

Naar één loket voor werk

*Synthese en aanbevelingen over de ruimtelijke spreiding
en het partnerschap van de werkwinkel*

Ludo Struyven, Etienne Van Hecke, Line Van Hemel & Karen Stuyck

Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister
van Werk, Onderwijs en Vorming,
in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma

Met ondersteuning van het departement Werk en Sociale Economie en het ESF
ESF: de Europese bijdrage tot de ontwikkeling van de werkgelegenheid door
inzetbaarheid, ondernemerschap, aanpasbaarheid en gelijke kansen te
bevorderen en door te investeren in menselijke hulpbronnen



KATHOLIEKE UNIVERSITEIT
LEUVEN



www.hiva.be

CIP Koninklijke Bibliotheek Albert I

Struyven, Ludo

Naar één loket voor werk. Synthese en aanbevelingen over de ruimtelijke spreiding en het partnerschap van de werkwinkel / Ludo Struyven, Etienne Van Hecke, Line Van Hemel & Karen Stuyck. - Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid, 2007, 30 p.

ISBN 978 90-5550-428-2.
D/2007/4718/20.

verbonden aan HIVA - K.U.Leuven

Ludo Struyven (promotor)
Line Van Hemel

verbonden aan Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie - K.U.Leuven

Etienne Van Hecke (co-promotor)
Karen Stuyck

Copyright (2007) Hoger instituut voor de arbeid (K.U.Leuven)
Parkstraat 47 - bus 5300, 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, 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.

Woord vooraf

Voor een groeiend aantal werkzoekenden in Vlaanderen vormt de werkwinkel het eerste contact met de officiële instanties die hem/haar bijstaan bij de inschrijving voor een werkloosheidsuitkering en de intake voor werk die resulteert in een directe bemiddeling of een traject naar werk. Werkwinkels duiken vandaag op in 134 steden en gemeenten, en zijn een loket waar heel wat diensten mee gemoeid zijn, van centraal georganiseerde diensten zoals VDAB tot lokale diensten van gemeenten en OCMW.

De kwestie die in dit onderzoek wordt belicht is van ruimtelijk-inhoudelijke aard. Waar worden de werkwinkels best ingeplant en beantwoordt de huidige spreiding van werkwinkels aan een ruimtelijke logica? Hoe wordt de dienstverlening georganiseerd en welke organisaties zijn erbij betrokken? Door wie worden de huidige werkwinkels benut en hoe hangt dit samen met de vestiging en de werking van de werkwinkel? Centraal staat met andere woorden de ruimtelijk-inhoudelijke problematiek van spreiding, lokalisatie, partnerschap en integratie van dienstverlening.

Voorliggend rapport past in het kader van het Viona-onderzoek 'Procesevaluatie van de werkwinkels. Evaluatie van de netwerkbenadering en de ruimtelijke spreiding van de werkwinkels en contactpunten' (Viona-oproep 2005). De rapportering hebben we opgevat als een drieluik. De drie rapporten zijn de volgende:

- Stuyck K. & Van Hecke E. (2007), *Naar één loket voor werk. Ruimtelijke optimalisatie en evaluatie van de huidige lokalisatie van de werkwinkels. Deelrapport 1*, Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie, Leuven
- Van Hemel L. & Struyven L. (2007), *Naar één loket voor werk. Evaluatie van de ruimtelijke spreiding, het gebruik en het partnerschap van de werkwinkel. Deelrapport 2*, HIVA, Leuven
- Struyven L., Van Hecke E., Van Hemel L. & Stuyck K. (2007), *Naar één loket voor werk. Synthese en aanbevelingen over de ruimtelijke spreiding en het partnerschap van de werkwinkel. Syntheserapport*, HIVA/Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie, Leuven

Dit onderzoek werd mogelijk gemaakt dankzij de inbreng en steun van velen. In het bijzonder gaat onze dank naar de projectcel lokale werkwinkels, de VDAB-Studiedienst, de VDAB-directie Arbeidsmarktbeheer, en de Viona-Visiegroep voor hun constructieve bijdrage tot het welslagen van dit onderzoek. Een speciaal woord van dank voor alle interview-partners; voor de namen verwijzen we naar bijlage 4 van het deelrapport 2.

1. De nieuwe beleidslogica van de lokale werkwinkel

De invoering van geïntegreerde dienstverlening vormt een centraal principe bij de vernieuwing van publieke dienstverlening aan burgers. De kritiek op de bestaande diensten was dat deze te veel naar binnen zijn gekeerd, en daardoor minder herkenbaar en aanspreekbaar voor de burger waren geworden. Vanuit de burger gezien is een herkenbare dienst een geïntegreerde dienst (Derksen et al., 1995). Dit moet de overheid toelaten om open te staan voor behoeften en noden van burgers en er adequaat op te reageren. Ook op het terrein van arbeidsbemiddeling werd de nood aan een responsieve en fysisch geïntegreerde dienst erkend (Thuy et al., 2001). Voortbouwend op een aantal voorlopers zoals het 'Plaatselijk Loket Tewerkstelling' (PLOT) in een aantal gemeenten en het lokaal werkgelegenheidsbureau in Antwerpen vond het één-loket-principe ingang. In 2000 lanceerde de toenmalige Vlaamse regering het plan om in de steden en gemeenten een 'lokale werkwinkel' te vestigen, die het centrale loket moest worden voor 'werk en opleiding'. Het kwam erop neer dat de verschillende loketten waarmee werkzoekenden in contact (kunnen) komen bij het zoeken naar werk (en werkgevers bij het zoeken naar geschikte kandidaten), werden geïntegreerd op een nieuwe fysieke locatie.

Tabel 1 Schematische voorstelling van het huidige concept van de werkwinkel

	1 ^{ste} pijler	2 ^{de} pijler
dienstverlening omschreven doelgroepen	geïntegreerde dienstverlening werkzoekenden werkgevers werkenden	lokale diensteneconomie gebruikers
regie partners	VDAB VDAB/ATB OCMW PWA/RVA derden	lokaal bestuur lokaal bestuur PWA-dienstenbedrijf
aantal operationeel in 2006	134	enkel voorzien in de centrumsteden
aantal gepland	141	
aantal zorggebieden	121	

De opzet van de werkwinkel is om de diensten en producten van verschillende publieke en non-profitorganisaties te clusteren naar klantgroepen: werkzoekenden, werkenden en werkgevers. Deze geïntegreerde dienstverlening wordt samen de 'eerste pijler' genoemd. Naast de VDAB zijn de dienstverleners PWA (Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap; voor zeer langdurig werklozen), ATB (Arbeidstrajectbegeleidingsdiensten voor gehandicapten), OCMW (inmiddels in een aantal gemeenten omgedoopt tot 'lokaal sociaal huis'; voor de tewerkstelling

en begeleiding van leeflooncliënten) en al naargelang de plaatselijke situatie de lokale derden (erkende non-profitorganisaties op het terrein van arbeidsbegeleiding en -bemiddeling, doorgaans voor kansengroepen). Daarnaast wordt een 'tweede pijler' onderscheiden gericht op informatie aan gebruikers van diensten op het terrein van de lokale diensteneconomie (buurt- en nabijheidsdiensten, ook voor particulieren) en toeleiding van kansengroepen naar jobs bij dienstenaanbieders op dit terrein. De gebruikers van de lokale diensteneconomie vormen dus een vierde klantengroep van de werkwinkel. Voor de organisatie van deze nieuwe dienstverlening is overeengekomen om de verantwoordelijkheid bij het lokale bestuur te leggen, dat daar – althans voor de regionale centrumsteden – een experimentele toelage voor heeft gekregen. Het ging immers om een tot dan onbestaande dienstverlening – wat in de meeste gemeenten (behalve de centrumsteden) tot op vandaag nog altijd zo is.

Met de lokale werkwinkels is het de bedoeling dat integratie niet alleen horizontaal – bijvoorbeeld tussen verschillende diensten van de VDAB – plaatsvindt maar ook vertikaal – tussen verschillende bestuurslagen. Eigen aan de nieuwe beleidslogica, zoals die in vele landen gestalte krijgt, is dat het veel eenvoudiger is voor de werkzoekende om op één plaats te worden voortgeholpen met vragen die betrekking hebben op het vinden van werk: de inschrijving en uitkeringsaanvraag, de intake, het vacatureaanbod, de doorverwijzing naar een opleiding of naar trajectbegeleiding. Daarbij mag het niet uitmaken bij welke organisatie de backoffice is ondergebracht. Om dit mogelijk te maken is in Vlaanderen een interbestuurlijke overeenkomst gesloten met de federale overheid (RVA) enerzijds en met de lokale besturen (VVSG) anderzijds. Lokaal krijgt die vorm via lokale overeenkomsten. Een werkwinkel kan maar worden opgericht als er een akkoord is tussen de VDAB en het betrokken lokale bestuur (of lokale besturen in het geval van intergemeentelijke zorggebieden). Interbestuurlijke samenwerking mag het dan voor de burger veel eenvoudiger maken, voor de betrokken overheidsorganisaties is dat net het omgekeerde. Vandaar wellicht dat het beleidsplan voor de werkwinkels weinig harde richtlijnen bevat voor de organisatorische vormgeving en onder het mom van wat genoemd werd 'een soepel architectuurplan' veel werd overgelaten aan de invulling op het terrein door de betrokken organisaties. In de eerste jaren ging veel aandacht naar de vraag op welke plaatsen een werkwinkel op te richten en naar de behoefte aan een gepaste infrastructuur. De inhoudelijke integratie verschoof naar de achtergrond, mede door het juridisch vacuüm waarin de werkwinkels functioneerden. In 2003 inventariseerde de SERV een aantal juridische, organisatorische en financiële knelpunten. Met de inpassing van de werkwinkels in het decreet op de VDAB (2004) zijn deze gedeeltelijk weggenomen, waardoor meteen de vraag rijst naar de plaats van de tweede pijler en van het lokale partnerschap in de werkwinkel.

