

Tewerkstelling en werkloosheid in Brussel

Daniel Zamora

Achter de propaganda, de harde werkelijkheid van de cijfers

In Brussel is 20,6 % van de bevolking werkloos. We schrijven november 2013. Al jaren zien we hierin geen enkele positieve evolutie. Deze cijfers van Actiris hebben betrekking op de meest betrouwbare categorie, die van de niet-werkende werkzoekenden (NWWZ). Tot deze groep behoren de niet-werkende werkzoekenden (NWWZ), personen zonder werk die werk zoeken en onmiddellijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Naargelang van hun sociaal statuut kan het gaan om werkzoekenden die een uitkeringsaanvraag hebben ingediend (WZUA), jongeren in beroepsinschakelingstijd, verplicht ingeschreven werkzoekenden of vrij ingeschreven werkzoekenden. Het gaat dus om zowat iedereen die een uitkering ontvangt (zelfs leefloners van het OCMW).

Grafiek 1. Overzicht van het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) in absolute cijfers en in percentages



Bron: Actiris, *Maandverslag van de Brusselse arbeidsmarkt*, november 2013, p. 4/10.

Toch zijn een aantal belangrijke categorieën hier niet in opgenomen. Mensen die tijdelijk werkloos waren bijvoorbeeld. In 2012 waren dat er 7.552. Of de oudere werklozen die niet verplicht zijn om zich als 'actief werkzoekend' in te schrijven. Dat zijn er in Brussel meer dan 11.000. Als we de evolutie van de werkloosheid dus aandachtig bekijken, zijn die cijfers niet echt geruststellend. En ze stijgen ook voortdurend. Met een jongerenwerkloosheid van meer dan 30 % kunnen we voor Brussel rustig van een sociale noodtoestand spreken. Alle politieke goed-nieuws-shows kunnen hieraan niets veranderen.

Figuur 1. Overzicht van de werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest



Bron: Brussels Observatorium voor de werkgelegenheid, *Evolutie van de Brusselse arbeidsmarkt*, Maandverslag november 2013, p. 4. Zie: <http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/NL/MV11-2013.pdf>.

Werkloosheid is duidelijk een van de voornaamste problemen in Brussel. Ze treft vandaag meer dan 110.672 personen. Daar staan slechts 8.111 werkaanbiedingen tegenover. Dat wil zeggen een werkaanbieding per 13 werklozen! Maar van die 8.111 werkaanbiedingen, in november 2013 bij Actiris genoteerd, waren er dan nog 6.400 overgenomen van de aankondigingen van de VDAB en de FOREM. Actiris kreeg zelf rechtstreeks maar 1.711 annonces binnen.¹ Dat geeft ons dus één aankondiging voor 64 Brusselse werkzoekenden.² Welke alternatieven bestaan er voor de strijd tegen de stedelijke werkloosheid? Al is het tewerkstellingsbeleid hoofdzakelijk een federale kwestie, toch kunnen we wel een aantal vraagtekens plaatsen bij de toestand en het gevoerde beleid in het Brussels gewest.

Leugens over de werkloosheid in Brussel onderuit halen

De mythe over de diploma's die niet afgestemd zijn op de markt

Men presenteert het probleem van de werkloosheid – en vooral in de steden – regelmatig als een probleem van ‘niet op elkaar afgestemd zijn’ van vraag en aanbod. Er zou zogenoemd een kloof bestaan tussen diploma's van werkzoekenden en de gevraagde diploma's op de arbeidsmarkt. De meest voor de hand liggende oplossing om de stedelijke werkloosheid te bestrijden zou er logischerwijze dan ook in bestaan vorming en opleiding te stimuleren en de arbeidskracht ‘aan te passen’ aan de eisen van de werkgevers. Zo goed als alle politieke aanbevelingen zijn vandaag op deze benadering gebaseerd. Dit perspectief past ook meer algemeen in een zeer neoklassieke visie op de arbeidsmarkt. Volgens deze visie heeft de arbeidsmarkt, als die ongehinderd zijn gang kan gaan en er geen hinderpalen zijn (gebrek aan opleiding, gebrek aan loonflexibiliteit, vakbonden...), een natuurlijke neiging naar evenwicht.

Een andere benadering kijkt naar de kenmerken van de vraag naar werk. Niet zozeer het gebrek aan opleiding of diploma van de werklozen, verklaart de werkloosheid. Er spelen eerder een aantal factoren in verband met de kwaliteit van de aangeboden werkvoorwaarden, het loon, dat als onvoldoende wordt beschouwd, die ertoe leiden dat werknemers minder geneigd zijn om te solliciteren, of allerlei vormen van discriminatie bij de aanwerving vanwege de werkgever. Bij deze redenering sluit ook meer algemeen de idee aan dat een structureel tekort aan werkaanbiedingen aanleiding geeft tot het fenomeen dat mensen

beneden hun niveau gaan werken (werknemers nemen werk aan waarvoor ze eigenlijk overgekwalificeerd zijn en sluiten daardoor mensen met geen of weinig kwalificaties uit van de arbeidsmarkt).

Welke benadering uiteindelijk het meest relevant is voor het begrijpen van de werkloosheid, werd onderzocht door de econome Marion Englert.³ Ze realiseerde een vergelijkend onderzoek tussen verschillende steden (macro-economisch), maar daarnaast ook micro-economisch onderzoek naar de specifieke kenmerken van de Brusselse arbeidsmarkt.

