancouver: University of British Columbia.

Formby, J., Bishop, J., e.a. (2005), Minimum wages and poverty: an evaluation of alternatives, Amsterdam: Elsevier.

Forner, A. (1979), Ascribed and achieved bases of stratification, *Annual Review of Sociology*, 5: 219-242.

Fouarge, D., De Grip, A., e.a. (2010), Training van laagopgeleiden in Nederland: de rol van economische prikkels en HRM, *Over Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk en Sociale Economie*, 20 (2): 67-73.

Frans, M., Seynaeve, K., e.a., (2002), Balanceren op een slappe koord. Spanningsvelden in de sociale economie, Antwerpen-Apeldoorn: Garant.

Frans, M., Vranken, J. (1999), Sociale economie in de provincie Antwerpen. Theoretische context en eerste inventarisatie, Sociale Economie! De markt kan meer, Antwerpen: Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Antwerpen.

Frans, M., Vranken, J. (2000), Tussen welzijn en werk. Een eigen plaats voor Arbeidszorg, Antwerpen: UFSIA – OASeS.

Frazer, H. (2008), Yes to an Active Inclusion based on rights! Promoting EAPN Principles on Active Inclusion, EAPN seminar on Active Inclusion, Paris.

Gathman, C., Schönberg, U. (2010), How general is Human Capital? A Task-Bases Approach, *Journal of Labor Economics*, 28 (1): 1-49.

Gazier, B., (1999), Employability: Concepts and Policies. Report 1998: European Employment Observatory Research Network, European Commission.

Geldof, D., Driessens, K. (2003), Tijd voor aanwezigheid als voorwaarde voor duurzame hulpverlening, *Sociale Interventie*, 12 (2): 18-30.

Gergen, K. (1997), Pedagogical potentials, *Issues in Education*, 2 (2): 195-202.

Gergen, K., Lichtfoot, C., e.a. (2004), Social Construction: Vistas in clinical child and adolescent psychology, *Journal of Clinical Child and Adolescent Psychology*, 33 (2): 389-399.

Geurts, K. (2006), De arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders. Nieuwe bevindingen uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, Leuven: Steunpunt WAV.

Ghysels, J., Debacker, M. (2007), Zorgen voor kinderen in Vlaanderen: een dagelijkse evenwichtsoefening?, Leuven: Acco.

Glorieux, I., Heyman, J., e.a. (2009), Wie herkanst? Profiel, leerroutes en beweegredenen van de deelnemers aan het Tweedekansonderwijs en de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap, Antwerpen: Garant.

Glorieux, I., Laurijssen, I., e.a. (2009), Zwart op wit: de intrede van allochtonen op de arbeidsmarkt, Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Goedemé, T. (2010), Survey design and confidence intervals for relative poverty measures. An explorative analysis using EU-SILC 2008: Mimeo.

Goos, M., Manning, A. (2007), Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain, *The Review of Economics and Statistics*, 89 (1): 118-133.

Goos, M., Manning, A., e.a. (2009), The Polarization of the European Labor Market, *The American Economic Review*, 99 (2): 58-63.

Goos, M., Manning, A., e.a. (2010), Explaining Job Polarization in Europe, mimeo Centre for Economic Performance, London: London School of Economics, Leuven: Center for Economic Studies KU Leuven.

Goos, M., Salomons, A. (2009), Kwalitatieve veranderingen in de banenstructuur in Vlaanderen en België, Steunpunt Werk en Sociale Economie working paper, Leuven: KULeuven.

Goossens, L. (1983), Het sociaal huisvestingsbeleid in België sinds 1830, in: Knops, G., Goossens, L. (eds), Sociaal woonbeleid. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Gornick, J., Meyers, M. (2003), Families that work: policies for reconciling parenthood and employement., New York: Russel Sage Foundation.

Graydon (2010), 825 faillissementen in mei – Studie 2 juni 2010, Antwerpen-Berchem: Graydon.

Green, F., Montgomery, S. (1998), The Quality of Skill Acquisition in Young Workers' First Job, *Labour*, 12 (3): 473-487.

Groenez, S., Heylen, V., e.a. (2010), De opbrengstvoet van investeringen in het hoger onderwijs, Leuven: HIVA.

Groenez, S., Nicaise, I., e.a. (2009), De ongelijke weg door het onderwijs, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Groenez, S., Van Den Brande, I., e.a. (2003), Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens, Leuven: Steunpunt LOA.

Heath, A. F., Rothon, C., e.a. (2008), The second generation in Western Europe: Education unemployment and occupational attainment, *Annual Review of Sociology*, 34 (1): 211-235.

Heckman, J. (2000), Policies to foster human capital, *Research in Economics*, 54: 3-56.

Heckman, J. (2006), Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children, *Science*, 312: 1900-1902.

Heckman, J. (2008), Schools, Skills and Synapses, NBER Working Paper, 14064, Cambridge: NBER.

Heckman, J., Masterov, D. (2007), The Productivity Argument for Investing in Young Children, *Review of Agricultural Economics*, 29 (3): 446-493.

Hermans, K. (2005), De actieve welvaartsstaat in werking. Een sociologisch onderzoek naar de implementatie van het activeringsbeleid op de werkvloer van de Vlaamse OCMW's, Leuven: KULeuven, Departement Sociologie.

Hermans, K., Raeymaeckers, P., e.a. (2010), De actieve welvaartsstaat in België. Van theorie naar praktijk, in: Dierckx, D., Van Herck, N., Vranken, J. (eds), Armoede in België, Leuven/Den Haag: Acco.

Herremans, W., Sels, L. (2010), Van Stockholm tot Vlaanderen: over eindeloopbaan en arbeidsmarktexit in de Europese regio's, *Over Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk en Sociale Economie*, 20 (1): 38-46.

Herremans, W., Sourbron, M., e.a. (2009), Trendrapport Vlaamse arbeidsmarkt 2009. De Vlaamse arbeidsmarkt in het defensief, Leuven – Brussel: Steunpunt Werk en Sociale Economie – Departement Werk en Sociale Economie.