De onderliggende kwestie die in dit onderzoek wordt belicht is van ruimtelijk-inhoudelijke aard. Waar worden de werkwinkels best ingeplant en beantwoordt

de huidige spreiding van werkwinkels aan een ruimtelijke logica ? Hoe wordt de dienstverlening georganiseerd en welke organisaties zijn erbij betrokken ? Door wie worden de huidige werkwinkels benut en hoe hangt dit samen met de vestiging en de werking van de werkwinkel ? Centraal staat met andere woorden de ruimtelijk-inhoudelijke problematiek van spreiding, lokalisatie, partnerschap en integratie van dienstverlening.

Voorliggende synthese integreert de bevindingen van twee deelonderzoeken: een deelonderzoek over de ruimtelijke optimalisatie en een deelonderzoek over de huidige spreiding en het partnerschap. Het eerste deel werd uitgevoerd door de Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie, K.U.Leuven (o.l.v. E. Van Hecke) en het tweede deel door de Onderzoeksgroep Arbeidsmarkt van het HIVA-K.U.Leuven (o.l.v. L. Struyven). Van beide delen is een afzonderlijk rapport beschikbaar.

Stuyck K. & Van Hecke E. (2007), *Naar één loket voor werk. Ruimtelijke optimalisatie en evaluatie van de huidige lokalisatie van de werkwinkels. Deelrapport 1*, Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie, Leuven.

Van Hemel L. & Struyven L. (2007), *Naar één loket voor werk. Evaluatie van de ruimtelijke spreiding, het gebruik en het partnerschap van de werkwinkel. Deelrapport 2*, HIVA, Leuven.

In elk deelrapport wordt één centrale onderzoeksvraag behandeld.

1. In welke mate beantwoordt de huidige spreiding van de werkwinkels en contactpunten aan objectieve criteria in verband met de vraag, en waar kan de indeling en afbakening worden verbeterd? (deelrapport 1)
2. Welke zijn de ervaringen, realisaties en knelpunten in het klantenbereik en het functioneren van het lokale partnerschap in de werkwinkels, en hoe kan de werking worden geoptimaliseerd? (deelrapport 2)

In wat volgt vatten we de resultaten van het onderzoek samen door de bevindingen uit beide onderzoeksluiken te integreren. Daarbij vertrekken we van de ruimtelijke problematiek. In een eerstvolgende paragraaf komt de optimale ruimtelijke verdeling van de werkwinkels aan bod. Vervolgens richten we ons in de derde paragraaf op de huidige spreiding en het feitelijke gebruik van de werkwinkel. De vierde paragraaf gaat over de samenwerking in de werkwinkel en resulteert in aanbevelingen voor aanscherping van het toekomstige concept van de werkwinkel, de mogelijkheden voor verdere integratie van de dienstverlening en de aansturing van de werkwinkel en regie van het partnerschap.

2. De optimale ruimtelijke verdeling van de werkwinkels¹

2.1 Het model met geactualiseerde minimale drempel

Werkwinkels beantwoorden aan het type dienst waarbij de consument zich uitsluitend naar de dienst verplaatst. Twee aspecten bepalen het model: het aantal werkwinkels dat men bereid is in te planten enerzijds en de ideale spreiding anderzijds. Het maximaal aantal werkwinkels wordt hier echter vervangen door het aspect bereikbaarheid (maximaal af te leggen afstand en hiermee gelinkte dekingsgraad).

Het theoretisch aantal gewenste centrale plaatsen wordt bepaald door de noden eigen aan de dienst: hoeveel klanten moeten/kunnen er bediend worden per dienst? Daarnaast bepalen een aantal beperkingen, eigen aan de klant-dienst-relatie, het exacte aantal. Zo zal de dienst zijn efficiëntie verliezen indien de inspanningen die de burger moet leveren om het bedieningspunt te bereiken, te groot worden. Een maximale afstand die de klant bereid is naar de dienst af te leggen, zal daarom mede bepalend zijn voor een goede werking. Anderzijds wordt het aantal werkwinkels ook bepaald door budgettaire en organisatorische factoren. In de beginjaren, bij de opstelling van het aanvankelijke spreidingsplan, werd daarom ook een minimale drempel vastgelegd. Hiervoor werd gebruik gemaakt van de destijds opgestelde formule voor de berekening van het doelpubliek, de zogenoemde potentiaalindicator. In dit onderzoek zijn de categorieën en wegingsfactoren ongewijzigd gelaten, maar zijn de verschillende variabelen geactualiseerd.

GEWOGEN DOELPUBLIEK =

$$(NWWZ*1.35) + (LFL*1.78) + (WWZ * 1) + (NWNWZ* 0.05) + (WNWZ*0.005)$$

NWWZ= niet-werkende werkzoekenden (geg 2005); LFL= Personen die terugvallen op een leefloon (geg 2004); WWZ= werkende werkzoekenden (geg 2005); NWNWZ= Niet-werkende niet-werkzoekenden; WNWZ= werkende niet-werkzoekenden

In de formule krijgen niet-werkende werkzoekenden en leefloners een relatief zwaarder gewicht toegekend, gevolgd door werkende werkzoekenden; niet-werkende niet-werkzoekenden en werkende niet-werkzoekenden krijgen een relatief laag gewicht toegekend. Op basis hiervan wordt ook in ons ruimtelijk verdeelingsmodel gewerkt met een minimale norm van 1 920 eenheden gewogen doelpubliek en een maximale norm van 7 680. De onder- en bovengrenzen waren

¹ De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op het deelrapport 'Ruimtelijke optimalisatie en evaluatie van de huidige lokalisatie van de werkwinkels' geschreven door Karen Stuyck en prof. Etienne Van Hecke (Onderzoeksgroep Sociale en Economische Geografie, K.U.Leuven).

gebaseerd op een schatting van het aantal gewogen eenheden dat een voltijdse VDAB-consulent kan bedienen: 19,2 stemde overeen met drie voltijdse consulenten en 76,8 met twaalf voltijdsen.

2.2 Ruimtelijke spreiding in een eerste fase

In een eerste fase werd overgegaan tot een logisch inplantingsmodel op basis van volgende criteria:

1. De omgeving waar de werkwinkel wordt ingeplant, heeft een hoge bevolkingsconcentratie om op deze wijze zoveel mogelijk 'klanten' op korte afstand te kunnen bedienen. Het is een gemeente waar liefst de minimale drempel bereikt is, of in een groep aangrenzende gemeenten is het die gemeente met de hoogste score.
2. De plaats waar de werkwinkel wordt ingeplant is goed bereikbaar (ook wat betreft de bereikbaarheid met het openbaar vervoer).
3. Terwijl het eerste en tweede criterium klantgericht zijn, zal het derde criterium gericht zijn op de richting van de overheersende werkpendedfluxen. De gemeenten die een overheersende pendelflux naar de gemeente met de werkwinkel hebben, kunnen eveneens opgenomen worden. Zo kunnen 'klanten' van een werkwinkel zich afstemmen op bedrijven van een bepaalde zone. Ook omgekeerd is het mogelijk om de band tussen bedrijven (een variabele die niet opgenomen is in bepaling voor de minimale drempel) en werkwinkels aan te moedigen.

Om tot een operationeel inplantingsmodel te komen werd volgende werkwijze gevolgd:

- In grote, regionale en kleine steden werd steeds een werkwinkel voorzien. De gevolgde logica heeft betrekking op het feit dat een stad steeds een zwaartepunt in de bevolkingsspreiding is, zodat de afstand van de burger tot de werkwinkel beperkt blijft. Voor de burgers die verder wonen is het centrum van een stad in de regel goed bereikbaar met het openbaar vervoer, aangezien deze centripetaal altijd de beste bediening geeft.
- Vervolgens worden die gemeenten bij de stad gevoegd, die op korte afstand liggen en er in regel goed mee verbonden zijn. Vaak is het, omwille van de bereikbaarheid, logisch om er één kring gemeenten rond de stad bij te voegen. Voor de regionale steden stelt het probleem zich dat deze steden op zich reeds recht hebben op één of meerdere werkwinkels. Nochtans is een centrale lokalisatie de meest voor de hand liggende oplossing. Een werkwinkel inplanten in een randgemeente, die verantwoordelijk is voor een kring gemeenten, is immers niet werkbaar. Indien er niet gekozen wordt voor een centrale werkwinkel, moeten groepjes gemeenten rond de stad gevormd worden, die tevens

groot genoeg zijn om een werkwinkel te kunnen herbergen. Deze methode wordt in het bijzonder gevolgd wanneer er rond de stad een tweede kring gemeenten aanwezig is, waarbij deze gemeenten duidelijk op deze centrale regionale stad afgestemd zijn en tevens niet bij een kleine stad kunnen aansluiten. Deze tweede kring gemeenten bij de centrale stad voegen zou ten eerste aanleiding geven tot te grote afstanden, maar vooral tot een te groot, onwerkbaar geheel. Voor de grote steden is deze werkwijze ook van toepassing. In het bijzonder rond de stad Antwerpen is het aantal gemeenten die horen bij de attractiesfeer en het werkbekken van Antwerpen groot. Omwille van het verloop van het openbaar vervoer (en het wegennet) in deze regio, vormen een aantal groepen eerder een uitgerekte zone dan een cirkelvormige zone.

- De overblijvende gemeenten worden gegroepeerd rond een niet-stedelijke gemeente. Veelal is dit de grootste gemeente van de overblijvende groep, waarmee een zo goed mogelijke bereikbaarheid bestaat. Indien de overblijvende leemten geen aanleiding kunnen geven tot een zinvolle groep, worden deze gemeenten toch bij de dichtstbijzijnde stedelijke groep gevoegd.
- Omwille van de lage bevolkingsdichtheid, en de hieruit resulterende grote oppervlakte zijn er enkele zones afgebakend die de minimale drempel niet bereiken. Dit is bijvoorbeeld het geval voor Poperinge.

In deze eerste fase werd dus geen rekening gehouden met een maximaal aantal werkwinkels voor Vlaanderen. Er is alleen rekening gehouden met een minimale drempel.

De voorstellen van inplanting van werkwinkels zoals in de eerste stap uitgelegd zijn qua lokalisatie voor de hand liggend: zij zijn in dichterbevolkte kernen ingeplant ten opzichte van de omgeving, dus voor verhoudingsgewijze veel bewoners gemakkelijk bereikbaar. Hun centrale ligging beantwoordt voor burgers die van iets verder komen aan een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Het zijn plaatsen die de bewoners van de gedefinieerde ommelanden vaak aandoen voor periodieke aankopen of diensten, vaak zelfs voor courante aankopen en diensten.

