

2

Deel 2: De implementatie van de Europese werkgelegenheidsstrategie in het Vlaamse beleid

Analyse en evaluatie van het Vlaamse beleid

Inleidend: waarom dit deel 2?

De beleidstekst die we in het eerste deel van dit Vlaams Actieplan presenteerden, volgde de structuur van de nieuwe Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren en presenteerde voor elk van de thema's de actuele stand van zaken en de belangrijkste strategische beleidskeuzes voor de volgende jaren, conform de vormvoorschriften van de Europese Commissie ('standard outline of the NAP's 2003'). De opmaak van deze beleidstekst verloopt in samenwerking met de Vlaamse sociale partners en met de beleidsdomeinen werkgelegenheid, onderwijs, economie en welzijn. In het bijzonder de inspanningen van de VDAB inzake beleidsopvolging leveren een schat aan informatie op over het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Niet al deze informatie kan worden ingepast in de beleidstekst; vandaar ook het grote aantal bijlagen in de vorige VLAP-brochures.

In 2003 willen we deze gegevens voor het eerst in een meer synthetische vorm aanbieden. Daarbij hebben we ook aandacht voor de *evaluatie* van de diverse arbeidsmarktmaatregelen, die als gevolg van de inbedding van de actieplannen in een driejaarlijkse cyclus minder aanbod komen in de beleidstekst in deel 1 (de evaluatieve elementen worden verschoven naar het laatste actieplan van de cyclus, in dit geval het VLAP 2005).

In dit tweede deel maken we onder andere gebruik van de *Labour Market Policy-databank* van Eurostat (LMP). Deze databank vormt samen met de Nationale en Regionale Actieplannen één van de belangrijkste bronnen voor de analyse van de Commissie. De LMP-databank biedt een overzicht van de *begunstigden* van en de *uitgaven* voor de diverse actieve arbeidsmarktmaatregelen in de lidstaten.

We gaan in wat volgt eerst na wie in 2002 door het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid bereikt werd en onderzoeken daarna in hoeverre Vlaanderen een *preventief* en *actief* beleid voert. Tot slot bespreken we de bijdrage van de Vlaamse ESF-programmatie aan de realisatie van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren.

1. Wie werd in 2002 door de Vlaamse maatregelen bereikt?

1.1. Het bereik in absolute aantallen

Het totaal aantal Vlamingen dat op jaarbasis begunstigde is van een arbeidsmarktmaatregel van de Vlaamse overheid nam de voorbij jaren toe. Dat blijkt uit de LMP-gegevens die de Administratie Werkgelegenheid jaarlijks verzamelt en overmaakt aan Eurostat. Deze stijging verhult evenwel een aantal verschuivingen in het bereik van de verschillende maatregelen die samenhangen met nieuwe en bijgestelde beleidskeuzes. De toename van het aantal begunstigden is vooral het gevolg van de verdere uitbouw van de trajectwerking voor werkzoekenden en van het succes van de aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking of tijdskrediet. Tegelijk daalde het bereik van een aantal klassieke tewerkstellingprogramma's zoals DAC en PBW¹. De evolutie van het bereik wijst dus op een *verschuiving van directe job-creatie naar een actieve en preventieve benadering van werkloosheid* en op een *toegenomen beleidsaandacht voor de combinatie arbeid-zorg*. De belangrijkste nieuwkomers zijn de stelsels van opleidingscheques voor werknemers en werkgevers.

1.1.1. De 'stijgers'

De **trajectwerking voor werkzoekenden** overkoepelt sinds enkele jaren het begeleidings- en opleidingsaanbod aan de Vlaamse werkzoekenden. Sinds de lancering ervan in 1999 is het gemiddeld aantal werkzoekende in trajectbegeleiding uitgebreid van 59.500 tot bijna 72.000 werkzoekenden. De trajectwerking sluit sterk aan bij het model van geïntegreerde dienstverlening dat door de Europese Commissie naar voor wordt geschoven. De geïntegreerde benadering van de VDAB vertrekt van een uniforme screening, die in combinatie met een modulaire aanpak maatwerk moet toelaten ('een traject op maat van de werkzoekende'). Aangezien intensieve begeleiding vrij duur is, worden daarnaast ICT-tools ter beschikking gesteld van de meest zelfredzame werkzoekenden. Het aantal bezoekers van de VDAB-website nam tussen 2001 en 2002 opnieuw sterk toe (+64%) en ook de dienstverlening via het callcenter wordt uitgebreid.