Uit het inter-steden onderzoek blijkt allereerst de relatieve ernst van de Brusselse situatie. De kans dat je werkloos wordt, ligt in Brussel gemiddeld 2,5 keer hoger dan in de andere Europese steden uit dit onderzoek. Maar het aandeel van mensen met een diploma hoger onderwijs ligt gemiddeld hoger, een bijzonder interessant kenmerk. Dat geeft aan dat er dus geen verband bestaat tussen het diplomaniveau van de bevolking en het werkloosheidscijfer. Maar er blijkt wel een verband te bestaan tussen de werkloosheidsgraad per diplomaniveau: als de werkloosheid bij de laaggeschoolden hoog ligt, liggen de cijfers voor de andere diplomacategorieën gemiddeld ook hoog.

Beide vaststellingen gaan duidelijk in tegen het discours over het zogenaamd ‘niet afgestemd zijn’. Marion Englert preciseert dit als volgt: “Meer globaal geven de resultaten (...) aan dat de eigenschappen van de bevolking zeer weinig verklaring bieden voor de verschillen in kans op werkloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vergeleken met de andere onderzochte gebieden.”⁴ Volgens haar “houdt de hogere kans op werkloosheid van Brusselaars ten opzichte van andere ‘geweststeden’ dus geen verband met ‘intrinsieke’ kenmerken van de bevolking.”⁵ Dit resultaat stimuleerde de auteur om zich te buigen over de analyse van de specifieke kenmerken van de vraag naar werk in Brussel.

Specifieke kenmerken van de Brusselse arbeidsmarkt

Het hoeft geen betoog dat wat deze kwestie betreft een aantal individuele determinanten van de werkloosheid altijd, los van de context, een rol spelen. Zo daalt de werkloosheid overal, in alle steden, in functie van het diplomaniveau. De oververtegenwoordiging van lager geschoolden in de werkloosheid speelt ook tegen de onderdanen van niet-Europese landen. Bij hen ligt de werkloosheid hoger. Een gegeven dat meer bepaald – niet alleen in Brussel – zou kunnen wijzen op bepaalde fenomenen van discriminatie. Het komt er dus op aan om het eventuele *bijkomende* effect op de kans op werkloosheid (bovenop de individuele eigenschappen) te onderzoeken van wonen in Brussel. Ook op dit vlak zijn de resultaten zonneklaar. Er is zeer duidelijk een bijkomend effect, typisch voor Brussel en dat niets te maken heeft met andere individuele variabelen (zoals diploma, geslacht, nationaliteit...). Deze hogere waarschijnlijkheid is trouwens de hoogste voor heel België en voor alle andere Europese steden, met uitzondering van Berlijn. Anders gezegd, “het feit in Brussel te wonen doet voor een individu met welbepaalde eigenschappen zijn of haar kans op werkloosheid aanzienlijk toenemen.”⁶ Als deze specificiteit van de Brusselse werkloosheid niet te wijten is aan individuele eigenschappen, vloeit hieruit duidelijk voort dat zij gedeeltelijk te maken heeft met bepaalde specifieke kenmerken van de arbeidsvraag in Brussel.

Verskillende elementen zouden dit structureel kunnen verklaren. Vooreerst een algemeen tekort aan arbeidsplaatsen (gecombineerd met een zeer snelle toename van de Brusselse beroepsactieve bevolking). Verder ook specifieke kenmerken die verband houden met de tewerkstellingssectoren in Brussel als ‘hoofdstedelijk gebied’. Of ook nog de enge administratieve grenzen van Brussel die helemaal niet overeenstemmen met het gebied met veel nieuwe werkgelegenheid. Het groot aandeel (meer dan 50 %) pendelaars is inderdaad een belangrijk kenmerk van de Brusselse arbeidsmarkt.

Die pendelaars bieden ons bovendien een interessante vergelijking om bepaalde specifieke kenmerken van Brussel beter te begrijpen. Als we het profiel van de pendelaars vergelijken met het profiel van de Brusselse werklozen, vallen meerdere

zaken op. Bijvoorbeeld, het verschil in diploma tussen beide groepen (bij de pendelaars zijn tweemaal zoveel gediplomeerden uit het hoger onderwijs), kan de werkloosheid van de talrijke Brusselse gediplomeerde werklozen (23%) niet verklaren. De auteur wijst hier op een opvallend verschil dat dit fenomeen kan verklaren: 90 % van de pendelaars zijn namelijk geboren in België tegenover slechts 54 % (bij de mensen met een diploma hoger onderwijs) bij de Brusselaars. Het valt trouwens op als we de mensen met de Belgische nationaliteit van buitenlandse afkomst meetellen, dat het aandeel van de ‘allochtonen’ in de Brusselse bevolking ongeveer 73 % is. Fenomenen die verband houden met het land van herkomst (discriminatie bij aanwerving...) zouden op die manier het verhoogde risico op werkloosheid kunnen verklaren voor een betekenisvol percentage van de Brusselse beroepsbevolking. Het is voor deze mensen trouwens ook niet altijd gemakkelijk om hun diploma, behaald in hun geboorteland, hier erkend te krijgen. De pendelaars zijn in grotendeels afkomstig uit Vlaanderen waar een meerderheid (52,5 %) beide nationale landstalen spreekt. Ook dat is een verschil met de Brusselse bevolking (29 % tweetalig) terwijl het hier toch gaat om een veel voorkomende vereiste op het gebied van tewerkstelling.

Deze vaststellingen plaatsen duidelijk de voorwaarden voor werken in Brussel en de strijd tegen discriminatie bij aanwervingen op het voorplan. Deze resultaten staan haaks op de hele redenering achter de ‘activering’ en de ‘jacht op werklozen’, die de federale regering, maar ook gewestelijke instellingen zoals Actiris momenteel organiseren.

Voert Actiris eerder strijd tegen de werklozen in plaats van de werkloosheid te bestrijden?