2.3 Afstand en dekkingsgraad

In de tweede fase willen we evalueren of sommige afgelijnde gebieden soms niet te groot zijn. Een groter ommeland zou kunnen leiden tot onverantwoord grote afstanden en hierdoor een lagere dekkingsgraad uitgaande van het feit dat een afstand van 7,5km wordt gehanteerd als optimale maximale afstand. Dit is een half uur fietsen voor degene die op die afstand woont, 10 tot 20 minuten met de wagen naargelang men zich op het platteland of de stad bevindt, dit is maximaal een half uur met het openbaar vervoer.

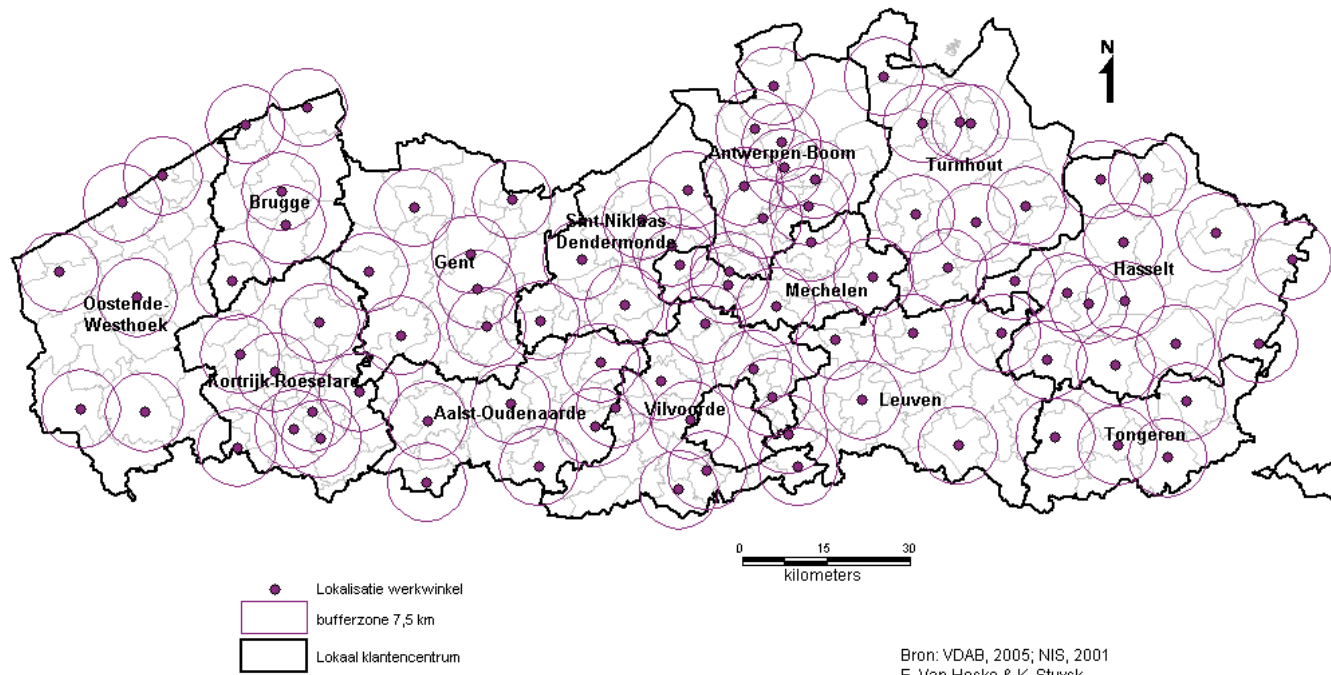
Dit laat ons toe het doelpubliek dat op meer dan de vooropgestelde afstand woont te berekenen. Het nut van deze oefening is deze 'rest' af te wegen tegenover de minimumdrempel die vooropgesteld werd (19,2). Theoretisch betekent dit dat als we enig belang toewijzen aan een maximale afstand er moet onderzocht worden of er een bijkomende werkwinkel moet/kan ingeplant worden. De lokale geografische situatie moet in acht genomen worden. Er kunnen zich verschillende gevallen voordoen. Als de niet gedekte zones zich op een bepaalde afstand 'rondom' (concentrisch) het centrale punt bevinden is er geen sprake van een bijkomende inplanting. Als de niet bediende populatie zich concentreert in een deel van het eerst afgebakend gebied kan een bijkomende inplanting overwogen worden. De kaart met een bufferzone van 7,5 km laat toe om de bufferzone binnen het gebied van de werkwinkel te situeren en dus de op die afstand niet-bediende zones te evalueren (zie kaart 1).

Indien een verdichting of nog betere bereikbaarheid wordt nagestreefd kan de afstand verkleind worden. Omgekeerd kan de afstand indien budgettair noodzakelijk ook vergroot worden. Het berekenen van de captatiegebieden op 10 km, wijst erop dat bijna de totaliteit van Vlaanderen op die afstand wordt bediend door de 88 aangeduide plaatsen (zonder rekening te houden met ontubbelingen binnen de grote steden die aan de terreindekking trouwens doorgaans niet veel veranderen).

2.4 Resultaat: een optimaal spreidingsplan

Op basis van de gevolgde methodologie werd een optimaal spreidingsplan voor werkwinkels uitgewerkt. Terwijl heel wat zorggebieden op basis van voornoemde criteria aan een zekere evidentie beantwoorden, doen zich ook gevallen voor waar verschillende oplossingen binnen een zekere logica mogelijk zijn. Daarom werden ook alternatieven geformuleerd voor een aantal zorggebieden: deze kunnen een andere samenstelling hebben, ze kunnen aan een opsplitsing van de eerste keuze beantwoorden of aan een samennemen van twee eerder voorgestelde zorggebieden.

Uit het lokalisatieplan blijkt dat met onze voorstellen die aan een geringer aantal werkwinkels beantwoorden dan nu het geval is, voor 83 % van de bevolking een werkwinkel op minder dan 7,5 km bereikbaar is. Op een afstand van 10 km zijn deze werkwinkels voor 95 % van de bevolking bereikbaar.



Kaart 1 Bufferzone van 7.5 km rond de werkwinkel

De conclusies op basis van het ruimtelijke indelingsmodel laten zich als volgt samenvatten.

Er worden 103 werkwinkels gedefinieerd (tabel 2). 69 werkwinkels hebben een inplanting in een stad: de 13 van Antwerpen en Gent hebben een ander karakter aangezien ze een aan een opdeling van de 2 grootsteden beantwoorden. De andere 56 hebben doorgaans een hinterland dat de stad overschrijdt. 34 werkwinkels hebben een niet-stedelijke inplanting omdat de bereikbaarheid anders niet gewaarborgd is. Deze 34 vullen dus de leemtes op tussen de stedelijke zorggebieden. Hier kan men weer verschillende soorten onderscheiden: sommige werkwinkels zijn eerder ingebed in een stadsgewestomgeving, andere zijn echt gelegen tussen steden en stadsgewesten.

Tabel 2 Aantal werkwinkels in het optimale ruimtelijk model per ruimtelijk type, met gemiddeld gewogen doelpubliek (ondergrens = 19,2; bovengrens = 76,8) en procentuele verdeling van gewogen doelpubliek

	Aantal werkwinkels	Gewogen doelpubliek/werkwinkel	Aandeel totaal gewogen doelpubliek
Grootstedelijk	13	78	21%
Regionaalstedelijk	11	97	22%
Kleinstedelijk	45	38	39%
Niet-stedelijk	34	27	18%
Totaal	103	49	100% (= 4 927)

Deze niet-stedelijke zorggebieden kunnen een verschillend karakter hebben: sommige bestaan slechts uit één gemeente; andere zijn gewoon samengesteld uit aangrenzende gemeenten, in het ene geval ten opzichte van een min of meer centrale plaats (bijvoorbeeld rond Zelzate, Borgloon - geen steden, maar plaatsen met een zekere aantrekkingskracht).

Indien men reflecteert op de graden van bereikbaarheid (zie paragraaf 3) waarbij stedelijke beter scoren dan andere kan men stellen dat de stedelijke, de niet-stedelijke met een centrale plaats of de één-gemeente-zorggebieden een positief resultaat moeten opleveren. Het gaat over 90% van het te bedienen cliënteel. Van de overblijvende 10% woont ongeveer de helft in de gemeente waar de werkwinkel werd voorgesteld zodat 5% van het cliënteel woont in een gemeente zonder werkwinkel en waarbij de locatie van de werkwinkel op nabijheid en niet op centraliteit steunt. Binnen die 5% woont 3% op minder dan 7,5 km van de werkwinkel. Er blijft dus 2% over. Het in acht nemen van deze cijfers duidt op het feit dat het opdrijven van het totaal aantal werkwinkels aan een lage toegevoegde waarde zal beantwoorden.

Er worden ook alternatieven voorgesteld om te duiden op het feit dat gelet op plaatselijke omstandigheden ook andere combinaties mogelijk zijn. Ze zijn noch-

tans niet legio. Drie soorten alternatieven komen voor: herschikking van twee aangrenzende zorggebieden, opsplitsen (al of niet met herschikken van grenzen) en schaalvergroting. Alle alternatieven samen komen tot het creëren van 10 (11 bij het opdrijven van de werkwinkels binnen Antwerpen van 8 naar 9) en het afschaffen van 5. Het is dus duidelijk dat ook bij het beschouwen van alternatieven het totaal aantal werkwinkels binnen een ruimtelijk logisch kader niet drastisch verandert.

Uit de vergelijking van onze voorstellen met die van de huidige situatie blijkt dat er heel wat overeenkomsten zijn, hetgeen positief kan genoemd worden. Ter gelegenheid van deze vergelijking werden een aantal 'overbodige' werkwinkels geïdentificeerd. De recente ontwikkelingen hebben echter geleid tot heel wat ontdubbelingen van de werkwinkel binnen het eigen zorggebied. Op basis van de kwalitatieve bevraging van actoren in zorggebieden komt naar voor dat dit minder met afstand en bereikbaarheid en des te meer met andere factoren te maken heeft, zoals politieke afwegingen, de voorgeschiedenis van samenwerking of het reeds bestaan van een zeker dienstenaanbod.