1 Deze analyse is grotendeels gebaseerd op gegevens die door de Vlaamse Administratie Werkgelegenheid werden verzameld voor de Eurostat Labour Market Policy-databank (LMP). U vindt overzichtstabellen op p. 9 en 10 van deze nota.

2 DAC: Derde ArbeidsCircuit

PBW: Programma ter Bevordering van de Werkgelegenheid in de niet-commerciële sector

Tegelijk blijken de bepalingen uit de Europese richtsnoeren over een veralgemeende preventieve aanpak –alle werkzoekenden moeten in een vroeg stadium van hun werkloosheid gescreend en begeleid worden– ondanks de recente stijging van het aantal trajecten niet zo eenvoudig te realiseren.

Aangezien het bereik van de VDAB-trajectwerking beperkt wordt door de beschikbare middelen, is de wijze waarop de huidige capaciteit ingezet wordt ('aan welke groepen geven we voorrang?') een belangrijk beleidsvraagstuk.

Met de **aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking en deeltijdarbeid** werd in 1998 een nieuwe pijler toegevoegd aan het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. De premies zijn geïnspireerd door de vaststelling dat de hoge eisen die aan de beroepsbevolking gesteld worden inzake werkzaamheid en productiviteit niet altijd eenvoudig te verzoenen zijn met de zorgtaken in de privé-sfeer en de aandacht voor levenslang en -breed leren. Het aantal begunstigden van het stelsel nam snel toe: in 2000 maakten al ruim 45.000 Vlamingen van het stelsel gebruik. De Vlaamse aanmoedigingspremies vormen een flankerende maatregel ten opzichte van het federale *tijdskrediet*. Het zijn dus *aanvullende* premies, vandaar ook dat de uitgekeerde som per begunstigde relatief bescheiden is (max. 150 EURO per maand²), zeker in vergelijking met bijvoorbeeld een beroepsopleiding of een tewerkstellingsplaats.

Deze complementariteit met het federale tijdskrediet zorgt er ook voor dat de evolutie van het *aantal begunstigden* van het stelsel in 2002 moeilijk in te schatten is. Het federale beleidsniveau nam het Vlaamse initiatief immers gedeeltelijk over, waardoor het aantal begunstigden van de Vlaamse aanmoedigingspremies afnam van ongeveer 45.000 tot 36.000. Het netto-resultaat voor de Vlaamse werknemer is intussen wel positief, aangezien het geld van de Vlaamse overheid –zo'n 29 miljoen EURO per jaar– nog steeds flankerend wordt ingezet. De Vlamingen zijn trouwens de grootste afnemers van de federale premies: hun aandeel in de aanvragers van het tijdskrediet is gestegen van 67% in 1999 naar 77% in 2002. In absolute cijfers werden in 2002 ruim 93.000 Vlaamse begunstigden geteld van het federale tijdskrediet.

Opvallend is ook dat de aanmoedigingspremies vooral aangevraagd worden door vrouwen (ongeveer 85% van het aantal goedgekeurde aanvragen). De vrouwelijke werknemers doen vooral een beroep op het zorgkrediet als ze tussen 25 en 40 jaar zijn, terwijl de mannelijke aanvragers de premies vooral lijken te gebruiken om het einde van hun loopbaan vorm te geven (het zwaartepunt ligt hier op de leeftijdsgroep 45-55 jaar). De impact van de premies situeert zich dus vooral op het vlak van de combinatie arbeid-zorg en in mindere mate het actief

ouder worden. Slechts een kleine minderheid van de begunstigden voorziet met behulp van de premies tijd om een opleiding te volgen. Afhankelijk van de sector heeft niet meer dan 1 tot 4% van de aanvragen betrekking op het opleidingskrediet. Het promoten van het opleidingskrediet en het bijsturen van de scheve m/v-verdeling vormen samen met de administratieve vereenvoudiging de belangrijkste uitdagingen voor de Vlaamse overheid in dit dossier.

Als belangrijk onderdeel van het Vlaams Intersectoraal Akkoord voor de Social Profit draagt het bijzondere stelsel van de aanmoedigingspremies voor de sociale sector bij tot het verhogen van de werkgelegenheid en de werkbaarheid in deze sector (cf. richtsnoer 2). Het aantal aanvragen uit de social profit-sector nam tussen 2001 en 2002 sterk toe. Voor 2002 waren er dat ongeveer 3.800, bijna een verdubbeling ten opzichte van 2001.