Vanaf 2004 werd de jacht op werklozen heviger met het federale Plan voor Activering van het Zoekgedrag naar Werk (AZW) van minister van Arbeid en tewerkstelling Frank Vandenbroucke (SP.A). In de hervorming schuilt een fundamentele dimensie die de controle van werklozen en de druk die op hun ligt, versterkt. Eerst en vooral geeft de minister aan de RVA toegang tot de gegevens van de verschillende diensten voor bemiddeling en opleiding van werklozen (Forem, VDAB, Actiris). Deze institutionele ontwikkeling heeft duidelijk een versterking van de jacht op werklozen tot gevolg. De steeds nauwere band tussen de RVA en Actiris roept vragen op. Dat strookt immers totaal niet met het streven uit de jaren 1970. Toen wilde men juist heel duidelijk onderscheid maken tussen de controleorganen en de bemiddelingsdiensten.⁷ We zien dat vandaag 4.174 sancties tegen Brusselse werklozen (dat is 30 % van het totale aantal sancties en uitsluitingen in Brussel) voortkomen uit de automatische gegevensoverdracht van Actiris en haar partners naar de RVA. Met de regionalisering van de werklozencontrole zal dit probleem alleen nog maar erger worden. Van zodra de bevoegdheid ‘controle van de beschikbaarheid’ zal overgedragen zijn, zullen de gewesten volledig bevoegd zijn om de leeftijd voor de controle van de beschikbaarheid op te trekken of om deze controles toe te spitsen op welbepaalde categorieën. Een dergelijke maatregel verhoogt niet alleen het risico op concurrentie tussen werknemers, maar ook tussen de gewesten. We riskeren op die manier in een negatieve spiraal terecht te komen van wie ‘het meest sanctioneert’ en ‘het best activeert’.

Een van de mogelijkheden bestaat erin dat Actiris deze controle in handen zou nemen en op die manier begeleiding en controle in een en dezelfde instelling zou verenigen. Een dergelijke bundeling schept nochtans reële problemen, niet alleen vanuit institutioneel oogpunt (is het normaal dat degene die begeleidt, ook degene is die controleert?), maar ook voor het werk van de begeleiders. Als Actiris immers de informatie over sanctioneringen doorgeeft, wordt de vertrouwensrelatie tussen de werkzoekende en diens begeleider veel moeilijker.⁸ In Brussel heeft de hervorming van 2004 zeer twijfelachtige gevolgen gehad. We zien dat het aantal gesanctioneerde werklozen in het Brussels gewest in 2012 is gestegen met 172 % ten opzichte van 2003.⁹

Ten slotte is er ook nog het *Ontwerpakkoord voor samenwerking tussen de federale staat, de gewesten en de gemeenschappen met betrekking tot de actieve begeleiding en opvolging van werklozen*. Dit samenwerkingsakkoord kwam tot stand in 2012 en moet het vorige akkoord uit 2004 vervangen.¹⁰ Het plan voorziet onder meer in een uitbreiding van de

bepalingen over de voorwaarden, verbonden aan de toekenning van uitkeringen, ook voor werklozen van 50 tot 58 jaar, voor deeltijds werklozen die genieten van een gewaarborgde minimumuitkering op basis van de inschakelingsuitkering en voor werklozen die op permanente basis of voor een duur van minstens twee jaar ten minste 33 % arbeidsongeschikt zijn. Actiris schat dat de toename van dit doelpubliek neerkomt op 7.637 bijkomende personen die jaarlijks begeleiding moeten krijgen. Deze uitbreiding van het doelpubliek zal onvermijdelijk ook een toename van het aantal sancties van de RVA met zich meebrengen. Zonder bijkomende financiering zal deze hogere werklast beslist ook nadelig zijn voor de kwaliteit van het werk dat de bemiddelaars kunnen leveren. In het ontwerpakkoord is verder ook voorzien om de stroom van de wekelijkse gegevensoverdracht tussen Actiris en de RVA nog uit te breiden.

Tabel 1. Uitsluitingen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – Vergelijking 2003 en 2012			
BHG	2003	2012	Evolutie
Volledig vergoede werklozen	64.571	76.302	+18 %
Toegepaste sancties			
Gevolg van omstandigheden afhankelijk van de werkloze	2.637	6.067	
Administratief	1.422	3.706	
“Abnormaal lange” duur	922		
Geschorst of uitgesloten in het kader van de “activering van het werkzoekgedrag”	3.824		
Totaal aantal gesanctioneerden	4.981	13.597	= 172 %

Bron: Brief aan Rudi Vervoort en het werk van het Brussels Netwerk van Werklozencollectieven.

Meerdere onderzoeken trekken evenwel in twijfel of dit soort maatregelen überhaupt een effect heeft om mensen opnieuw aan het werk te krijgen. Zo is er een onderzoek¹¹ dat duidelijk aantoonde dat er een omgekeerd verband bestaat tussen de duur van de sanctie en de uitstroom naar werk. Door een groep gesanctioneerden te vergelijken met een groep niet-gesanctioneerden, konden de onderzoekers aantonen dat de groep niet-gesanctioneerden in alle gevallen meer kans heeft om werk te vinden dan de groep gesanctioneerden. In werkelijkheid wordt snel duidelijk dat het vooral mensen zijn die juist het meest nood hebben aan opvolging en begeleiding, die het meest een sanctie oplopen. Het zijn precies deze mensen die er ook het minst toe komen om werk te vinden als gevolg van een sanctie. Het zijn ook deze mensen die, wanneer zij definitief worden uitgesloten door de RVA, over het algemeen bij het OCMW terechtkomen (30 % van de mensen die definitief uitgesloten zijn en 11 % van de gesanctioneerden).