In een aantal gevallen is deze opsplitsing te begrijpen, omwille van het bestaan van een grotere kern (die echter het minimaal potentiaal niet bereikt) op een zekere afstand. In de meeste gevallen is dit geen positieve ontwikkeling omdat men denkt binnen het zorggebied zelf. Indien er zich problemen van terreindekking en afstand voordoen dan moet men afstappen van de grenzen van de zorggebieden en die ook herschikken om een eventuele ontdubbeling te verrechtvaardigen door deze ook te laten functioneren voor een aangrenzend zorggebied. In de meeste gevallen gaat het dus om nieuwe constellaties van gemeenten en dus ook nieuwe partnerschappen. Zoals we verder zullen beargumenteren biedt de herschaling van zorggebieden en herindeling van gemeenten het bijkomende voordeel dat het lokale partnerschap tussen VDAB en lokale besturen nieuw leven kan worden ingeblazen door de nieuwe constellatie van partnerorganisaties.

Acht van de elf regionale steden hebben een potentiaal dat hoger ligt dan de vooropgestelde maximale drempel. Theoretisch kan er dus een opsplitsing plaatsgrijpen en hebben elk van deze steden 'recht' op twee werkwinkels. De ruimtelijke structuur is vaak van die aard dat er maar één centrum is. De keuze voor een tweede lokalisatie is vaak niet evident. In veel gevallen is het waarschijnlijk efficiënter om één grote werkwinkel uit te bouwen. Er kan voor die acht gevallen een aangepaste subsidiëring uitgedacht worden. Voor de grotere steden en dan vooral voor Antwerpen is een opsplitsing tot onder de maximale drempel in veel gevallen mogelijk en zelfs aangewezen omdat er verschillende secundaire kernen bestaan.

3. De huidige spreiding en het feitelijke gebruik van de werkwinkel door werkzoekenden²

De problematiek van ruimtelijke optimalisatie en evaluatie van de huidige spreiding van de werkwinkels staat niet los van het feitelijke gebruik dat van de werkwinkel wordt gemaakt en van de werking van het lokale partnerschap dat resulteert in een bepaalde vorm van geïntegreerde dienstverlening. In dit onderzoek wordt de evaluatie van de huidige indeling en spreiding van werkwinkels niet alleen gebaseerd op een ruimtelijke logica (met aandacht voor doelpubliek, centraliteit en pendelfluxen; zie boven), maar ook op het functioneren, van de werkwinkel, gemeten op basis van het klantenbereik.

Een volgende veronderstelling is dat de spreiding en het functioneren verband houden met het partnerschap en de daaruit resulterende integratie van dienstverlening. De huidige spreiding heeft gevolgen voor de mate van concentratie van de dienstverlening van partnerorganisaties, en daardoor voor het functioneren van het partnerschap. Werkwinkels die meerdere gemeenten bedienen stellen bijzondere eisen voor typisch gemeentelijke partners zoals OCMW's en PWA's. Omgekeerd laten werkwinkels in grotere gebieden een hogere specialisatiegraad van dienstverlening toe, maar dit kan nadelig zijn voor kansengroepen die meer baat hebben bij een laagdrempelig aanbod in de eigen gemeente. De ruimtelijke en (inter-)organisatorische variabelen beïnvloeden de effectiviteit van het samenwerkingsproces. Provan en Milward (2001) gebruiken hiervoor het concept netwerkeffectiviteit. Daarmee wordt bedoeld de impact van het samenwerkingsproces op de structuur en werking van diensten en organisaties betrokken in het samenwerkingsverband.

De bevindingen in deze paragraaf vertrekken van de huidige spreiding en het feitelijke gebruik dat werkzoekenden (als voornaamste doelgroep) van de werkwinkel maken. Deze analyse is overwegend kwantitatief. Hiertoe werden verschillende soorten data op organisatieniveau en op individueel niveau geëxploreerd en gekoppeld.³ Het gaat om volgende data:⁴ morfologische kenmerken van de werkwinkels (locatie, partners, personeel), omgevingskenmerken (doelpubliek, kansengroepen, verstedelijking), gegevens over klantenbereik (inschrijvingen, inschrijvingskanalen, intakes), en gegevens over vacatures (registratiekanalen, spanningsindicator). Aanvullend bij de kwantitatieve analyse zijn interviews afgenomen in 12 cases. Deze werden geselecteerd op basis van vier onafhankelijke

² De bevindingen in deze en volgende paragrafen zijn gebaseerd op het deelrapport 'Evaluatie van de ruimtelijke spreiding, het gebruik en het partnerschap van de werkwinkels' geschreven door Line Van Hemel en dr. Ludo Struyven (Onderzoeksgroep Arbeidsmarkt, HIVA-K.U.Leuven).

³ Voor een gedetailleerde toelichting verwijzen we naar het deelrapport.

⁴ Met dank aan de VDAB en aan de Projectcel Werkwinkels voor het aanleveren van de data over werkwinkels, werkzoekenden en vacatures.

criteria: ouderdom van het partnerschap, spreiding over de provincies, verstedelijingsgraad en werkloosheidsgraad. De casestudies zijn gebaseerd op in totaal 45 interviews, waarvan 34 op eerder strategisch niveau en 11 op eerder operationeel niveau.

3.1 Het resultaat van het oorspronkelijke spreidingsplan

De VDAB en de lokale overheden constitueren beiden het partnerschap dat aan de basis ligt van de werkwinkel. Maar de bedoeling van de Vlaamse overheid is nooit geweest dat er in elke gemeente een werkwinkel zou komen. Zoals we boven zagen, is een kritische massa doelpubliek vereist om een efficiënte en permanente dienstverlening te kunnen bieden. Het oorspronkelijke spreidingsplan opteerde voor het afbakenen van zorggebieden rekening houdend met de werkzoekendenpopulatie, de bereikbaarheid en VDAB-organieke criteria. Het plan voorzag in één werkwinkel voor één zorggebied. Daarnaast werd bij beslissingen over nieuwe vestigingen ook rekening gehouden met wat het VDAB-decreet (2004) noemt 'afstemming op lokale entiteiten' - zeg maar factoren zoals de voorgeschiedenis van samenwerking of politieke gelijkgezindheden. Aldus werd de deur toch opengezet om meerdere werkwinkels in een zorggebied toe te laten. Bovendien werd voor gemeenten gelegen in een intergemeentelijk zorggebied zonder werkwinkel op het eigen grondgebied van de gemeente de mogelijkheid geboden om 'contactpunten' op te richten: een locatie met een internet-PC, maar met beperkte dienstverlening omdat er niet veel permanentie wordt voorzien en consultants er geen rechtstreekse toegang tot het cliëntregistratie- en volgsysteem (Dossiermanager) hebben.

Wat is nu het resultaat van de gevolgde aanpak? Vooreerst werden 121 zorggebieden uitgetekend, met dus ook 121 op te richten werkwinkels. Anno 2006 zijn er 141 werkwinkels, waarvan 134 operationeel. Op basis van de geografische analyse stellen zich twee problemen met deze werkwinkels: een probleem van indeling van zorggebieden én een probleem van een overaanbod aan werkwinkels. Het verschil van 20 onvoorziene werkwinkels wordt verklaard door de lokale context: in 17 gevallen wilde men het vroegere PLOT laten voortbestaan en in 3 gevallen dreef de lokale overheid het initiatief door om te starten met een eigen werkwinkel. Ongeveer de helft van de afgebakende zorggebieden omvat 2 of 3 gemeenten, 30 zorggebieden omvatten 4 of meer gemeenten (met 7 gemeenten als grootste) en 37 zorggebieden zijn gesitueerd in het grondgebied van één gemeente (hiervan zijn er 17 intrastedelijke zorggebieden, gelegen in de 2 grootsteden Antwerpen en Gent en de centrumstad Aalst).

De aldus afgebakende zorggebieden kunnen we categoriseren op basis van 2 dimensies. De eerste dimensie is het onderscheid tussen intrastedelijk, gemeentelijk, intergemeentelijk met extra werkwinkels, en intergemeentelijk zonder extra

werkwinkels. De tweede dimensie is het onderscheid tussen stad en niet-stad, waarbij 'stad' staat voor grote, regionale en kleine steden (cf. boven).

De 121 zorggebieden zijn als volgt gespreid over de verschillende ruimtelijke categorieën:

Tabel 3 Zorggebieden ingedeeld naar de dimensie stad en niet-stad en vier categorieën zorggebieden, 2006 (N=121)

	Stad	Niet-stad
Intrastedelijk zorggebied	17	-
Zorggebied omvat 1 gemeente met 1 WW	11	10
Zorggebied met meerdere gemeenten en 1 WW	37	28
Zorggebied met meerdere gemeenten en meerdere WW	7	11

Noot: Niet alle werkwinkels zijn momenteel operationeel. Intrastedelijke zorggebieden komen enkel voor in Antwerpen, Gent en Aalst.

Op basis van deze typering in zorggebieden bevestigt de huidige vestiging van de werkwinkels een zekere ruimtelijke logica, die mede vervat zit in de optimale spreiding zoals boven toegelicht. Het merendeel van de werkwinkels bedient hetzij de stad of delen ervan (11 + 17), hetzij een gebied met meer dan één gemeente (37 + 28). Opvallend is het grote aantal intergemeentelijke zorggebieden met meerdere werkwinkels (vaak een vroeger PLOT). Dit illustreert het onderliggend probleem van een gebrek aan duidelijke centrumfunctie van één gemeente voor omliggende gemeenten in het afgeijnde gebied.

De voor de hand liggende oplossing is dan om gemeenten van deze categorie te verschuiven naar intergemeentelijke zorggebieden waarin er wel een gemeente (bij voorkeur een stad) is gelokaliseerd met een duidelijke centrumfunctie of naar zorggebieden die samenvallen met de grens van één gemeente (van de rechterkolom naar de linkerkolom in de tabel). Dit komt dus neer op een schaalvergroting. Die redenering is a fortiori van toepassing op de regionale steden.