Herremans, W., Vanderbiese, W., e.a. (2010), Kansengroepen op een arbeidsmarkt in crisis, in: Vranken, J., De Blust, S., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2010, Leuven/Den Haag: Acco.

Heylen, K. (2009), Workshop 2 – Wonen en Energie, VIA-atelier solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting.

Heylen, K., Haffner, M. E. A. (2008), Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006, Brussel: Steunpunt Ruimte en Wonen.

Heylen, K., Haffner, M. E. A. (2009), Inkomensongelijkheid en woonuitgaven in Vlaanderen en Nederland, *Tijdschrift voor Sociologie*, 2: 143-165.

Heylen, K., Le Roy, M., e.a. (2007), Wonen in Vlaanderen. De resultaten van de Woonsurvey 2005 en de Woningbouw 2005, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO – Woonbeleid.

Heylen, K., Winters, S. (2009), Woonsituatie in Vlaanderen: mogelijkheden en gegevens van de EU-SILC, Brussel: Steunpunt beleidsrelevant onderzoek.

Heylen, K., Winters, S. (2009), Woonsituatie in Vlaanderen: mogelijkheden en gegevens van de EU-SILC, Brussel: Steunpunt Ruimte en Wonen.

Hoek, J., Van der Kret, M. (1992), Marokkaanse tienermeisjes: gezinsinvloeden op keuzen en kansen: verschillen in de voorbereiding op de deelname aan onderwijs en de arbeidsmarkt, Utrecht: Jan van Arkel.

Hoff, S. J. M., Jehoel-Gijsbergs, G. (1998), Een bestaan zonder baan: een vergelijkende studie onder werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden (1974-1995), Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Horrigan, M., Mincey, R. (1993), The minimum wage and earnings and income inequality, in: Danziger, S., Gottschalk, P. (eds), uneven tides: rising inequality in America, New York: Russell Sage Foundation.

Hotz, V. J., Scholz, J. K. (2003), The earned income tax credit, in: Moffit, R. (eds), Means-tested transfer programs in the U.S. Chicago: University of Chicago Press.

Hubeau, B., Geldof, D. (2008), Het spanningsveld tussen activering en rechtsontwikkeling, in: Desmet, A., Baert, H., Bouverne-De Bie, M., Verbeke, L. (ed), Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen. Brugge: Die Keure.

Humblet, S. (2008), Meting van horizontale mismatch bij jongeren in Vlaanderen, Leuven: Steunpunt Studie en Schoolloopbanen.

Immervoll, H. (2007), Minimum wages, minimum labour costs and the tax treatment of low-wage employement. OECD Social, employement and migration papers, 46, Paris: OECD.

Immervoll, H., Barber, D. (2006), Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentives. IZA Discussion Paper, 1932, Bonn: IZA.

Jacobs, G., Braakman, M., e.a. (2005), Op eigen kracht naar gezond leven. Empowerment in gezondheidsbevordering: concepten, werkwijzen en onderzoeksmethoden, Utrecht: Universiteit voor Humanistiek.

Jahoda, M. (1982), Employment and unemployment: a social-psychological analysis, Cambridge: Cambridge University Press.

Jahoda, M., Lazarsfeld, P. F., e.a. (1972), Marienthal: The Sociography of an Unemployed Community, London: Tavistock Publications.

Jahoda, M., Zeisel, H., e.a. (1971), Marienthal: the sociography of an unemployed community, Chicago: Aldine Atherton Inc.

Jamison, A. (2006), Social Movements and Science: Cultural Appropriations of Cognitive Praxis, *Science as Culture*, 15 (1): 45-59.

Jamison, A., Eyerman, R. (1989), The Making of the New Environmental consciousness: A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands, Philadelphia: Temple University Press.

Jans, M., Dierckx, D. (2007), Geabonneerd op de banenmarkt, in: Vranken, J., Campaert, G., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2007, Leuven/Voorburg: Acco.

Kal, D. (2001), Kwartiermaken. Werken aan ruimte voor mensen met een psychiatrische achtergrond, Amsterdam: Boom.

Kerstens, W., Van Dijck, L., e.a. (2010), Evaluation of the European Social Fund's support to Gender Equality, Brussel: European Commission.

Kind en Gezin (2007), Rapport Zoekproces Kinderopvang.

Knudsen, E., Heckman, J., e.a. (2006), Economic, neurobiological and behavioral perspectives on building America's future workforce, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 103 (27): 10155-10162.

Kok, W., e.a. (2004), jobs, jobs, jobs, creating more employment in Europe. Report of the employment taskforce chaired by Wim Kok, Luxembourg: Office for Official Publications.

Koning Boudewijnstichting (1994), Algemeen Verslag over de Armoede. Forum – 17 oktober 1994, Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Koning Boudewijnstichting (2007), Europa nabij? Dialoogdag over armoede en sociale uitsluiting, Werkgroep 3: Kan de sociale economie de armoede opheffen? Het belang van arbeidszorg als hefboom in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

Kunneman, H. (1996), Van Theemutscultuur naar Walkman-ego: Contouren van Postmoderne Individualiteit, Amsterdam: Boom.

Lacante, M., e.a. (2007), Allochtonen in het hoger onderwijs. Factoren van studiekeuze en studiesucces bij allochtone eerstejaarsstudenten. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Leuven/Brussel: K.U.Leuven & VUB.

Laroque, G., Salanié, B. (1999), Breaking down married female non-employement in France, CEPR Discussion Paper, 2239, London: CEPR.

Laurijssen, I. (2005), Technisch verslag: respons en wegingscoëfficiënten SONAR-cohorten, Brussel: TOR, VUB.

Lauwereys, L., Matheus, N., e.a. (2000), De sociale tewerkstelling in Vlaanderen: doelgroepbereik, kwaliteit en doelmatigheid, Leuven: KULeuven.

Le Roy, M., Debusschere, E., e.a. (2008), Onderzoek naar de woningmarktsegmenten, Brussel: Steunpunt Ruimte en Wonen.