Het is in dit verband interessant om de sterke stijging op te merken van het aantal, dat in Brussel een tegemoetkoming krijgt op basis van het Recht op Maatschappelijke Integratie. Deze stijging is niet alleen het gevolg van de verhoogde controles, maar ook van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen. Vanaf januari 2015 zullen de gevolgen van deze hervorming trouwens nog verergeren. Volgens de socialistische vakbond dreigen veel mensen die genieten van een beroepsinschakelingsuitkering (de vroegere wachtuitkering) hun recht op werkloosheidsuitkering te verliezen. Het zou in totaal om 55.000 werklozen gaan, waarvan 35.000 Walen, 9.000 Brusselaars en 11.000 Vlamingen.

Nog meer activeren en de druk op werkzoekenden verhogen heeft dus maar één effect: nog meer concurrentie, lagere lonen en minder arbeidskwaliteit, en in geen geval nieuwe goede arbeidsplaatsen. Gesanctioneerde werklozen die vervolgens aan het werk gaan, komen in minder stabiele jobs die minder goed betaald zijn terecht, dan werklozen met vergelijkbare kenmerken die niet gesanctioneerd werden. Vooral mensen die een sanctie opliepen in het kader van het AZW-plan, komen eerder in nog onzekerder banen terecht dan wie een sanctie opliep om andere motieven (vrijwillig werkloos of administratieve fraude).¹² We moeten terugkomen op deze nutteloze en ondoeltreffende maatregel. En het geld besteden aan echte begeleiding die niet vervalt in ordinaire controle met als enige doel de druk op de arbeidsmarkt verhogen.

Het tewerkstellingsbeleid van Actiris ten dienste van het patronaat?

De *matching*, strijden voor werk of voor de werkgevers?

Een van de grote nieuwigheden en de trots van de nieuwe minister van Werk en Economie in de Brusselse regering, Céline Frémault, alsook van de voorzitter van Actiris, in de strijd tegen de werkloosheid is de *matching*. Het is een van de prioriteiten in het actieplan voor werk¹³: “Zorgen voor een betere *matching* door de behoeften van de werkgevers in kaart te brengen en te bepalen welke opleidingsrichtingen hiermee overeenstemmen.” Ook als we het nieuwe beheerscontract van Actiris¹⁴ erop naslaan, valt op dat het belangrijkste werkingsprincipe waar Actiris zich toe verbindt voor het uitvoeren van zijn opdrachten in de komende jaren, verband houdt met “het invullen van de rekruteringsbehoeften van de werkgevers” via de *matching*. Het lijkt erop dat de Brusselse regering en Actiris meer bekommerd zijn om de eisen van het patronaat dan om de problemen van de werklozen. Het gaat concreet om opstellen, beheren en verspreiden van de werkaanbiedingen voor de werkgevers, ze krijgen een eigen pagina op de website van Actiris die hun verder ook op de hoogte houdt van alle fiscale voordelen (lastenverminderingen, subsidies, belastingaftrekken...). Maar Actiris neemt ook de selectie en de opleiding van kandidaten voor zijn rekening. Het neemt het werk en de kosten op zich voor taalopleiding en voor de preselectie van kandidaten (waarbij het zelf de eerste aanwervingsgesprekken voert). Een gratis dienst en, natuurlijk, zonder enige verplichting voor de werkgever. Zo belooft Actiris bij een werkaanbieding de werkgever binnen de twee weken 6 kandidaten voor te stellen die duidelijk het *etiket* Actiris dragen. Voor de werkgevers houdt dit een *outsourcing* van alle kosten in, zowel voor het zoeken als voor het opleiden van kandidaten. Voor de kandidaten van hun kant ligt het wel anders. De werkzoekende is verplicht gevolg te geven aan elke oproep van de rekruteringsadviseur en verplicht om in te gaan op de uitnodiging voor een gesprek met de werkgever als het voorgestelde werk aan zijn of haar profiel beantwoordt (op straffe van sanctie van de RVA). Dit programma, opgenomen onder de rubriek “Samenwerking met andere actoren op de arbeidsmarkt”¹⁵ kost vandaag ongeveer 16 miljoen euro en er staat geen enkele verplichting tegenover voor de werkgever om ook een vast contract aan te bieden. De werkzoekenden van hun kant moeten hun beschikbaarheid en hun bereidheid om te werken schriftelijk kunnen bewijzen, op het gevaar af van sancties. Maar op de bereidheid van de werkgevers om aan te werven staat geen enkele controle. En het is de moeite om hier even terug te denken aan de verklaringen van Grégor Chapelle in *Le Soir* van 26 oktober 2011 toen hij pas benoemd was tot directeur van Actiris. Hij schrok er niet voor terug om erop te wijzen dat “als je objectief naar de cijfers kijkt, het niet met de *matching* is, dat we het probleem van de werkloosheid in Brussel gaan oplossen.”¹⁶

Minder dienstverlening voor de werkzoekenden?

En terwijl Actiris nieuwe voor de werkgevers uiterst voordelige overeenkomsten opstelt, zien de werklozen dat zij recht hebben op steeds minder dienstverlening. Nemen we het voorbeeld van de taalcheques. Al wegen die amper voor 2,9 % op het budget, toch worden ze beperkt. Met die cheques kunnen werkzoekenden op basis van een test van hun niveau van taalkennis taallessen Frans of Engels volgen. Tot voor kort kregen werkzoekenden 60 uur voor individuele lessen als ze

minstens 29 % haalden op de test. Scoren ze lager, hebben ze recht op 120 uur groepsles. Actiris bracht de 60 uur eerst terug tot 20 uur en trok vervolgens de vereiste score op tot 45 % in plaats van 29 %. Die strengere regels verwonderen des te meer als je weet dat in een dikke helft van alle werkaanbiedingen in Brussel taaleisen gesteld worden.