In de categorie 'stijgers' kunnen we tot slot nog de **VDAB-opleidingen** vermelden. Het gemiddeld aantal begunstigden van de VDAB-opleidingen nam tussen 1999 en 2002 net als de begeleidingsactiviteit toe (zij het in mindere mate). Ook hier verhult de stijging van het totale aantal begunstigden een verschuiving, onder andere naar meer opleidingen op de werkvloer en meer persoonsgerichte vorming (zie ook 1.2.).

1.1.2. De 'dalers'

De meest opvallende daling vinden we bij de **klassieke tewerkstellingsprogramma's** zoals *DAC* en *PBW*: het aantal tewerkstellingsplaatsen nam af van 55.000 in 1999 tot 42.500 in 2002. Deze daling is het rechtstreekse gevolg van de *regularisatie* van een groot aantal van deze 'nepstatuten'. Oorspronkelijk werden deze stelsels uitgedacht om in tijden van laagconjunctuur tewerkstellingskansen te creëren voor structureel langdurig werklozen. De geringe doorstroom uit deze programma's leidde er echter toe dat het verschil met reguliere overheidstewerkstelling na verloop van tijd erg klein werd. Het aantal 'nieuwe' werklozen dat jaarlijks via deze programma's geactiveerd werd, bleef bijgevolg vrij beperkt⁴.

Via de doorgevoerde regularisaties wordt een belangrijk deel van deze jobs omgezet in reguliere arbeidsplaatsen, wat voor de betrokken werknemers ook betere arbeidsvoorwaarden impliceert. Tussen januari 2001 en juli 2003 werden in totaal ruim 8.000 voltijdse equivalenten of ongeveer 12.700 werknemers geregulariseerd, vooral binnen de stelsels *DAC* en *PBW*. De afbouw van de tewerkstellingprogramma's geldt niet voor de stelsels die gericht zijn op de allerzwakste groepen op de arbeidsmarkt (in het bijzonder de *sociale* en de *beschutte werkplaatsen*).

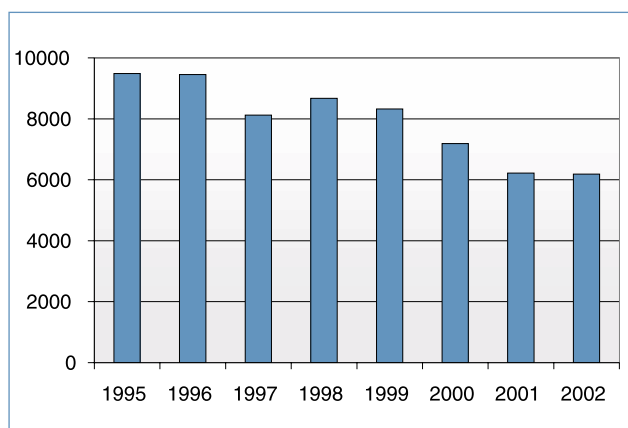
3 Voor de social profit-sector is een alternatieve regeling voorzien met hogere premies.

4 De klassieke tewerkstellingsprogramma's werden dan ook deels vervangen door werkervaringsprogramma's zoals *WEP+*, die nadrukkelijker op doorstroom gericht zijn.

Verdere regularisaties zijn in principe mogelijk binnen het stelsel van de Gesubsidieerde Contractuelen (GESCO's). Een dergelijke operatie zou echter een aanzienlijke budgettaire inspanning impliceren, aangezien de federale overheid voor de GESCO's een lastenverlaging voorziet die bij een regularisatie niet overgedragen kan worden. Om het inkomen van de betrokken werknemers op peil te houden, zou de Vlaamse overheid in dat scenario dan ook een loonsverhoging moeten toestaan, wat gezien het grote aantal GESCO's niet voor de hand ligt.