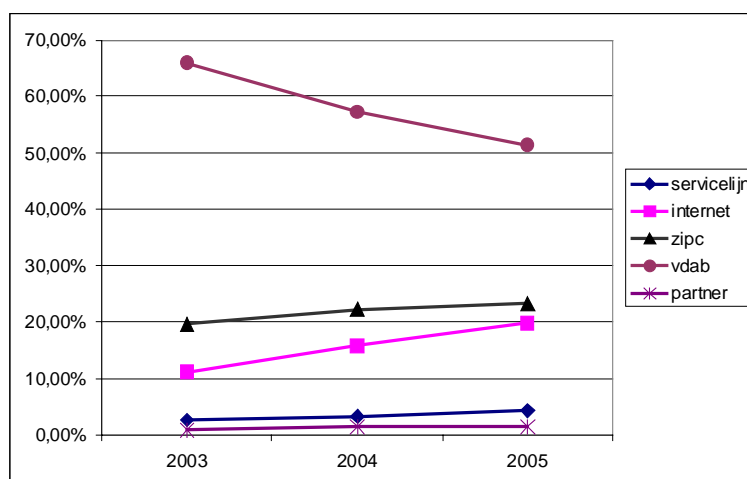
Toch is een lineaire schaalvergroting niet het enige antwoord op alle problemen van suboptimale lokalisatie. Omgekeerd kan het zich voordoen dat 'klanten' van de werkwinkel tegen de ruimtelijke verwachtingen in de weg weten te vinden naar een suboptimaal gelegen werkwinkel. De vraag rijst dus in welke mate werkzoekenden gebruik maken van de bestaande werkwinkels.

3.2 Het gebruik van de werkwinkel

Werkzoekenden vormen de belangrijkste klantengroep voor de werkwinkel in zijn huidige concept. Een voorafgaande vraag is, of werkzoekenden überhaupt dat

eerste loket van een laagdrempelige werkwinkel in de onmiddellijke buurt van de woonplaats (nog) wel nodig hebben. Dat geldt bij uitstek voor het meest elementaire onderdeel van de basisdienstverlening, de inschrijving. Met de komst van elektronische inschrijvingskanalen (internet, servicelijn) wordt algemeen verwacht dat de klassieke, face-to-face inschrijvingskanalen aan belang hebben verloren, zeker voor de zelfredzamen. Maakt de werkzoekende dan nog wel gebruik van de werkwinkel om zich in te schrijven?

Deze vraag hebben we onderzocht door alle geautomatiseerde gegevens van de VDAB in verband met de inschrijving tot op het laagste aggregatieniveau te ontleiden. De gegevens laten toe de evolutie in inschrijvingskanalen tussen 2003 en 2005 te volgen. Voor 2005 gaat het om een bestand van 408 822 (her)inschrijvingen (figuur 1). Gezien het belang van de plaats van inschrijving werden de gegevens als volgt verwerkt. Elke werkzoekende werd op basis van de woonplaats toegewezen aan een werkwinkel (NIS-code of postcode). In een tweede stap werd het aandeel klanten berekend dat zich heeft ingeschreven in de werkwinkel ten opzichte van andere kanalen en plaatsen (internet, competentiecentra, regionaal VDAB-kantoor, contactpunt). Terzijde: voor de inschrijving is de werkzoekende niet verplicht zich naar de werkwinkel van het eigen zorggebied te begeven. Maar als er ook trajectbegeleiding op volgt, wordt het dossier wel overgemaakt naar de werkwinkel die voor de woonplaats van de werkzoekende instaat.



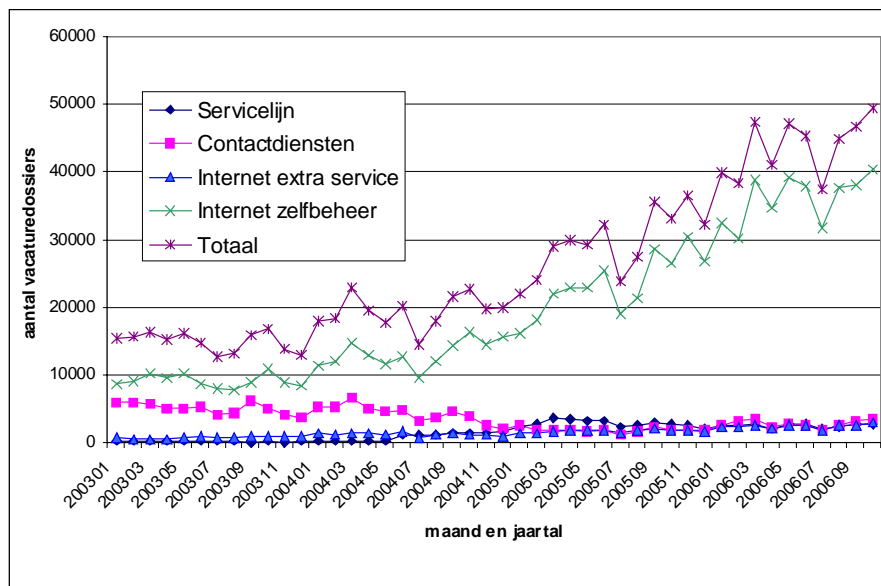
Bron: VDAB; eigen bewerkingen

Figuur 1 Inschrijvingskanaal van werkzoekenden in percentages, 2003-2005

Voor de drie opeenvolgende jaren gaan alle alternatieve inschrijvingskanalen erop vooruit, ten nadele van de consulent (daling met 15 procentpunten). Toch blijft de

VDAB-consulent het belangrijkste kanaal, gevolgd door de zelfinschrijvingspc's (in de werkwinkel) en internet (thuis of ev. in het contactpunt). Het internetkanaal maakt de grootste opgang: een verdubbeling in 3 jaar tijd. In 2005 bedraagt het aandeel van de inschrijvingen in de werkwinkel via consulenten of zelfinschrijvingspc's 65%. De afnemende rol van de consulent betekent niet dat de consulent of de werkwinkel-locatie volledig functieloos worden voor hulp bij inschrijvingen. Bij de zelfinschrijvingspc's in de werkwinkel blijken onthaalconsulenten toch nog vaak hulp te bieden, aldus het geïnterviewde personeel in de casestudies. Daarnaast vindt een klein gedeelte van inschrijvingen via internet in werkelijkheid plaats in de contactpunten. Op basis van de registratiegegevens kunnen we dit niet kwantificeren. Andere kanalen zoals de servicelijn of de consulent van een partnerorganisatie worden bijna niet aangesproken. (Bij de servicelijn gaat het vooral om herinschrijvingen.) Een relevant vergelijkingspunt is waar werkzoekenden zich inschrijven die wonen in een blanco gebied, een gebied waar er in 2005 nog geen werkwinkel operationeel was (30 515 observaties voor 2005). Van deze werkzoekenden blijkt slechts 27% (in vergelijking met gemiddeld 65%) zich te verplaatsen naar een werkwinkel op grotere afstand. Zij doen relatief meer beroep op een VDAB-consulent in de regionale VDAB-vestiging (VDAB-kantoor of competentiecentra). Ook maken zij iets meer gebruik van de servicelijn.

Bijkomend kan men zich de vraag stellen naar het gebruik van de werkwinkel door de werkgever bij het bekendmaken van een vacature. De grafiek voor de periode 2003-2006 illustreert de exponentiële groei van de geregistreerde vacatures bij VDAB, die grotendeels terug te voeren is tot het kanaal 'internet zelfbeheer'. De rol van de contactdiensten, die al eerder beperkt was, neemt nog verder af. De conclusie die hier van belang is is dat de werkwinkel geen rol speelt als eerste loket in de sterk aanwassende vacaturestroom. Dat wil niet zeggen dat voor de bekendmaking en invulling van vacatures niet veel meer kan gebeuren dan het geval is geweest. Ons onderzoek bevestigt dat de beslissing om de vacaturewerking zoveel mogelijk te integreren in de werkwinkel op ruime steun kan rekenen in het werkveld.



Bron: VDAB; eigen bewerkingen

Figuur 2 Aantal vacaturedossiers (geen jobs) per invoerkanaal per maand, 2003- september 2006

De werkwinkel blijft dus van primordiaal belang voor de werkzoekende. Dat geldt des te meer voor de kansengroepen: laaggeschoolden (79%), oudere werkzoekenden (vanaf 40 jaar) (77%), allochtonen (74%), leefloners (75%) en arbeidsgehandicapten (82%). Groepen die voor zelfredzaam doorgaan, zoals hooggeschoolden, werkende werkzoekenden en ook jongeren maken relatief minder gebruik van de werkwinkel om zich in te schrijven, al blijft het procentuele aandeel hoog (resp. 45%, 51% en 61%).

Het feit dat bepaalde categorieën werkzoekenden meer dan andere gebruik maken van de werkwinkel kan niet alleen worden toegeschreven aan hun zelfredzaamheid, maar kan ook te maken hebben met het partnerschap in de werkwinkel. Het belang van de werkwinkel voor werkzoekende arbeidsgehandicapten bijvoorbeeld wijst erop dat de ATB-diensten hun activiteiten hebben afgestemd op de werkwinkel. In de volgende paragraaf gaan we na welke organisaties hun diensten hebben verlegd naar de locatie van de werkwinkel.

3.3 De samenstelling van de werkwinkel

De volgende vraag is welke organisaties participeren in de werkwinkel, in welke vorm, met hoeveel personeelsleden en in welke functies. Hier bekijken we dus de operationele samenwerking van partnerorganisaties die hun dienstverlening (gedeeltelijk) verplaatsen van de eigen organisatie naar de werkwinkel.

Naast de VDAB, als regisseur van de eerste pijler vanzelfsprekend aanwezig in elke werkwinkel, zijn de andere partners (gegevens voor 119 werkwinkels):

- PWA, ATB, OCMW (resp. in 103, 77 en 64 werkwinkels)
- lokale overheden, PWA-dienstenbedrijf en lokale derden (resp. in 30, 31 en 27 werkwinkels).