Leroy, P., De Haeck, S. (2008), Van sluitende aanpak naar sluitend maatpak, *Over Werk*. 3-4: 25-35.

Levecque, K., De Boyser, K. (2006), Arm en ziek, rijk en gezond? Overheidsantwoorden in de voorbije 15 jaar, in: Vranken, J., De Boyser, K., Dierckx, D. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006, Leuven/Voorburg: Acco.

Liebig, T. (2009), Children of immigrants in the labour markets of EU and OECD countries: An overview, Paris: OECD.

Lieten, I. (2009), Beleidsnota 2009-2014. Armoede uitsluiten, armen insluiten, Vlaams Parlement.

Lindo, F. (1996), Maakt cultuur verschil? De invloed van groepsspecifieke gedragspatronen op de onderwijsloopbaan van Turkse en Iberische migrantenjongeren, Amsterdam: Het Spinhuis.

Lodewijckx, E. (2010), Leefvormen in de centrumsteden, 1995-2007. Een analyse van de gegevens uit het Rijksregister, in: Bral, L., Schelfaut, H. (eds), De stad maakt het verschil! Analyses op de stadsmonitor 2008, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Lohmann, H., Marx, I. (2008), The different faces of in-work poverty across welfare state regimes., in: Andrez, H. J., Lohmann, H. (eds), The working poor in Europe; employment, poverty and globalization, Cheltenham: Edward Elgar.

Mackenbach, J., Stirbu, I., e.a. (2008), Socio-economic Inequalities in Health in 22 European Countries, *The New England Journal of Medicine*, 358 (23): 2468-81.

Manacorda, M., Manning, A., e.a. (2008), The Labour Market Effects of Immigration, Centre for Economic Performance discussion paper, 0880, London: LSE.

Martens, A. (1973), 25 jaar wegwerparbeiders, Leuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut.

Marx, I. (2007), A new social question? On minimum income protection in the postindustrial era, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Marx, I., Passot, L. (2003), De economische marginalisering van de lagergeschoolden, in: Cantillon, B., Elchardus, M., Petiau, P., Van Parijs, P., e.a. (eds), De nieuwe sociale kwesties, Antwerpen: Garant.

Marx, I., Verbist, G. (1998), Low-paid work and poverty: a cross-country perspective, in: Bazen, S., Gregory, M., Salverda, W. (eds), Low-wage employment in Europe, Cheltenham: Edward Elgar.

Marx, I., Verbist, G. (2008a), Combating in-work poverty in Europe: the policy options assessed, in: Andress, H.-J., Lohmanss, H., (eds), The working poor in Europe: Employment, poverty and globalisation. London: Edward Elgar.

Marx, I., Verbist, G. (2008b), When famialism fails: the nature and causes of in-work poverty in Belgium, in: Andrez, H. J., Lohmann, H. (eds), The working poor in Europe: employement, poverty and globalization, London: Edward Elgar.

Marx, I., Verbist, G., e.a. (2009), De werkende armen in Vlaanderen, een vergeten groep?, Antwerpen: UA – CSB Herman Deleeck.

Mathijssen, C. (2003), Samenlevingsopbouw en Sociale Bewegingen, in: Baert, H., De Bie, M., Desmet, A., Van Elslander, M., Verbeke, L. (eds), Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen, Brugge: Die Keure.

Mathijssen, C. (2008), Activeringspraktijken in de sociale economie: een casestudie bij buurt- en nabijheidsdiensten, Leuven: KULeuven.

Mathijssen, C., e.a. (2009), Vrijwillig werkt. Aan de slag met vrijwilligers uit kansengroepen, Samenlevingsopbouw Antwerpen stad, HIVA, Recht-Op vzw, OCMW Antwerpen, CERA.

Merens, A. (2000), Allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 16 (3): 278-291.

Motmans, J., Heyvaert, J. (2007), Expertenopdracht Arbeidszorg, Eindrapport van het onderzoek uitgevoerd door het Instituut Sociale Economie in opdracht van VIONA.

Mouffe, C. (2005), On the Political, London: Routhledge.

Murray, C. (1984), Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980, New York: Basic Books.

Muyters, P. (2009), Beleidsnota werk 2009-2014, een nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen, Brussel: Vlaams Overheid.

Nationale Bank van België (2010), Economische projecties voor België – Voorjaar 2010 – Perscommuniqué. 16/06/2010. Brussel.

Nationale Bank van België (2010), Maandelijkse conjunctuurenquête bij de bedrijven, Brussel: Nationale Bank van België.

Nationale Bank van België (2010), Statistieken. Centrale voor kredieten aan particulieren – 2009

Neels, K. (2000), Education and the transition to employment: Young Turkish an Moroccan adults in Belgium, in: Lesthaeghe, R. (ed), Communities and generations: Turkish and Moroccan populations in Belgium, Brussel: VUB-press.

Neumark, D., Wascher, W. (1997), Do minimum wages fight poverty? Working Paper, 6127, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Nicaise, I. (2009), Verbroken verbinding. Europa en de armoedebestrijding, in: Campaert, G., Vranken, J., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Arm Europa. Over armoedebestrijding op het Europese niveau. Leuven: Acco.

Nicaise, I., e.a. (1995), Pitfalls and Dilemmas in Labour Market Policies for Disadvantaged Groups, Leuven: KULeuven – HIVA.

Nolan, B., Marx, I. (2001), Low pay and household poverty, in: Gregory, M., Salverda, W., Bazen, S. (eds), Low wage employment: a European Perspective. Oxford: Oxford Press.

Nolan, B., Marx, I. (2009), Economic Inequality, Poverty, and Social Exclusion, in: Salverda, W., Nolan, B., Smeeding, T. M., (eds), The Oxford Handbook of Economic Inequality. Oxford: Oxford University Press.

Nussbaum, M. (2006), Grensgebieden van het recht, Amsterdam: Ambo.

OECD (1998), Employement Outlook, Paris: OECD Publications.