Ondanks de vaak moeilijke overgang van de schoolbanken naar de arbeidsmarkt daalde ook het aantal begunstigden van de **leertijd** (leerovereenkomsten en -verbintenissen). Tussen 1999 en 2002 nam de deelname aan het stelsel af van 8.300 naar 6.200 jongeren per jaar. In 2002 voerde het VIZO een grootscheepse campagne rond de herwaardering van de leertijd. De volgende jaren zal moeten blijken of deze erin geslaagd is een grotere groep jongeren warm te maken voor de combinatie leren-werken. De sociale partners stelden eind augustus 2003 samen met de andere betrokken actoren een *platformtekst alternerend leren* voor, waarmee ze het alternerend leren (de combinatie van leren in een centrum en op een werkplek) opnieuw op de beleidsagenda willen plaatsen. In de platformtekst wordt onder andere gepleit voor de opmaak van een actieplan rond dit thema.

Figuur 1: Jongeren in leertijd



Bron: VIZO

1.1.3. Vaste waarden

Het aantal begunstigden van de diverse programma's voor de **inschakeling van personen met een handicap** bleef de afgelopen jaren vrij stabiel. Van de meer dan

17.000 begunstigden zijn er zo'n 13.000 werkzaam in een *beschutte werkplaats*. Behalve via directe tewerkstelling ondersteunt de Vlaamse overheid de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap ook door middel van loonsubsidies. De *Vlaamse Inschakelingspremie (VIP)* vervangt sinds haar lancering in 1999 steeds meer de oude CAO 26-loonsubsidie als integratie-instrument. De inschakelingspremie ligt gemiddeld iets lager dan de CAO 26-premie, maar bezorgt de werkgever minder papierwerk en wordt sneller uitbetaald.

1.1.4 Nieuwe initiatieven

Een relatief nieuwe maatregel is het stelsel van de **opleidingscheques voor werkgevers**, dat in 2002 werd ingevoerd en een jaar later werd aangevuld met de **opleidingscheques voor werknemers**. In beide gevallen wordt de opleidingsdeelname gesubsidieerd: met de opleidingscheques, die voor 50% betaald worden door de Vlaamse overheid, kan men bij erkende verstrekkers terecht voor allerhande opleidingen. Werkgevers worden op die manier gestimuleerd om hun bedrijfsinvesteringen voor opleiding te verhogen, terwijl werknemers de kans krijgen om met behulp van de opleidingscheques in te staan voor de invulling van eigen opleidingsnoden. De opleidingscheques sluiten aan bij de in het Interprofessioneel Akkoord⁵ vooropgestelde verhoging van de opleidingsinspanning tot 1,9% van de bruto loonmassa en bij de Europese benchmark voor de deelname aan opleiding (10% tegen 2010, hernomen in het Pact van Vilvoorde).

De opleidingscheques voor werkgevers werden uitgewerkt als een e-government-maatregel: het bestellen van de cheques kan enkel via het internet. In 2002 werden via deze weg iets meer dan 715.000 opleidingscheques voor werkgevers aangekocht, iets minder dan een vierde van het totale budget van 3 miljoen cheques. Na deze langzame start namen de verkoopscijfers tijdens de eerste maanden van 2003 gevoelig toe, mede als gevolg van een eind 2002 gelanceerde communicatiecampagne. De opleidingscheques werden vooral aangekocht door kleine ondernemingen (85%), die vaak niet de over de middelen beschikken om permanente vorming te voorzien voor hun personeel.

Over de opleidingscheques voor werknemers, die vanaf september 2003 besteld kunnen worden, zijn nog geen gedetailleerde cijfers beschikbaar. Dat de cheques erg populair zijn, bleek echter al uit het grote aantal aanvragen tijdens de eerste weken. Werknemers vragen de opleidingscheques vooral aan voor informaticacursussen, taallessen en technische opleidingen.

⁵ Deze doelstelling werd voor het eerst opgenomen in het Interprofessioneel Akkoord 1999-2000 en werd recent bevestigd in het Interprofessioneel Akkoord 2003-2004.