Nog verwonderlijker, Actiris wil geleidelijk de toegang tot de plaatselijke antennes afbouwen voor werkzoekenden die hier spontaan naartoe komen (om werk te zoeken, uitleg te vragen over aanwervingsplannen, een taalttest te doen, zich in te schrijven voor een opleiding, hun dossier bij te werken ...). Het wil hiermee meer tijd vrijmaken voor de gesprekken op uitnodiging in het kader van de verplichte begeleiding. En dan moet je weten dat de werkzoekenden die het meest regelmatig spontaan naar de antennes komen, juist diegenen zijn die ook het meest moeite hebben met werk zoeken. Deze wending is andermaal tekenend voor de houding van Actiris, die meer op versterking van zijn rol van controle en activering van werklozen is gericht dan op echte begeleiding voor diegenen die hiernaar vragen en die dit nodig hebben.

Onzekere toekomst voor jongeren: *Youth Guarantee*

De laatste nieuwe maatregel ter bevordering van de tewerkstelling heet de *Youth Guarantee*. Het voorstel komt van de Europese Commissie. Concreet is de bedoeling dat elke jongere onder de 25 jaar binnen de zes maanden na zijn of haar inschrijving als werkzoekende, een voorstel voor werk aangeboden krijgt, een werkaanbieding of een opleiding of een stage.

Met de Brusselse minister van Werk, Céline Frémault, zet de regering dit perspectief op de rails met de instapstage. Met de maatregel zou ze 1.650 (10.000 op federaal niveau) stages kunnen aanbieden aan laaggeschoolde jongeren die zo hun eerste stappen kunnen zetten op de arbeidsmarkt in een privéonderneming, bij een vzw of bij een overheidsdienst. Deze stages, zonder garanties voor een vaste aanwerving op het einde van de stage (die 3 maanden duurt en een keer verlengd kan worden tot hoogstens 6 maanden), zijn bijzonder voordelig voor de werkgevers. Zij kunnen voor een premie van slechts 200 euro ten laste van de werkgever (niet onderworpen aan sociale bijdragen) een jongere in dienst nemen. Daarnaast krijgt de jongere een stage-uitkering van 26,82 euro per werkdag die wordt betaald door de RVA. Werkgevers kunnen zonder enige limiet en zonder enige verplichting tot aanwerving de ene na de andere instapstage opstapelen. Maar deze zwaar gesubsidieerde en onzekere vorm van tewerkstelling heeft wel een prijskaartje voor de sociale zekerheid en voor de werknemer (die een lager loon krijgt). Bovendien zet het systeem een neerwaartse druk op alle lonen, als je weet dat de normale tewerkstelling van een jongere de werkgever 10 keer meer kost dan een jongere in een instapstage. En dan moeten we ook nog weten dat de kinderbijslag die de jongeren of de ouders krijgen in die periode van de instapstage, wordt opgeschort. Dat komt voor velen onder hen dus neer op: “Men neemt met de ene hand, wat men met de andere hand geeft.”

Verre van echt de tewerkstelling bevorderen, leidt dit soort maatregelen alleen tot nog meer werkonzekerheid en men gaat onderbetaald werk als normaal beschouwen. Een goed voorbeeld van dat laatste zijn de sociale uitzendkantoren. Ze hebben als doel jongeren (van 16 tot 30 jaar) te integreren in de arbeidsmarkt via interim-werk, eventueel in samenwerking met bepaalde privé-instellingen die actief zijn op het terrein van sociaalprofessionele integratie. De regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest staat in voor het bestuurlijk kader en ook voor een deel van de financiering (voor een bedrag van ongeveer 420.000 euro) van deze kantoren. Al van bij de start zijn al deze maatregelen duidelijk gericht op het inschakelen van jongeren via onzekere stages/contracten!

Een alternatief voor de strijd tegen de stedelijke werkloosheid

Een stad die ook veel rijkdom voortbrengt

In de neoliberale opvatting wordt de stad een plaats voor ‘creatieve bevolkingsgroepen’ (hogere ambtenaren, Europese instellingen, universitaire, wetenschappers, kunstenaars en ontwerpers). Tegelijk wil men van de stad een ‘consumptieoord’ maken en een toeristische attractie. Op deze manier produceert de stad enerzijds zeer hoog gekwalificeerd werk en anderzijds, in de diensten, uiterst onzekere en ongeschoolde jobs. Vanuit dit oogpunt kan je moeilijk op een coherente manier nadenken over het vraagstuk van de tewerkstelling als je daarbij niet meteen ook nadenkt over de stad als plaats waar gewerkt wordt. Wat wil men er eigenlijk ontwikkelen? Het toerisme? Industrie? Diensten? Vandaag denken alle politieke mandatarissen praktisch op dezelfde manier over de stad. Ze gaan uit van twee fundamentele vooronderstellingen.

Ten eerste gaat men ervan uit dat steden op productievlak geen rendabele toekomst meer hebben. Vermits de stad geen bestemming meer heeft als oord waar materiële rijkdom wordt geproduceerd, maar alleen nog als beslissingscentrum en consumptieoord, focust men hetzij op hoog gekwalificeerde banen, hetzij in de richting van ontspanningsfuncties. Op deze manier is er geen toekomst weggelegd voor de productie van rijkdom in de strikte zin van het woord. Dat is precies wat er in het memorandum van ABVV Brussel uit 2009 staat: “Onder de (...) veranderingen in het economische model, werd Brussel getroffen door een massale desindustrialisatie. Resultaat: de meeste banen in de industrie verdwenen en moesten plaats ruimen voor werkloosheid, werkonzekerheid en onderaanneming.”¹⁷ Men lanceert vandaag alleen nog enorme blingbling-projecten die verondersteld worden qua werkgelegenheid op de hele stad af te stralen (winkelcentra, sportstadia, conferentiezalen...). “Productieactiviteiten zijn (...) volledig uit de gratie geraakt bij vele politieke mandatarissen die de aanwezigheid hiervan in het hart van de stad als een anachronisme beschouwen.”¹⁸ De overheden trachten heel dikwijls gebieden, gewijd aan productiezones, om te vormen tot zone voor luxewoningen (vandaag speelt dat zich af rond de haven van Brussel en de hele kanaalzone).