OECD (2003), Employement Outlook, Paris.

OECD (2005), Employement Outlook, Paris.

OECD (2007), Employement Outlook, Paris.

OECD (2008), Off to a Good Start? Youth Labour Market Transitions in OECD Countries, *OECD Employement Outlook* 2008: 25-78.

OECD (2009), In-Work Poverty: What can governments do?

OECD (2010), Economic Outlook nr. 87, 26 May 2010.

OESO (2003), Transforming disability into ability. Policies to promote work and income security for disabled people.

OESO (verschillende jaren), OESO Economic Survey: België, Parijs: OESO.

Ortega, P., Minguez, R. (2001), Global Inequality and the need for compassion: Issues in moral and political education, *Journal of Moral Education*, 30 (2): 155-172.

Peeters, A., Van Pelt, A., e.a. (2009), Uitzendarbeid: opstap naar duurzaam werk, ook voor kansengroepen?, Brussel: IDEA Consult.

Peeters, K. (2009), Septemberverklaring van de Vlaamse Regering.

Peeters, K. (2009), Verklaring Minister-President betreffende de begrotingscontrole 2009 en de begrotingsopmaak 2010, Brussel.

Peeters, K. (2010), Septemberverklaring van de Vlaamse Regering betreffende de algemeen maatschappelijke situatie en betreffende de krachtlijnen van de begroting 2011.

Peña-Casas, R. (2010), Europe's employment and social inclusion policies amidst the crisis: an opportunity for the future?, in: Degryse, C. (ed), Social developments in the European Union. Brussels: ETUI aisbl.

Phalet, K., Deboosere, P., e.a. (2007), Old and new inequalities in educational attainment: Ethnic minorities in the Belgian census 1991-2001, *Ethnicities*, 7 (3): 390-415.

Phalet, K., Swyngedouw, M. (2003), Measuring immigrant integration: The case of Belgium, *Studie Emigrazione/Migration Studies*, 152: 773-803.

Raeymaeckers, P., Dierckx, D. (2009), Op zoek naar duurzame activering: een longitudinale analyse van activeringstrajecten en goede praktijken, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting: Jaarboek 2009. Leuven: Acco.

Raeymaeckers, P., Dierckx, D. (2010), Kinderen in armoede in Europees perspectief: beleidsgerichte probleemanalyse, Antwerpen: OASeS.

Raus, H. (1998), Sociale economie: een uitdagend perspectief, Brussel, Studiedag georganiseerd door OPPEF, 27 april 1998.

Raus, H. (2010), Onderzoek maatschappelijke verantwoording en rekenschap, Brussel: VOSEC.

Reinhart, C. (2010), Economie riskeert dubbele dip, De Tijd, 10/02/2010

RIZIV (2009), Verklarende factoren met betrekking tot de stijging van het aantal invaliden: loontrekkenden,46.

Robeyns, I. (2006), Nussbaum over capabilities en rechtvaardigheid, *Filosofie en praktijk*, 4: 5-17.

Roelandt, T., Veenman, J. (1990), Allochtonen van school naar werk, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Rosanvallon, P. (1995), La nouvelle question sociale. Répenser l' état-providence, Paris: Seuil.

RSZ (2010), Snelle ramingen van de tewerkstelling voor het vierde kwartaal 2009, Brussel: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

Rubbrecht, I., Matheus, N., e.a. (2005), Sociale tewerkstelling in Vlaanderen: effecten en maatschappelijk rendement op lange termijn, Leuven: KULeuven – HIVA.

Saleebey, D. (1992), The Strengths perspective in social work practice, New York: Longman.

Salien, K., De Rick, K. (2009), Deelname aan opleidingen door jongeren met beperkte kwalificaties, *Over Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk en Sociale Economie*, 19 (2): 122-128.

Salomons, A. (2009), De gevolgen van polarisatie van de banenstructuur op de arbeidsmarktkansen van vrouwen, ouderen en laagopgeleiden, *OverWerk*, 19 (3): 43-50.

Samoy, E. (1998), Ongeschikt of ongewenst? Een halve eeuw arbeidsmarktbeleid voor gehandicapten, Leuven: KULeuven.

Samoy, E. (2009), Handicap en arbeid, Deel I: definities en statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap (update juli 2009), Brussel: Vlaamse Overheid Departement Werk en Sociale Economie.

Samoy, E. (2009), Handicap en Arbeid, DeelII: Beleidsontwikkelingen, Brussel: Vlaamse Overheid, Departement Werk en Sociale Economie.

Scarpetta, S., Sonnet, A., e.a. (2010), Rising youth unemployement during the crisis: how to prevent negative long-term consequences on a generation?, Paris: OECD.

Schils, T., de beer, P. (2008), Flexicurity en de Gouden Driehoek, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 24 (4): 363-380.

Scholtz, J. K. (1996), In-work benefits in the United States: The earned income tax credit, *The Economic Journal*, 434: 156-169.

Schuldbemiddeling, V. C. (2010), Cijfermateriaal basisregistratie 2007-2009.

Sels, L., Herremans, W., e.a. (2010), De deadline bereikt, de doelen niet. De boordtabel eindeloopbaan 2010, Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Sen, A. (2000), Vrijheid is vooruitgang, Amsterdam/Antwerpen: Contact.

SERV (2009), Advies van 14 oktober 2009 over stimuli opleidingen werknemers en opleidingen in bedrijven en organisaties: krijtlijnen voor een hervorming, Brussel: SERV.

Smet, P. (2010), Mensen doen schitteren. Eerste oriëntatienota hervorming secundair onderwijs, Brussel.

Snick, A. (2002), Word opgenomen!, in: Delanote, L., Snick, A.e.a. (eds), Van Straks ...en Nu. Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting: reflecties over activering en solidariteit, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Koning Boudewijnstichting.

Social Protection Committee (2009), Growth, jobs and social progress in the EU. A contribution to the evaluation of the social dimension of the Lisbon Strategy.