Samen leveren deze organisaties minimum 1 412 personeelsleden (registratie voor 119 werkwinkels) of gemiddeld 11,9 per werkwinkel. Deze werknemers zijn echter niet allemaal continu bezig met hun functie in de werkwinkel. De helft van de personeelscapaciteit is VDAB-personeel, voor het overgrote deel met de werkwinkel als vaste werkplek. De gemeentelijke PWA's leveren 217 werknemers, naast 51 werknemers in het PWA-dienstenbedrijf, eveneens in grote mate met de werkwinkel als vaste werkplek. ATB en OCMW zijn met ongeveer evenveel personeelsleden actief in de werkwinkel, terwijl het OCMW in minder werkwinkels participeert. Lokale (niet-commerciële) derden zijn in ongeveer 1 op 5 werkwinkels aanwezig. Opvallend is de participatie van het PWA-dienstenbedrijf, terwijl de erkende commerciële dienstverleners nergens participeren. ATB, OCMW en derden zijn aanwezig in de werkwinkel onder de vorm van zitdagen of na afspraak. Meteen maakt dit duidelijk dat de integratie van diensten in realiteit beperkt is (zie paragraaf 4). Het OCMW identificeert zich met de werkwinkel in zijn taak als trajectbegeleider (eerste pijler). Het OCMW is doorgaans niet betrokken bij de tweede pijler van lokale diensteneconomie (behalve Herentals), terwijl het op dat vlak toch een belangrijke initiator is en samen met de lokale overheden de regierol kreeg toegewezen. Het PWA is betrokken bij zowel de eerste pijler (doet zelf oproeping en intake van langdurig werklozen) als de tweede pijler (PWA-dienstenbedrijf); anderzijds wordt het klassieke 'PWA-werk' niet erkend als activiteit onder de tweede pijler.

Van belang is verder dat hun participatie varieert al naargelang het zorggebied. OCMW's participeren in grote mate in de gemeentelijke zorggebieden, dus daar waar de werkwinkel instaat voor één gemeente, terwijl ze dan weer totaal afwezig zijn in de intrastedelijke werkwinkels (omdat ze op een andere schaal zijn ingericht en een eigen tewerkstellingsdienst hebben uitgebouwd). PWA's participeren doorgaans enkel als er in de eigen gemeente een werkwinkel ligt; PWA's van niet-werkwinkel-gemeenten participeren niet. *Dit probleem bij typisch gemeentelijke partnerorganisaties kan niet in de eerste plaats worden opgelost door schaalverkleining. Veeleer is het wenselijk (ook los van de werkwinkel) dat de Vlaamse en federale overheden deze lokale organisaties stimuleren tot intergemeentelijke structuren.*

Hoewel de lokale overheden slechts beperkt aanwezig zijn in de werkwinkel, duidt dit niet noodzakelijk op een geringe betrokkenheid ten aanzien van de tweede pijler. Een goede invulling van de regierol vereist immers niet noodzakelijk een fysieke aanwezigheid in de werkwinkel. *De organisaties (RVA, uitbeta-*

lingsinstellingen, vakbonden) die bezig zijn met federale uitkeringsmateries – van uitkering tot tijdskrediet – zijn nergens betrokken in de werkwinkel.

Naar personeelssterkte is de schaal van de werkwinkel anno 2006 eerder klein te noemen. Bijna de helft van de huidige werkwinkels telt 6 à 10 personeelsleden, een kleine 20% telt er 5 of minder. Deze beperkte schaal verklaart mede de druk tot schaalvergroting vanwege VDAB om het personeel optimaal te kunnen inzetten.

De helft van de functies heeft te maken met trajectbegeleiding, vooral door niet-VDAB-personeel. De functie van trajectbegeleider dekt evenwel verschillende inhouden, zoals blijkt uit het geringe aantal geregistreerde intakegesprekken door andere dan VDAB-consulenten. De registratie van een intake, al dan niet resulterend in een traject, lijkt ons toch een inherente taak van de trajectbegeleider. Het wijst erop dat andere partners niet betrokken zijn bij de eerste intake. De VDAB staat bijna overal in voor het onthaal en de basisdienstverlening en levert ook in ruim 3 op 5 werkwinkels de zogenoemde vestigingsverantwoordelijke. PWA-beambten beperken zich grotendeels tot dienstverlening aan de PWA-doelgroep, en functioneren daarnaast ook als 'accountmanager' voor RVA-materies. OCMW-consulenten beperken zich tot de eigen doelgroep van (in hoofdzaak) leefloners. In 2006 was het aantal VDAB-vacatureconsulenten dat in de werkwinkel zijn functie uitoefent, nog uiterst beperkt. De VDAB heeft zich voorgenomen dit aantal op te drijven in de loop van 2007. In dit verband is het opvallend dat van het volledige VDAB-personeelsbestand slechts 16,5% personen in de werkwinkel actief is, terwijl de basisdienstverlening aan werkzoekenden toch als een kerntaak van de VDAB wordt gezien. Dit wordt weerspiegeld door de dalende tendens in het VDAB-budget voor het aandeel basisdienstverlening.

3.4 Welke factoren beïnvloeden het werkzoekendenbereik in de werkwinkel?

Boven suggereerden we dat werkwinkels die ruimtelijk onlogisch gelokaliseerd zijn, daarom niet noodzakelijk minder scoren inzake klantenbereik. Onze veronderstelling is dat het gebruik van de werkwinkel door de werkzoekende naast de ruimtelijke spreiding door verschillende andere organisatorische en culturele factoren wordt beïnvloed. Bovendien, zo zagen we al, verschilt het gebruik naargelang van doelgroepkenmerken zoals opleidingsniveau, leeftijd, etnische herkomst en uitkeringsstatuut. Op welke wijze beïnvloeden al deze factoren (ruimtelijke, organisatorische en doelgroepkenmerken) het verschillend gebruik van de werkwinkels? In hoeverre is de ruimtelijke categorie (instrastedelijk, gemeentelijk, intergemeentelijk met of zonder extra werkwinkels) bepalend voor verschillen in klantenbereik, rekening houdend met verschillen in opvangcapaciteit en doelgroepkenmerken? In dit onderzoek staat de opvangcapaciteit voor de organisatorische factor, geoperationaliseerd door de variabelen 'aantal partners in de werkwinkel' en 'personeelssterkte van de werkwinkel'. Vooreerst geven we de bevin-

dingen weer per variabele, daarna geven we de bevindingen voor het geheel van de onderscheiden variabelen.

Als we uitgaan van het klantenbereik zijn er probleemgevallen in *elke* ruimtelijke categorie. Het totale aantal bestaande werkwinkels dat onder de grens van 65% klantenbereik valt bedraagt 33 (of 25% van het totaal aantal werkwinkels). Er spelen dus niet alleen ruimtelijke factoren in de onderbenutting van de werkwinkels. Naast ruimtelijke invloeden kunnen er ook organisatorische invloeden spelen (in de dagelijkse aansturing, samenwerking, locatie, gebouw, ...) en/of factoren in de socio-economische omgeving (kenmerken van doelpopulatie). Deze analyse moet per case gemaakt worden.

Als we uitgaan van de ruimtelijke categorieën, dan is er een lichte tendens tot lager klantenbereik van de werkwinkels die niet in een stad zijn gelegen, zowel bij de gemeentelijke als de intergemeentelijke. Dat wordt weergegeven in tabel 4.

Tabel 4 Percentage klantenbereik per ruimtelijke categorie zorggebieden (2006)

zorggebied	stad*/niet-stad	n	gemiddelde	stand.dev.	min.	max.
intrastedelijk gemeentelijk	stad	9	0,6684	0,0613	0,5324	0,7109
	niet-stad	9	0,7193	0,0962	0,5792	0,8371
intergem.extra	stad	7	0,7203	0,0686	0,5986	0,8279
	niet-stad	29	0,6964	0,1411	0,0938	0,8594
intergem.	stad	36	0,6888	0,1156	0,2725	0,8810
	niet-stad	22	0,6373	0,1148	0,2834	0,7682
totaal	stad	63	0,7020	0,1010	0,2725	0,8809
	niet-stad	60	0,6769	0,1287	0,0938	0,8595

* inclusief grootsteden

Er is een significant verband tussen het ruimtelijke type zorggebied en het gebruik dat werkzoekenden van de werkwinkel maken. Gemeentelijke zorggebieden scoren het best, gevolgd door intergemeentelijke zorggebieden met meerdere werkwinkels en intergemeentelijke zorggebieden met één werkwinkel.

Deze bevindingen wijzen op het belang van de aanwezigheid van een werkwinkel in de gemeente waar de werkzoekende woont en houden dus een belangrijke waarschuwing in voor een lineaire schaalvergroting. Intrastedelijke zorggebieden scoren het laagst. Dit heeft wellicht te maken met de typisch grootstedelijke context en verrechtvaardigt oplossingen die de standaardpaden verlaten. Waarom bijvoorbeeld zich niet huisvesten bij laagdrempelige diensten zoals wijkcentra of uitzendkantoren?

Andere invloeden op het bereik (bivariaat):

- Het klantenbereik in de werkwinkel wordt niet beïnvloed door de constellatie van het partnerschap (het aantal partners), de permanentie van de dienstverlening (percentage consulenten dat de werkwinkel als vaste werkplek heeft) en evenmin door het aantal personeelsleden. Dit is mogelijk te verklaren door de wijze waarop de opvangcapaciteit werd geoperationaliseerd. Het bestand laat immers niet toe enkel partners en personeelsleden in rekening te brengen die effectief bij de inschrijving betrokken zijn.
- Er zijn kleine regionale (provinciale) verschillen: Antwerpen scoort relatief lager, West-Vlaanderen en Limburg scoren iets hoger. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn organisatorische verschillen (de subregionale aansturing door VDAB) en omgevingskenmerken (kenmerken van de werkzoekendenpopulatie).
- Werkzoekenden die in een gemeente zonder werkwinkel wonen, tenderen eerder andere inschrijvingskanalen te gebruiken dan zich te verplaatsen naar een werkwinkel in een verder afgelegen gemeente. Deze bevinding geldt ook voor werkzoekenden die spontaan een traject aanvragen in de werkwinkel.
- Contactpunten vormen geen goed alternatief voor de afwezigheid van een werkwinkel in de eigen gemeente. Werkzoekenden die in een zorggebied wonen waar de werkwinkel (nog) niet operationeel is, maken niet meer gebruik van het internet, een inschrijvingskanaal dat ter beschikking is gesteld in de contactpunten. Een contactpunt zonder personeel richt zich dan ook op een zeer beperkt (en zelfredzaam) publiek.