Het plan van Yvan Mayeur, de nieuwe burgemeester van Brussel, illustreert dit. Hij wil van het “De Brouckèreplein de Times Square van Brussel” maken.¹⁹ Het centrum nieuw leven inblazen door een groter aantal handelszaken en meer specifiek in de horeca, vormt in de ogen van Yvan Mayeur een bron van werkgelegenheid. Het is natuurlijk waar dat de horeca veel vraag naar arbeidskrachten oplevert voor de Brusselse bevolking. Maar men zwijgt zedig over de kwaliteit van deze banen. We vinden in deze sector een zeer hoge concentratie van onzekere arbeidsplaatsen en deeltijdse jobs, om nog niet te spreken van het zwart werk, wat op lange termijn maar weinig perspectief biedt op vlak van sociale rechten. Een aantal studies wijst op het feit dat, als meerdere functies in de horeca vandaag op de lijst staan van de knelpuntberoepen, dit het gevolg is van de uitzonderlijk slechte omstandigheden in deze sector. Marion Englert merkt op dat “om deze sector in een sociaal gunstige omgeving te ontwikkelen” het van essentieel belang is om te werken aan “de verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de lonen.”²⁰

Dit soort plannen stelt nog om een andere reden problemen. Het gaat uit van een toename van het toerisme en van een toevloed naar Brussel ten nadele van andere steden. Hoe zou het anders kunnen, gezien een dergelijke investering in prestigeprojecten zonder de hypothese dat dit nieuwe toeristen aanbrengt, op termijn toch alleen maar kan leiden tot een verplaatsing van klanten die in andere plaatsen naar het stadscentrum gaan. Dat doet meteen de vraag rijzen naar de werkelijk gecreëerde werkgelegenheid (niet gewoon verschoven van de ene naar de andere plek). Als Yvan Mayeur dus zegt dat hij ‘sterk mikt op de horeca’, zou hij eigenlijk moeten zeggen dat hij sterk mikt op het toerisme. Maar kan men vandaag, nu alle steden diezelfde weg opgaan, wel echt op het toerisme mikken als basis voor een plan voor meer werkgelegenheid? Op economisch vlak komt het er dan op aan ‘de eigen stad’ tegen de anderen uit te spelen en investeerders eerder naar ‘mijn’ stad te lokken in plaats van naar die van een ander. Het huidige grootstedenbeleid is op de eerste plaats gericht op de aantrekkingskracht van de stad op de kapitaalstromen, hoog opgeleide arbeidskrachten en consumenten, en niet zozeer op het verbeteren van de levensomstandigheden van de eigen inwoners. Zoals Mathieu Van Criekingen opmerkt: “Het streeft daartoe naar een kostenvermindering voor de bedrijven om ze aan te zetten in ‘hun eigen’ stad en niet elders te investeren.

Men gaat ervan uit dat de voortgebrachte rijkdom, de belastingontvangsten en de gecreëerde nieuwe jobs ten goede zullen komen aan de hele samenleving.”²¹ Een theorie die we vandaag maar al te goed kennen. Dit dominante betoog moet ons aanpraten dat we door de fiscale cadeaus aan de rijksten en aan de grote multinationals voor iedereen rijkdom gaan kunnen creëren.

Terwijl niets ons laat geloven dat er ook maar enige waarheid schuilt in dat idee. Integendeel, het omgekeerde doet zich voor, in plaats van de sociale ongelijkheid te verminderen, maakt de stad die nog groter. Dat bevestigt ook het ABVV in zijn memorandum: “Maar een economisch beleid dat teveel is toegespitst op een verbeterde aantrekkelijkheid van Brussel, zal niet volstaan om de sociale gevolgen van de desindustrialisatie op te lossen.”²²

Dit beleid bevordert de ontwikkeling van ongelijkheid en de verpaupering van de werknemers. Het lost het probleem van de massale werkloosheid niet op. Deze visie op de economische ontwikkeling zorgt immers vooral voor hoog gekwalificeerde banen of zeer onzeker ongeschoold werk (in de dienstensector, de schoonmaak, de kleinhandel...).²³ Om los te komen uit een dergelijke sociaal uitzichtloze visie moeten we naar de stad kijken als een plek waar ook de productie van materiële rijkdom een plaats heeft en één geheel vormt met het stadsleven en in het sociale weefsel is geïntegreerd. De armen weggagen uit de steden lijkt ons niet bepaald een juiste oplossing voor dit probleem. We moeten productiewerk opnieuw een plaats geven in de stad. Het openbare tewerkstellingsbeleid moet gericht zijn op het massaal scheppen van waardig werk, correct betaald en vast werk, dat aansluit bij het opleidingsniveau van de eigen bevolking.

Een sterke openbare sector voor degelijk werk en tegen de werkloosheid

Als we voor een echt doeltreffend beleid in de strijd tegen de werkloosheid in openbare tewerkstelling willen investeren in Brussel, moeten we dat vandaag hoofdzakelijk in drie sleutelsectoren doen: de bouw, de sector gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening en, ten slotte, opvoeding en onderwijs. Het belang van deze sectoren heeft te maken met twee gegevens. Ten eerste het opmerkelijk tekort aan personeel in deze functies. En ten tweede het feit dat jobs in deze sectoren perfect beantwoorden aan het profiel van de werklozen in Brussel.