Sowell, T. (1994), Race and culture: a world review, New York: Basic Books.

Spies, H., Vanschoren, J. (2005), Maatschappelijke participatie. Handboek voor trajectbegeleiders sociale activering, arbeidsintegratie en activerende hulpverlening, Utrecht: Jan van Arkel.

Spruyt, B., Laurijssen, I., e.a. (2009), Kiezen en verliezen. Een analyse van de keuze na het krijgen van een B-attest in het Vlaams secundair onderwijs als een replicatie van Kloosterman en De Graaf, *Mens en Maatschappij*, 84 (3): 279-299.

Stake, R. (1995), The Art of case Study Research, Thousand Oaks: Sage Publications.

Stake, R., (2003), Case Studies. Strategies of Qualitative Inquiry, Thousand Oaks: Sage Publications.

Steenssens, K. (2001), De structuren van het dagelijks leven. Fragmenten uit tien jaar kijken naar de marge, in: Vranken, J., Geldof, D., Van Menxel, G., Van Ouytsel, J. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001, Leuven/Leusden.

Steenssens, K., Demeyer, B., e.a. (2009), Conceptnota empowerment en activering in armoedesituaties, Leuven: HIVA.

Steenssens, K., e.a. (2008), W²: Werk – Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept, Leuven, HIVA.

Steenssens, K., Van Regenmortel, T. (2007), Empowerment Barometer, Stad Antwerpen/Werk en Economie, HIVA, MANUS, OCMW Antwerpen en Levanto.

Steiber, N. (2007), The linkages between work and family: State of knowledge and policy implications. Equalsoc Policy Paper 2.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2010), informatieve nota studie-oriëntering in het secundair onderwijs in de Franse, Vlaamse en Duitstalige Gemeenschap, Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2009), Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2009b), Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Deel 2: Naar een coherente aanpak in de strijd tegen dakloosheid en armoede, Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2009), Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag: december 2009, Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001), In dialoog, zes jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede, Brussel: Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003), In dialoog – tweejaarlijks verslag december 2003, Brussel: Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005), Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie, Brussel: Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2007), Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Verslag 2007, Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding.

Steyvaert, J., Bodd, J., e.a. (2005), Actief Burgerschap. Het betere trek- en duwwerk rondom publieke dienstverlening, Eindhoven: Fontys Hogescholen.

Storms, B., Van den Bosch, K. (2010), Minibudget: Wat hebben gezinnen nodig om menswaardig te leven in België?

Storms, B., Van den Bosch, K., e.a. (2009), Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen, Leuven: Acco.

Sullivan, W. P. (1992), Reclaiming the community: the strengths perspective and deinstitutionalization, *Social Work*, 37 (3): 204-209.

Sutherland, H. (1997), A national minimum wage and in-work benefits, Economic Report, 5, Washington: Employement Policy Institute

Sutherland, H., Piachaud (2001), Reducing child poverty in Britain: an assessment of government policy 1997-2001, *Economic Journal*, 111 (469): 85-101.

SVR (2010). "De Vlaamse conjunctuur in april 2010." SVR-Webartikel.

Taylor, J. B. (1997), Niches and practice: Extending the ecological perspective, in: Saleebey, D. (eds), The strengths perspective in social work. New York: White Plains, Longman.

Termote, H. (2006), Arbeid, een kwetsbaar goed in de strijd tegen armoede, *Over Werk.*, 4: 163-180.

Tesser, P. (1995), Migranten in de sociale stratificatie: een etnische onderklasse?, in: Dronkers, J., Ultee, W. C. (eds), Verschuivende ongelijkheid in Nederland: Sociale gelaagdheid en mobiliteit, Assen: Van Gorcum.

The Social Protection Committee (2009), Growth, jobs and social progress in the EU. A contribution to the evaluation of the social dimension of the Lisbon Strategy.

Thys, R., De Raedemaecker, W., e.a. (2004), Bruggen over woelig water. Is het mogelijk om uit de generatie-armoede te geraken?, Leuven/Voorburg: Acco.

Timmerman, C., Vanderwaeren, E., e.a. (2003), The second generation in Belgium, *International Migration Review*, 37 (4): 1065-1090.

Tratsaert, K. (2009), Lokaal woonbeleid in Vlaanderen: Tien jaar na de Vlaamse wooncode de kinderschoenen ontgroeid?, Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen.

Tuteleers, P. (2007), Sociale activering, Exploratieve studie naar de achtergronden van het concept, Gent: Academia Press.

Valgaeren, E. (2010), Alleenstaande ouders en hun arbeidsloopbaan, *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 34 (305): 44-52.

Valk, H. G., Liefbroer, A. C. (2007), Timing preferences for women's family-life transitions: Intergenerational transmission among migrants and Dutch, *Journal of Marriage and family*, 69 (1): 190-206.

Van Aerden, K., Cantillon, B. (2010), De sociale gelaagdheid van de schoolse achterstand in GOK en niet-GOKscholen, *CSB-berichten*, 09/2010, Antwerpen: CSB.

Van Audenhove, C. (2009), Op weg naar werk. Evidence based modellen en activering. Presentatie op de studiedag van het Fonds Julie Renson. Brussel.

Van Dam, R. (2009), De gemeenschappelijke indicatoren in de Open Coördinatiemethode: tussen hoge ambities en beperkte verwachtingen, in: Campaert, G., Vranken, J., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Arm Europa. Over armoede en armoedebestrijding op het Europese niveau. Leuven: Acco.

van Damme, M., Kalmijn, M., e.a. (2009), The employement of separated women in Europe: individual and institutional determinants, *European Sociological Review*, 25 (2): 183-197.

Van den Bosch, K. (2010), Wie betaalt de open ruimte?, *CSB-berichten*, 02/2010, Antwerpen: CSB.

Van den Bosch, K., Vandenbroucke, P., e.a., (2009), Inkomen, verdeling en armoede: over groei, stabiliteit en de kloof tussen werkenden en uitkeringstrekkers, in: Vanderleyden, L., Callens, M., Noppe, J. (eds), De sociale staat van Vlaanderen 2009, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse regering.