Welke invloeden zijn doorslaggevend? (multivariaat via regressie-analyse):

- Laaggeschoolden en allochtonen maken meer gebruik van de werkwinkel onafhankelijk van andere factoren. Dit stelt bijzondere eisen aan de aard en de intensiteit van dienstverlening in de werkwinkel.
- Uit het model blijkt het belang van de aanwezigheid van een werkwinkel in de gemeente waar de werkzoekende woont.
- De ruimtelijke categorieën hebben geen autonome invloed, tenzij voor de grootsteden Antwerpen en Gent. Dat wijst op problemen van ‘interne’ aard in die steden en vergt bijzondere aandacht voor de intrastedelijke organisatie van de werkwinkels.
- Het model bevestigt dat het aantal partners of het aantal beschikbare personeelsleden op zich geen invloed hebben op het klantenbereik. Dus ‘hoe meer partners, hoe beter’ is niet noodzakelijk effectief.

4. Het partnerschap en de samenwerking in de werkwinkel

Dienstverlening van verschillende organisaties bundelen naar vraagpatronen van burgers is geen sinecure. Algemeen geldt dat dienstverlening die zeer bereikbaar en toegankelijk moet zijn voor de burger, bij voorkeur dicht bij de burger wordt

aangeboden. Gespecialiseerde dienstverlening kan, mits goede doorverwijzing, op een meer gecentraliseerde locatie worden verleend. Dit is het criterium van ruimtelijk-inhoudelijke differentiatie. Op het terrein van de arbeidsbemiddeling, in het bijzonder de werkwinkel, geldt het onderscheid tussen basisdienstverlening en gespecialiseerde dienstverlening als het nieuwe structuurprincipe. Een tweede variabele is het onderscheid naar klantengroepen: werkzoekenden, werkgevers, werknemers en gebruikers van lokale diensten. In wat volgt gaan we na hoe deze twee variabelen zich verhouden tot het ruimtelijk-inhoudelijke criterium.

4.1 Integratie van dienstverlening voor werkzoekenden

Op basis van de praktijk in de 12 onderzochte cases blijkt de geïntegreerde dienstverlening vooral vorm te krijgen voor één klantengroep, de werkzoekenden. Daarbij maken we een onderscheid tussen de eerste lijn (het onthaal en de basisdienstverlening, met eenvoudige intake en trajectbegeleiding) en de tweede lijn (gespecialiseerde trajectbegeleiding, met complexe intake, begeleiding en opvolging). Op het domein van het onthaal en de basisdienstverlening is in praktijk de VDAB de bijna exclusieve uitvoerder. De diensten van de andere partners zijn slechts partieel geïntegreerd (OCMW, ATB) of helemaal niet (RVA, uitbetalingsinstellingen). Dit laatste was niet de bedoeling van het interbestuurlijke akkoord, maar dringt zich wel op vanuit de nieuwe beleidslogica (cf. paragraaf 1). De ontwikkeling van het cliëntvolgsysteem is als succesvoorwaarde voor samenwerking positief te noemen, maar er zijn nog verdere stappen mogelijk. Algemeen uiteten de partners klachten over de sterke normering door de VDAB, te uitgebreide registratieverplichtingen en beperkte mogelijkheden voor de eigen werking. Lokale derdenorganisaties zijn voor het onthaal of de basisdienstverlening geen vragende partij vanwege een gebrek aan tijd en kennis en om rolvermenging ten aanzien van de eigen doelgroep te vermijden. Door de afwezigheid van de RVA en de uitbetalingsinstellingen kunnen werkzoekenden voor de uitkering en de afhandeling van de uitbetaling niet in de werkwinkel terecht. Dit was ook niet de bedoeling, maar naar de toekomst is dit wel wenselijk. Dit volgt niet alleen uit het structuurprincipe van geïntegreerde dienstverlening, maar ook vanuit de beleidslogica van activering van werkzoekenden, waarbij werk en uitkering en de bijhorende rechten en plichten onlosmakelijk verknoopt worden tot in de uitvoering van het activeringsbeleid.

Alle partnerorganisaties beperken hun activiteit in de werkwinkel tot de eigen doelgroep. Voor het PWA blijkt uit ons onderzoek dat het – ook al wordt het nergens als dusdanig gecatalogeerd – ook aan basisdienstverlening (inclusief een intake) doet voor langdurig werkzoekenden die in aanmerking komen voor PWA-werk of het PWA-dienstenbedrijf. Hiertoe maakt het PWA gebruik van periodieke intakelijsten van de RVA. Opvallend is dat deze basisdienstverlening op geen enkele manier is afgestemd op de VDAB-dienstverlening en ook niet geïntegreerd wordt via het cliëntvolgsysteem. Het PWA oefent deze activiteit nochtans groten-

deels uit in de werkwinkel (cf. boven). In feite vormt dit dus een apart loket voor de werkzoekende. Daarnaast zijn er enkele diensten (bv. het afleveren van banenkaarten) waarvoor het PWA als doorgeefluik fungeert voor de RVA. Dit is op zich nuttig, maar voor een taak die niet meer dan een zakelijke behandeling vergt zou effectieve afhandeling in de werkwinkel eenvoudiger zijn voor de burger.

Vervolgens is er de trajectbegeleiding. De integratie van dienstverlening is hier paradoxaal genoeg verder gevorderd dan op het eerstgenoemde domein van onthaal en basisdienstverlening. Het complicerende element is dat trajectbegeleiding deels gebeurt in de eerste lijn (VDAB) en deels in de tweede lijn (OCMW, ATB, derden). In principe start een traject bij een kwalificerende intake, geregistreerd in Dossiermanager. In praktijk gebeurt dit meestal door de VDAB-consulent. Voor specifieke categorieën vormt dit een 'eerste intake', die pas af is na een gespecialiseerde screening en intake door de betrokken partner. Deze gespecialiseerde intake maakt eigenlijk deel uit van de tweedelijnsbegeleiding. Deels vindt dit plaats in de werkwinkel, maar deels ook niet. Voor de trajectbegeleiding door derden is het verplicht in het kader van de ESF-subsidie om de trajectbegeleiding in de werkwinkel uit te oefenen. Bij de VDAB vindt de trajectbepaling en de daaropvolgende opvolging deels plaats in de werkwinkel, maar deels ook niet. De verschillende partners kunnen de gespecialiseerde trajectbegeleiding in eigen huis blijven doen. Op zich hoeft dat geen probleem te vormen, omdat gespecialiseerde dienstverlening zich moeilijker laat integreren. Het doel moet hier zijn dat er een goede overgang en afstemming is tussen de eerste lijn en de tweede lijn, of - in de lijn van het ruimtelijk-inhoudelijke criterium - tussen diensten in de werkwinkel en gespecialiseerde diensten buiten de werkwinkel. Toch stellen we in de cases vast dat co-locatie op zich bevorderend werkt voor onderlinge contacten en kennis van elkaars aanbod. Voor alle partners wordt de toeleiding tot een traject gezien als behorend tot de autonomie van de eigen organisatie.

De evolutie van het beleid van sluitende aanpak maakt dat de lokale instroom van werkzoekenden bij lokale derden onder druk komt. Bovendien zijn derden soms ook betrokken als opdrachtnemer van VDAB voor de trajectbegeleiding en -uitvoering in het kader van de tendering. Deze rol botst met de rol van de werkwinkel als 'neutrale toeleider' naar een bepaald aanbod. Ook voor het PWA komt de taak op het domein van basisdienstverlening en toeleiding in botsing met het principe van neutrale toeleiding, omdat wordt toegeleid naar het eigen PWA-dienstenbedrijf. Tenslotte leeft er op een aantal plaatsen ook ongenoegen over het gebrek aan neutraliteit bij de functie van trajecttoewijzer van de VDAB. Er is dus behoefte aan een consequent partner-overstijgende toeleiding naar een traject of een tewerkstellingsaanbod om te vermijden dat organisaties kandidaten ongegrond toeleiden naar het eigen aanbod.

Er stellen zich dus twee knelpunten: weinig integratie bij de eerstelijns doordat essentiële partners niet participeren voor deze taken, en een gebrek aan neutrale toewijzing.

Deze bevindingen volgens het ruimtelijk-inhoudelijke criterium hebben een aantal implicaties voor een scherpere afbakening van het concept van werkwinkel en voor de samenstelling van het partnerschap:

- De integratie voor het onthaal en de basisdienstverlening is momenteel beperkt. Ons inziens is het wenselijk dat hoger wordt ingezet op integratie met de RVA, het PWA en het OCMW. Als het domein van de werkwinkel hiertoe wordt afgebakend, dan is de consequentie dat lokale derden of specifieke tewerkstellingsdiensten zoals het PWA-dienstenbedrijf niet op hun plaats zijn in de werkwinkel.
- De integratie voor de trajectbegeleiding staat momenteel al verder, maar voor de partnerorganisaties gaat het hier doorgaans om gespecialiseerde trajectbegeleiding in de tweede lijn. Integratie van dienstverlening is daarmee per definitie begrensd, omdat het gaat om een maatgericht aanbod. Het verplaatsen van trajectbegeleiding naar de werkwinkel heeft op zich de samenwerking niet veel meer bevorderd. Hier is co-locatie een optie, maar niet echt noodzakelijk om een vlotte doorverwijzing mogelijk te maken. De VDAB-functie van trajecttoewijzer zou in essentie moeten gericht zijn op het garanderen van een neutrale toeleiding naar een dienstenaanbod bij welke partner ook.