Om het hoofd te bieden aan de uitdagingen in de strijd tegen de werkloosheid in Brussel lijkt een korte blik op de structuur en de samenstelling van de Brusselse arbeidsmarkt (zie tabel 2) een meer dan noodzakelijke omweg. We moeten voor een antwoord op de werkloosheid in Brussel vertrekken van de beroepskwalificaties en de eigen kenmerken van de Brusselse bevolking. Zo kunnen we voor elke sector analyseren hoeveel werk die oplevert en wat dus, zuiver gewestelijk, de impact is voor de werkloosheid. De tabel toont redelijk helder aan dat de sectoren ‘openbaar bestuur’, ‘financiële instellingen’ en ‘diensten aan ondernemingen’ in Brussel de belangrijkste zijn. Toch zijn dit niet noodzakelijk de sleutelsectoren voor de strijd tegen de werkloosheid. Als we iets aandachtiger naar de gegevens in de tabel kijken, zien we dat we nog met twee andere belangrijke factoren moeten rekening houden, willen we een concreet zicht krijgen op de sectoren die een rol kunnen spelen in de strijd tegen de werkloosheid in de hoofdstad. Eerst en vooral moeten we naar de verdeling kijken van elke sector volgens het niveau van beroepskwalificatie. Deze cijfers kunnen ons helpen, zoals Marion Englert verduidelijkt, om de *sociale impact* te meten van elke sector en het aantal banen waarvoor elke sector kan instaan voor elk opleidingsniveau. Vervolgens moeten we kijken welk percentage van de *Brusselse* beroepsactieve bevolking in elke sector aan het werk is. Deze twee gegevens leveren ons dan een goede inschatting van de sectoren met toekomst voor de bevolking die in Brussel woont.

Tabel 2. Evolutie van de interne werkgelegenheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest per activiteitssector (1995-2008)

	Aandeel sector i (%)	Evolutie in absolute termen (eenheden)	Gemiddeld jaarlijks groeicijfer (%)	Aandeel van de Brusselse inwoners (%)	Aandeel laag-geschoolde werknemers (%)	Aandeel midden-geschoolde werknemers (%)	Aandeel hoog-geschoolde werknemers (%)
Openbare besturen	16	24.456	1,82	32	23	30	47
Diensten aan ondernemingen	14	41.847	2,92	51	22	19	59
Financiële instellingen	11	291	0,04	27	7	19	75
Gezondheid sociale dienstverlening	9	14.468	2,20	60	14	21	64
Groot- en kleinhandel	9	- 6.251	- 0,60	57	32	38	30
Vervoer en opslag	8	- 418	- 0,06	35	28	41	31
Onderwijs	7	4.174	0,67	55	13	14	74
Diversen	7	- 1.549	- 0,75	64	18	20	62
Industrie	6	- 16.737	- 3,18	48	27	24	49
Administratieve en ondersteunende diensten	6	5.131	1,21	57	20	25	54
Bouw	5	- 81	- 0,03	64	46	40	14
Hotels en restaurants	4	3.848	1,21	69	46	37	16

Bron: Brussels Observatorium voor de Werkgelegenheid - BOW, BNB en eigen berekeningen.

Deze gegevens, geanalyseerd door onderzoekster Marion Englert, bevestigen onze vaststellingen.

De eerste is zonder enige twijfel de sector van de bouw. Een groot aantal werknemers in deze sector zijn Brusselaars (64 %), vooral laag- en middengeschoolde werknemers. Zoals de auteur stelt, “gaat het dus om een bijzonder interessante sector om de werkloosheid in Brussel terug te dringen, temeer daar de behoeften in het Brussels gewest zowel aan de bouw van woningen, als aan stadskernvernieuwing en ruimtelijke ordening bijzonder groot zijn en nog zullen stijgen, gezien de demografische vooruitzichten.”²⁴ Deze cijfers zouden het gewest moeten aanzetten om massaal te investeren in het bouwen, renoveren en isoleren van sociale woningen, via een openbare bouwmaatschappij. Dat zou volledig beantwoorden aan de tewerkstellingsbehoeften in het gewest.

Vervolgens komt de groot- en kleinhandel. Maar deze twee sectoren zijn de afgelopen jaren wel bijzonder kwetsbaar gebleken. Hun aandeel is aanzienlijk gedaald als gevolg van de verhuizing van groothandels buiten de gewestgrenzen. We vinden daar ook de horeca die in verhouding tot de andere sectoren relatief sterk groeit. Voor het Brusselse gewest gaat het om een prioritaire sector. Toch staan de beroepen in deze sector geregistreerd als knelpuntberoepen (te weinig personeel).

Maar dat heeft minder te maken met kwesties van beroepskwalificatie (het is immers hoofdzakelijk een sector zonder diploma's) dan wel met de werkomstandigheden. Het is hier vooral kwestie, zoals we al benadrukten, om dus iets te doen aan de arbeidsomstandigheden.

Ten slotte noteren we de sector gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, waarin ook veel Brusselaars aan het werk zijn (60 %). Het zorgt voor bijna 10 % van de tewerkstelling binnen het gewest. En het is een levensbelangrijke pijler om meerdere redenen. Al gaat het in hoofdzaak om geschoold werk, de sector creëert ook relatief veel laaggeschoold werk in sectoren zoals de kinderdagverblijven en de rusthuizen. Verder beantwoordt de sector ook aan een zeer belangrijke behoefte van de Brusselse bevolking in het licht van de vergrijzing van de bevolking, van de toename van de activiteitsgraad van de vrouwen, maar ook van de algemene bevolkingstoename in Brussel. Investeren in deze sectoren of beter nog in de opleiding voor deze sectoren is dus hoegenaamd geen risico-investering voor het gewest. Nee, het is zelfs eerder een noodzaak, niet alleen vanuit demografisch oogpunt, maar ook in termen van doeltreffende bestrijding van de werkloosheid.