Van den Broeck, D. (1999), Nieuwe methoden om allochtone werkloosheid en discriminatie in kaart te brengen, Brussel, Studiedienst Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB).

Van den Broeck, G., Van Hemel, L. (2007), Het sokkelbesluit: bouwstenen van een nieuwe ondersteuningsstructuur voor de sociale economie, Leuven: HIVA.

Van den Broeck, G., Vanhoren, I. (2006), De sociale economie wil groeien. Marktniches en groeipotentieel van de sociale economie in Vlaanderen, Leuven: HIVA.

Van der Velden, R., Wolbers, M. (2007), How Much Does Education Matters and Why? The Effects of Education on Socio-Economic Outcomes among School-leavers in the Netherlands, *European Sociological Review*, 23 (1): 65-80.

Van Eijs, P., Heijke, H. (2000), Mismatch between Occupations and Education and the Costs and Benefits of Job-related Training, in: Heijke, H., Muysken, J. (eds), Educational and Training in a Knowledge-Based Economy, Houndmills: Palgrave Macmilan.

Van Landeghem, G., Goos, M., e.a. (2010), Vroege schoolverlaters in Vlaanderen. Evolutie van de ongekwalicifeerde uitstroom tot 2007, Leuven: Steunpunt 'Studie- en Schoolloopbanen'.

Van Opstal, W., Deraedt, E., e.a. (2010), Monitoring profile shifts and differences among work integration social enterprises in Flanders, Leuven: HIVA.

Van Regenmortel, T. (2002), Empowerment en Maatzorg: een krachtgerichte psychologische kijk op armoede, in: Vranken, J., De Boyser, K., Geldof, D., Van Menxel, G. (eds), Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002, Leuven/Leusden: Acco.

Van Regenmortel, T. (2007), Empowerment in de zorg. Krachten en kwetsbaarheden, in: Develtere, P., e.a. (eds), Werk & Wereld in de Weegschaal. Confronterende visies op onderzoek en samenleving, Leuven: Uitgeverij LannooCampus.

Van Regenmortel, T. (2008), Zwanger van empowerment. Een uitdagend kader voor sociale inclusie en moderne zorg, Eindhoven: Fontys Hogescholen.

Van Regenmortel, T. (2009), Theoretische en empirische reflecties over vrijwilligerswerk door kansengroepen, in: Mathijssen, C., e.a. (eds), Vrijwillig werkt. Aan de slag met vrijwilligers uit kansengroepen, Antwerpen: Samenlevingsopbouw Antwerpen stad vzw.

Van Regenmortel, T. (2010a), Krachtgerichte activering en vrijwilligerswerk in functie van een inclusieve samenleving, in: Redig, G., Hambach, E. (eds), Chinese vrijwilligers? Over de driehoeksverhouding tussen vrijwilligerswerk, avtivering en arbeidsmarkt, Brussel: Politeia.

Van Regenmortel, T. (2010b), Empowerment en participatie van kwetsbare burgers. Ervaringskennis als kracht, Amsterdam: SWP.

Van Regenmortel, T., Steenssens, K., e.a. (2009), Conceptnota empowerment en activering in armoedesituaties, Leuven: HIVA.

Van Rillaer, C., Cousaert, P. (2009), proeftuinen OCMW-VDAB, Eindrapport.

Van Robaeys, B., Dierckx, D., e.a. (2005), (G)een blad voor de mond. Spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid, Gent: Academia Press.

Van Robaeys, B., Vranken, J., e.a. (2007), De kleur van armoede. Armoede bij personen van buitenlandse herkomst, Leuven/Leusden: Acco.

Van Trier, W. (2005), What, if anything, does the sonar experience teach us about monitoring the transition from school to work using survey data?, Antwerpen: Garant.

Van Trier, W. (2007), Interview op 8 maart 2007.

Van Trier, W. (2008), Jobs eerst!!!, *Over Werk*, 3-4: 36-50.

Vande Lanotte, J., Picque, C. (2000), Sociale Economie: Conceptualisering, Sociale Tewerkstelling en Buurtdiensten, Antwerpen: Standaard Uitgeverij.

Vandenbossche, F. (2009), Beleidsnota sociale economie 2009-2014.

Vandenhole, W., Vranken, J., e.a., (2010), Why Care? Children's Rights and Child Poverty, Antwerp: Intersentia.

Vandeputte, M., Nicaise, I. (2008), Kansarme leerlingen in de derde kleuterklas: afbakening en profiel van de doelgroep, Leuven: Steuntpunt 'Studie- en Schoolloopbanen'.

Vandeputte, M., Nicaise, I. (2010), De relatie tussen de doelgroepafbakening van kansarme kleuters en hun startpositie op school, Leuven: Steunpunt 'Studie- en Schoolloopbanen.

Vandermeerschen, E. (2007), Valkuilen, hefbomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project

'Het activeren van mensen in armoede naar werk: van good and bad practices tot mogelijke remedies.', Brussel: Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen vzw.

Vandermeerschen, E. (2008), The interconnection between unemployment strategies and social inclusion strategies in Belgium and Flanders: new extended family structures?, Brussel: Vlaams Netwerk.

Vanhercke, B. (2009), Hoezo, ver van ons bed? Over de wisselwerking tussen het Belgische en Europese armoedebeleid, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Arm Europa, Leuven/Den Haag: Acco.

Vanhercke, B., Campaert, G. (2009), Activerende Sociale Insluiting via het Europees Sociaal Fonds, in: Vranken, J., Campaert, G., Dierckx, D., Van Haarlem, A. (eds), Arm Europa. Leuven/Den Haag: Acco.

Vansevenant, K., Driessens, K., e.a. (2008), BIND-KRACHT in armoede. Krachtgerichte hulpverlening in dialoog, boek 2, Leuven: LannooCampus.