Schematisch kunnen we ons voorstel tot herziening van de dienstverlening in de werkwinkel als volgt voorstellen:

Tabel 5 Voorstel tot herziening van geïntegreerde dienstverlening in de werkwinkel

	1ste lijnsdienstverlening	2de lijnsdienstverlening
Basisdienstverlening + bemiddeling	VDAB PWA RVA OCMW Steden en gemeenten	
Trajectbepaling en -toewijzing	VDAB	VDAB OCMW
Trajectbegeleiding		ATB derden

De rol van de VDAB als verantwoordelijke voor de trajectbepaling en -toewijzing naar de tweede lijnsdienstverlening is een moeilijke rol. Ze kan immers resulteren in het hoofdzakelijk doorverwijzen naar het eigen aanbod, wat in een aantal gevallen evident is. Met de VDAB-regie is in beginsel een garantie ingebouwd dat de trajecttoewijzing in eerste instantie wordt gedreven door de behoeften van de

cliënt (en niet van het dienstenaanbod), maar in de praktijk wordt dit niet altijd voldoende gegarandeerd of transparant gemaakt. Bij de andere partners in de tweede lijn (ATB, OCMW, derden) valt op dat de trajectbepaling praktisch altijd resulteert in een doorverwijzing naar het eigen aanbod. Dit wordt gedeeltelijk verklaard doordat trajectbepaling wordt gezien als een proces dat pas na enige tijd is voltrokken en regelmatig moet kunnen worden bijgesteld; trajectbepaling vormt met ander woorden een inherent onderdeel van de trajectbegeleiding. Dit in tegenstelling tot de 'eenvoudige' trajectbepaling die doorgaans aan de trajectbegeleiding voorafgaat.

Onze aanbeveling luidt dus dat voor de werkwinkel gestreefd wordt naar een eenduidige keuze voor integratie van de eerstelijns. Wat betekent dat alle relevante partners participeren: VDAB, OCMW, RVA, PWA en lokale overheden. Integratie van basisdienstverlening heeft zowel betrekking op de eerste pijler als op de tweede pijler. Deze keuze beantwoordt aan een principieel onderscheid tussen basisdienstverlening en trajectbegeleiding. Andere voordelen zijn het laagdrempelige karakter, met minder eisen aan persoonlijke hulp en afgesloten ruimtes (minder privacy bij de gesprekken nodig). Deze keuze laat meer deconcentratie van vestigingen toe omdat de ruimtelijke logica (waarbij de marge voor extra werkwinkels beperkt blijft; zie paragraaf 2) hier wordt verruimd tot een ruimtelijk-inhoudelijke logica. Ook opent deze keuze perspectieven tot integratie van de werkwinkel bij andere netwerkorganisaties zoals het sociaal huis. Als geopteerd wordt voor integratie van de eerstelijns, is de vraag in hoeverre dit realiseerbaar is via de weg van een interbestuurlijk akkoord tussen het federale, het Vlaamse en het lokale bestuursniveau. Het spreekt voor zich dat bij een eventuele her-samenvoeging van arbeidsbemiddeling en uitkering op Vlaams niveau deze keuze veel meer binnen handbereik ligt dan in een situatie van gesplitste bevoegdheden, zoals tot hiertoe het geval is.

Voor de tweedelijnsbegeleiding kan geopteerd worden voor lokalisatie in de werkwinkel, gezien de ervaren voordelen voor afstemming en doorverwijzing door gehuisoest te zijn onder-één-dak. Voor deze diensten is co-locatie wel een mogelijkheid, net zoals dat ook voor commerciële partners (bijvoorbeeld uitzendbedrijven, als werkgever en als dienstenchequebedrijf) denkbaar is. De keerzijde is dat de dienstverlening door de specialisatiegraad meer geconcentreerd moet worden, wat hogere eisen stelt voor de bereikbaarheid, zowel geografisch als infrastructuur (meer behoefte aan privacy). Om die reden leent deze keuze zich beter voor de stedelijke zorggebieden. Daarnaast is het wenselijk om consequent beschotten in te bouwen om toeleiding naar het eigen uitvoerende dienstenaanbod te vermijden. Dit stelt bijzondere eisen aan de functie van trajecttoewijzing, die momenteel op vele plaatsen te sterk van op administratieve afstand wordt uitgeoefend, waarbij een gebrek aan neutraliteit wordt ervaren.

4.2 Integratie van dienstverlening voor andere klantengroepen

Voor werkgevers en werknemers is de dienstverlening tot nog toe beperkt. Werknemers blijken weinig gebruik te maken van de werkwinkel voor vragen in ver-

band met bijvoorbeeld loopbaanonderbreking of opleidingscheques. Voor werkgevers is de basisdienstverlening in verband met vacaturewerking tot voor kort buiten de werkwinkel georganiseerd gebleven, maar momenteel wordt een integratie van de vacaturewerking in de werkwinkel doorgevoerd. Deze optie wordt door het werkveld breed gedragen en vormt een noodzakelijk complement van de basisdienstverlening. De sterk toegenomen vacaturestroom, gepaard met automatisch beheer en matching van vacatures, heeft de behoefte van vooral KMO-werkgevers aan een persoonlijk contactpunt en actieve verwijzing op vacatures niet doen afnemen, integendeel. Dit zal implicaties hebben voor de toekomstige personeelsinzet in de werkwinkel.

Op het domein van de tweede pijler, de ontsluiting van het aanbod in de lokale diensteneconomie, blijkt deze functie enkel vorm te krijgen in de centrumsteden. Dat heeft deels te maken met een gebrek aan extra middelen voor de niet-centrumsteden, en deels ook met een beperkter aanbod. Bovendien wordt er op dit ogenblik nog te weinig werk gemaakt van de screening en toeleiding van kandidaten naar lokale dienstenjobs. Deze taak behoort tot de eerste pijler.

4.3 Aansturing en regie

In de literatuur wordt een goede netwerkcoördinator als een essentiële succesfactor gezien voor het slagen van samenwerking. In die visie wordt de coördinatiefunctie eerder opgevat als een 'network broker' (Considine, 2006; McQuaid et al., 2006). Deze weet middelen aan te trekken voor het netwerk en weet partners te bewegen tot convergentie van visies en doelen. De 'networkbroker' is onpartijdig en wordt breed door de partners gedragen.

Per werkwinkel is een vestigingsverantwoordelijke aangesteld, die de afspraken gemaakt in de lokale samenwerkingsovereenkomst dient te bewaken. Een echte afbakening van de opdrachten of bevoegdheden verbonden aan deze functie bleef uit. Lokaal treden er dan ook variaties op in de wijze waarop deze functie wordt ingevuld. In eerste instantie wordt ze als een logistieke functie ingevuld en wordt ze gecombineerd met andere taken, waardoor er vaak problemen van belangenvermenging worden gepercipieerd. Ook het gebrek aan duidelijke bevoegdheden over de andere partners blijkt problemen te creëren. De projectcel heeft de functie van de vestigingsverantwoordelijke uitgebreid waarin meer aandacht wordt geschonken aan het stimuleren van de samenwerking op het terrein en waarin de vestigingsverantwoordelijke een rol heeft te vervullen als brugfiguur tussen de werkvloer en het dagelijks bestuur.

De functie van vestigingsverantwoordelijke wordt best opgewaardeerd en niet vermengd met andere opdrachten, opdat de neutraliteit kan worden gewaarborgd. De vestigingsverantwoordelijke kan best een coördinerende functie worden tussen partners op decentraal niveau die zich inlaat met planning, taakverde-

ling, taakafspraken en organisatie van het overleg. Deze functie is niet te verwarren met de functie van trajecttoewijzing, die deels centraal deels decentraal plaatsvindt. Als hieraan is voldaan, kan deze functie ressorteren onder de VDAB-regie. De vestigingsverantwoordelijke legt verantwoording af aan het dagelijks bestuur.

Naast de aansturing van de werkwinkel is er een behoefte aan coördinatie van het bredere partnerschap. Hierin kan het lokaal bestuur, geruggesteund door het forum, het voortouw nemen. In grotere en meer verstedelijkte gebieden zal dit doorgaans makkelijker zijn dan in kleinere gemeenten. Voor de kleinere gebieden kan naar een schaalverbreding worden gezocht op het niveau van de VDAB-arbeidsmarktregio.

5. Tot slot: herschaling én herformulering van de werkwinkel

De bevindingen in dit onderzoek hebben betrekking op de ruimtelijke spreiding, het gebruik en het partnerschap van de werkwinkel. *De conclusie voor het beleid luidt dat er behoefte is aan een herschaling, maar evenzeer aan een herformulering van het doel en het partnerschap van de werkwinkel. Het ene is onlosmakelijk verbonden met het andere.*

Vanzelfsprekend rijzen er in dat perspectief nieuwe vragen, waartoe ook onderzoek een bijdrage kan leveren. Een eerste vraag is hoe het concept van de werkwinkel inhoudelijk kan worden aangescherpt, en welke gevolgen dit heeft voor de organisatie van diensten, partnerschap en ruimtelijke indeling. Een volgende vraag is hoe de nieuwe werkwinkel in de context van interorganisatorische en interbestuurlijke samenwerking enerzijds en contractuele aansturing van afzonderlijke organisaties anderzijds kan worden aangestuurd. Een derde onderzoeksvraag heeft betrekking op wat in dit onderzoek wordt gedetecteerd als 'shopping-gedrag': hoe kan worden vermeden dat werkzoekenden (gewild of ongewild) onnodig van de ene naar de andere maatregel of dienst verhuizen zonder afbreuk te doen aan de rechten en plichten van activering? Een laatste vraag die vanuit het huidige concept van de werkwinkel rijst is deze van het bredere partnerschap op stadsregionaal, regionaal of stedelijk niveau en hoe de werkwinkel hierbij kan aansluiten.

Referenties

Considine M. (2006), *Governments and communities in partnership. From theory to practice*, Keynote paper for government and communities in partnership conference, Centre for public policy, University of Melbourne, Melbourne.

Derksen W., van Enkevort I., de Jong H. & Schouten R. (1995), *De blik naar buiten. Geïntegreerde dienstverlening als structuurprincipe*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag.

McQuaid R., Lindsay C. & Dutton M. (2006), *Best practices in inter-agency co-operation on employability*, Employment Research Institute, Napier University, Edinburgh.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (07.06.2004), *Decreet tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding*, Belgische Staatsblad, Brussel.

Thuy P., Hansen E. & Price D. (2001), *The public employment service in a changing labour market*, ILO, Geneva.

Provan K. & Milward H. (2001), 'Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks', *Public Administration Review*, jrg. 61, nr. 4, p. 414-423.

Voor de volledige lijst van referenties zie deelrapport 2 (Van Hemel & Struyven, 2007).