Het onderwijs, ten slotte, vormt ook een uitdaging van formaat in het licht van de toenemende demografische druk. De verjonging van de bevolking staat in contrast met het gebrek aan scholen en aan begeleidingsstructuren in het Brussels gewest. Dit probleem versterkt vandaag niet alleen de ongelijkheden, maar ook de werkloosheid in Brussel. De onderwijssector zou de komende jaren voorrang moeten krijgen.

Meer algemeen benadrukt de onderzoekster nog het grote belang van wat zij noemt de "nieuwe banen van de stad". Het belangrijkste kenmerk van deze nieuwe jobs in de stad is volgens haar "de functie van bemiddeling, gericht op het verbeteren van het samenleven in de wijken en op het opnieuw 'creëren van sociale banden' tussen de inwoners door 'vernieuwende methodes van conflicthantering'." In een stad met steeds meer ongelijkheid en waar elke stedelijke overlast voortaan dreigt strafrechtelijk behandeld te worden, is het belangrijk om opnieuw te investeren in wijken en buurten die nu vaak verwaarloosd worden. En dan gaat het zowel over investeringen in infrastructuur als in sociaal personeel. Tot deze beroepen behoren bemiddelaars, gemeenschapswachten, straathoekwerkers, begeleiders op het gebied van beroepsinschakeling, parkwachters enz. Verder kunnen we natuurlijk nog wijzen op het belang van openbare diensten zoals de post of de MIVB waar men vandaag ook te weinig in investeert en waar het tekort aan personeel ook weegt op de arbeidsomstandigheden van de werknemers. Om nog niet te spreken van de mobiliteit die een fundamentele uitdaging zal worden, rekening houdend met alle problemen zoals steeds meer auto's, de bevolkingstoename en de milieuproblemen. Investeren in deze sectoren betekenen ook meer duurzaam, sociaal en milieuvriendelijk werk.

Al deze sectoren, zo belangrijk voor de sociale stadsontwikkeling, zijn vandaag serieuze pistes voor investering in werk. Alleen een beleid dat openbare tewerkstelling centraal stelt in de plannen, kan het probleem van de werkloosheid oplossen en definitief komaf maken met een beleid van onzekere, nauwelijks leefbare banen.

¹ Brussels Observatorium voor de werkgelegenheid, *Evolutie van de Brusselse arbeidsmarkt*, Maandverslag november 2013, p. 4. Zie: <http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/NL/MV11-2013.pdf>.

² Dit cijfer dient te worden genuanceerd omdat slechts een werkaanbieding op vier langs Actiris verloopt. De meeste werkaanbiedingen gebeuren meer informeel of langs kleine zoekertjes.

³ Marion Englert, Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de rééquilibrage entre l'offre et la demande de travail en région de Bruxelles-Capital, Document de travail, *Working Paper*, Dulbea, nr. 13-03, Research Report, januari 2013. Zie: http://dev.ulb.ac.be/dulbea/fr/publicationdetail.php?Id_pub=1551.

⁴ Marion Englert, *op.cit.*, p. 44.

⁵ Marion Englert, *op.cit.*, p. 44.

⁶ Marion Englert, *op.cit.*, p. 54.

⁷ Jean Faniel, *op.cit.*, p. 695.

⁸ Zie onder meer *Ensemble* 81, p. 15.

⁹ Zie de brief aan Rudi Vervoort en het werk van het Brussels Netwerk van Werklozencollectieven.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Heylen V., Bollens J., Ceniccola P., Vanheerswynghels A. (2009), Potentiële stromen van gesanctioneerden naar de OCMW's. - Het plan tot activering van het zoekgedrag, *HIVA METICES*, Onderzoek in opdracht van de POD Maatschappelijke Integratie, september 2009. Zie: http://hiva.kuleuven.be/nl/publicaties/publicatie_detail.php?id=3550.

¹² Englert, *op.cit.*, p. 296.

¹³ Zie: <http://www.fremault.irisnet.be/nieuwsberichten/19-11-2013-rudi-vervoort-....>.

¹⁴ *Beheerscontract 2013-2017 van Actiris*, te raadplegen op <http://www.actiris.be/apropos/tabid/259/language/nl-BE/Historiek.aspx>.

¹⁵ Actiris, *Jaarverslag 2012*. Zie: www.actiris.be/Portals/37/RA_2012_NL_i.pdf.

¹⁶ *Le Soir*, 26 oktober 2011. Zie noot 15.

¹⁷ ABVV Brussel, *Memorandum*, 2009, p. 2. Zie: <http://www.abvvbrussel.irisnet.be/nl/publicaties/de-brochures>.

¹⁸ Inter environnement Bruxelles, *PRAS démographique: les réclamations officielles d'IEB*, 11 juli 2012. Zie: <http://www.ieb.be/PRAS-demographique-les>.

¹⁹ Mathieu Colleyn, gesprek met Yvan Mayeur, "Een Times Square in het centrum van Brussel", *La Libre Belgique*, 13 december 2013. Zie: <http://www.lalibre.be/actu/belgique/yvan-mayeur-un-times-square-au-centr...>.

²⁰ Marion Englert, *op.cit.*, p. 82.

²¹ Jean-Michel Decroly & Mathieu Van Crielingen, Het Plan voor de Internationale Ontwikkeling van Brussel (PIO). Belofte van vastgoedprojecten, maar toenemende ongelijkheden?, *Brussels Studies*, *Brussels Studies*, nr. 25, 11 mei 2009, p. 3.

[22](#) ABVV Brussel, Memorandum 2009, p. 7.

[23](#) Gilles Van Hamme, Isaline Wertz, Valérie Biot, Economische groei zonder sociale vooruitgang: stand van zaken in Brussel, *Brussels Studies*, nr. 48, 28 maart 2011.

[24](#) Marion Englert, *op.cit.*, p. 80.