VDAB (2008), Allochtonen sneller aan het werk. Analyse van het uitsroompatroon van werkzoekenden in 2003, 2005 en 2007, Brussel: Studiedienst Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

VDAB (2009), Kansengroepen in kaart. Allochtonen op de Vlaamse arbeidsmarkt, Brussel: Studiedienst Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

VDAB (2010), Werkzoekende schoolverlaters in Vlaanderen, een diploma zet je op weg, Brussel: Studiedienst Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

Veenman, J. (1996), Heb je niets, dan ben je niets: Tweede-generatie allochtone jongeren in Amsterdam, Assen: Van Gorcum & Comp.

Veenman, J. (2003), Discriminatie op de arbeidsmarkt: De resultaten van Nederlands onderzoek, *Tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij*, 30 (2): 90-100.

Veenman, J., Martens, E. (1995), Op de toekomst gericht: Tweede generatie allochtonen in Nederland, 's-Gravenhage: VUGA.

Verbist, G. (2003), MISIM, een microsimulatiemodel voor personenbelasting en sociale zekerheid, *Maandschrift Economie*, 67: 451-473.

Verbist, G., L. De Lathouwer, e.a. (2007), Labour market activation policies: a comparison of the use of tax credits in Belgium, the UK and the US, in: Koning, J. D. (ed), The evaluation of active labout market policies.

Verhaest, D., Omey, E. (2003), Overeducation in the Transition from School to Work: The Case of Flanders, *The Netherlands' Journal of Social Sciences*, 39 (3): 202-206.

Verhaest, D., Omey, E. (2006a), Discriminating between alternative measures of overeducation, *Apllied Economics*, 38 (18): 2113-2120.

Verhaest, D., Omey, E. (2009), The relation between formal education and skill acquisition in young workers' first job: HUB Research Paper, 07, Brussel: HUB.

Verhaest, D., Omey, E. (2010), The Measurement and Determinants of Skill Acquisition in Young Workers' First jobs, *Economic and Industrial Democracy*, 31 (1): 116-149.

Verhofstadt, E., De Witte, H., e.a. (2009), Demand, control and its relationship with job mobility among young workers, *Economic and Industrial Democracy*, 30 (2): 269-296.

Vermeersch, L., Vandenbroucke, A. (2009), The access of adults to formal and nonformal adult education. Country report: Belgium, Leuven: HIVA.

Vermeersch, L., Vandenbroucke, A. (2010), Het leren zoals het is...bij volwassenen met een geletterheidsrisico, Leuven: HIVA.

Vermeulen, S. (2003), Buurt-en nabijheidsdiensten. Beleidsaanbevelingen. Het resultaat van de ronde tafelgesprekken georganiseerd door de Koning Boudewijnstichting in het kader van het experimentenfonds, Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Vlaanderen in Actie (2009), Pact 2020. Te ontwikkelen indicatoren, Brussel.

Vlaanderen In Actie (2009), Pact 2020: Een nieuw toekomstpact voor Vlaanderen. 20 doelstellingen, Brussel, 19 januari 2009.

Volkert, J. (2006), European Union Poverty Assessment: A Capability Perspective, *Journal of Development*, 7 (3): 359-383.

Vranken, J. (2009), Workshop 1 – Werk en Activering, VIA-atelier solidariteit tegen armoede en sociale uitsluiting.

Vranken, J. (2010), Combating proverty and social exclusion through labour market participation – a role for the ESF? Background paper prepared for the Belgian ESF managing authorities.

Vranken, J., Geldof, D., e.a. (1997), Biedt sociale activering perspectief?, in: Vranken, J., Geldof, D., Van Menxel, G. (eds), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1997, Leuven/Amersfoort: Acco.

VREG (2010), Statistieken 2009 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaredienstverplichtingen.

Weil, S., D, W., e.a. (2005), Unemployed Youth and Social Exclusion in Europe, Learning for Inclusion?, Hampshire: Ashgate Publishing Limited.

Whiteford, P., Adema, W. (2007), What works best in reducing child poverty: a benefit or work strategy? OECD Social Employement and Migration Working Paper 51, Paris: OECD.

Wilson, W. (1980), The Declining Significance of Race: Blacks and Changing American Institutions (2nd edition), Chicago: University of Chicago Press.

Wilson, W. (1989), The Ghetto Underclass: Social Science Perspectives, Newbury Park: Sage.

Wilson, W. (1996), When Work Disappears: The World of the New Urban Poor, New York: Knopf.

Winters, S., De Decker, P. (2009), Wonen in Vlaanderen: over kwaliteit, betaalbaarheid en woonzekerheid, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Winters, S., Tratsaert, K., e.a. (2007), Op weg naar een nieuw sociaal huurstelsel?, Leuven: Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid.

Winters, S., Van Damme, B., e.a. (2002), Op zoek naar eigendom, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 93 (2): 13-24.

Juridische verwijzingen

European Commission (2010), EU employemeny situation and social outlook. Monthly monitor, European Commission.

European Commission (2010), The social situation in the European Union 2009, Luxembourg, European Commission.

Europees Parlement (2009), Rapport van het Europees Parlement van 8 april 2009 met rapporteur Jean Lambert over de actieve inclusie van mensen uitgesloten van de arbeidsmarkt,2009/2335(INI).

Europese Commissie (2000), Mededeling van de commissie van 28 juni 2000 over de agenda voor het sociaal beleid,COM(2000) 379 definitief.

Europese Commissie (2004), Employement in Europe, recent trends and prospects.

Europese Commissie (2008), Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten.

Europese Commissie (2010), Communicatie van de Europese Commissie van 3 maart 2010 over de Europe 2020: een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei,COM(2010)2020.

Europese Commissie (2010), Werkdocument van de commissie van 2 februari 2010 over de evaluatie van de Lissabonstrategie.

Europese Raad (2010), Conclusies Europese Raad 17 juni 2010, Brussel,CO EUR 9 CONCL 2.

Europese Raad (2010), nota van het secretariaat van de Europese Raad van 17 juni 2010 over de conclusies van de Europese raad van 17 juni 2010,EUCO 13/10.

Vlaams Woonraad (2009), Het sociale huurbeleid in Vlaanderen: een evaluatie. Rapport in het kader van de evaluatie van het sociale huurregime.

Vlaamse Overheid (2008), Het Pact van Vilvoorde in concrete cijfers. De opvolging van de 21 doelstellingen, Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Vlaamse Overheid (2009), Werkgelegenheids- en investeringsplan.

Vlaamse Overheid (2009), Decreet betreffende het grond-en pandenbeleid, *Belgisch Staatsblad 15 mei 2009*.

Vlaamse Regering (2007), Besluit van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders.

Vlaamse Regering (2007), Besluit van 12 oktober 2007 tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode.

Vlaamse Regering (2007a), Actualisatie Vlaams actieplan armoedebestrijding 2005-2009, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Vlaamse Regering (2009), Een daadkrachtig Vlaanderen in Beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving, Brussel.

Vlaamse Regering (2010), Conceptnota, afsprakenkader samenwerking wonen-welzijn.

Vlaamse Regering (2010), voorontwerp van het decreet van 23 juli 2010.

Vlaamse Woonraad (2010), huursubsidie voor kandidaat-huurders sociale huisvestingsmaatschappijen 26/01/2010.

Personalia

Geert Campaert is econoom en en was tot 01.11.2010 onderzoeker bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

Seppe De Blust is socioloog en onderzoeker bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

Peggy De Prins is doctor in de sociale wetenschappen. Sinds het begin van de jaren negentig doet zij aan wetenschappelijk onderzoek op het domein van HRM en OB. Momenteel werkt ze als docente en academisch verantwoordelijke HRM binnen de UAMS en het departement Management aan de faculteit TEW van de Universiteit Antwerpen.

Danielle Dierckx is sociologe, docente en post-doctoraal onderzoekster bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen; sinds 01.05.2010 is ze ook woordvoerster van OASeS.

Mieke Frans was gedurende de periode 1997-2002 verbonden aan de Onderzoeksgroep OASeS en deed er onderzoek op vlak van sociale economie en arbeidszorg en is sinds 2002 werkzaam als bestuurssecretaris sociale economie bij de provincie Vlaams-Brabant.

Ignace Glorieux is gewoon hoogleraar sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel. Zijn voornaamste onderzoeksdomeinen zijn tijdsbesteding en tijdsordening, de transitie van school naar werk en cultuurparticipatie.

Wim Herremans studeerde politieke en sociale wetenschappen aan de KULeuven en is coördinator van de Unit Dataontwikkeling van het Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Ilse Laurijssen is onderzoeker bij de onderzoeksgroep TOR van de Vrije Universiteit Brussel. Zij bereidt een proefschrift voor over de verschillen in de vroege arbeidsloopbanen van mannen en vrouwen.

Ive Marx is docent sociaaleconomische wetenschappen aan de Universiteit Antwerpen en onderzoeksleider bij het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

Carmen Mathijssen is dr in de psychologische en pedagogische wetenschappen, vrijwillig onderzoeksmedewerkster in Sociaal-Culturele en Arbeidspedagogiek (KULeuven) en programmacoördinator Maatschappelijke projecten Armoede bij Cera.

Jos Motmans is socioloog en Master of Commerce-Leadership Studies en werkte in 2007 en 2008 als onderzoeker aan het Instituut Sociale Economie van de Universiteit Antwerpen. Hij is zaakvoerder van het consultingbureau "Samen de baspartij Uitzetten" en faciliteert dialoogprocessen rond toekomstverkenning, organisatieontwikkeling en HRM.

Anna Salomons is promovenda in de arbeidseconomie aan het Centrum voor Economische Studiën van de KULeuven en onderzoekster bij het Steunpunt Werkgelegenheid en Sociale Economie.

Leen Sannen is socioloog en onderzoeksexpert aan het HIVA-KULeuven, waar zij deel uitmaakt van de Onderzoeksgroep Armoede, maatschappelijke integratie en migratie.

Michelle Sourbron studeerde arbeids- en organisatiepsychologie aan de KULeuven en is wetenschappelijk medewerkster op het Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Katrien Steenssens is socioloog en senior onderzoeker aan het HIVA-KULeuven, waar zij deel uitmaakt van de Onderzoeksgroep Armoede, maatschappelijke integratie en migratie.

An Van Haarlem is politicologe en onderzoekster bij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

Tine Van Regenmortel is psycholoog en hoofd van de Onderzoeksgroep Armoede, maatschappelijke integratie en migratie aan het HIVA-KULeuven. Ze doceert aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van diezelfde universiteit en is tevens als lector 'Empowerment en maatschappelijk kwetsbare groepen' verbonden aan de Fontys Hogeschool Sociale Studies in Eindhoven.

Walter Van Trier is socioloog en coördineert sinds 1996 het interuniversitaire en interdisciplinaire SONAR-onderzoeksprogramma, waarvan de uitvoering een onderdeel vormt van het Steunpunt Studie en Schoolloopbanen. Hij is verbonden aan de Vakgroep Sociale Economie van de Universiteit Gent en aan de Onderzoeksgroep Onderwijs en Levenslang Leren van het HIVA (KULeuven).

Pieter Vandenbroucke studeerde economische wetenschappen (KULeuven en UCL) en doet onderzoek rond armoede en vervroegde arbeidsmarktuittrede wegens arbeidsongeschiktheid aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen).

Wouter Vanderbiesen studeerde arbeidssociologie aan de KULeuven en is wetenschappelijk medewerker op het Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Josefine Vanhille studeerde economische wetenschappen aan de Universiteit Gent en werkt sinds augustus 2008 als onderzoeker bij het Centrum voor Sociaal Beleid.

Gerlinde Verbist is doctor in de toegepaste economische wetenschappen en onderzoeksleider bij het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen).

Jan Vranken is socioloog en emeritus gewoon hoogleraar van de Universiteit Antwerpen, waar hij het Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS) oprichtte, waarin hij nog altijd actief is.

Gedrukt en gebonden bij Acco, Leuven