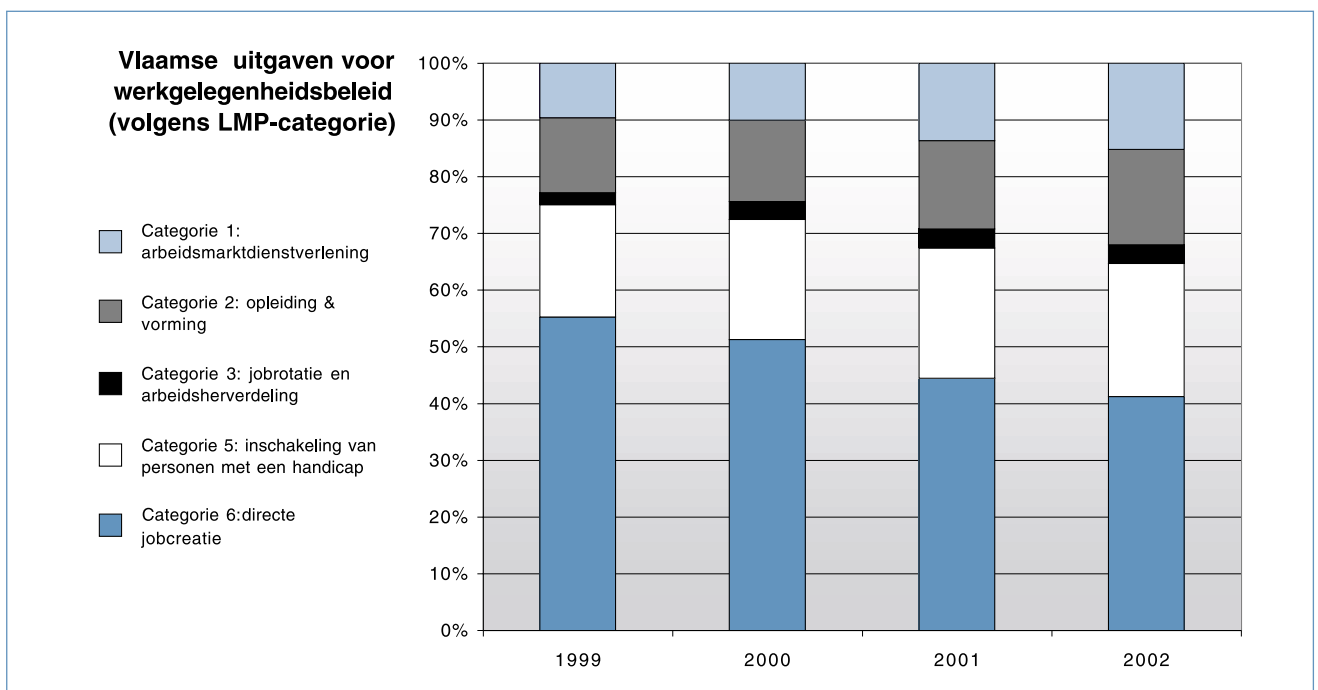
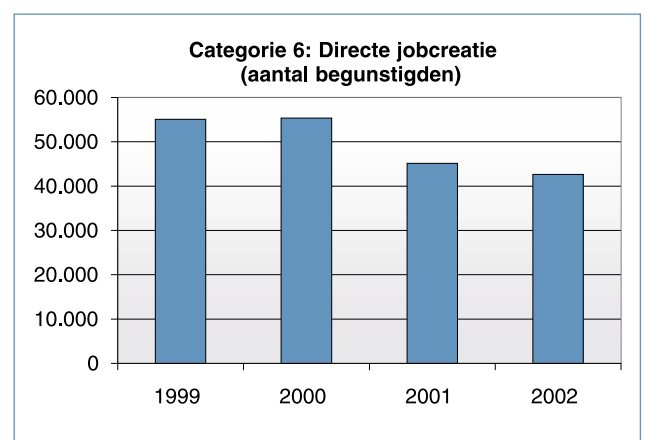
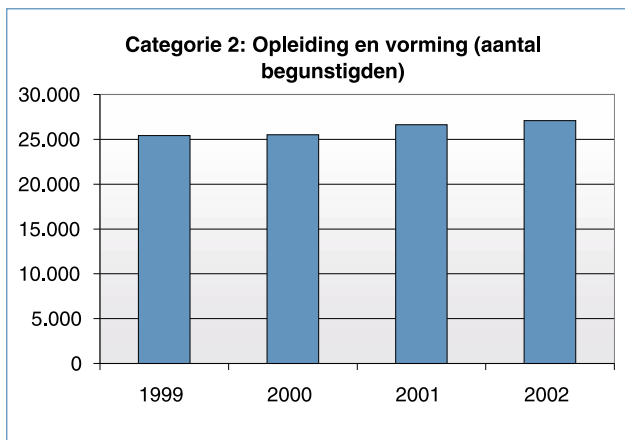
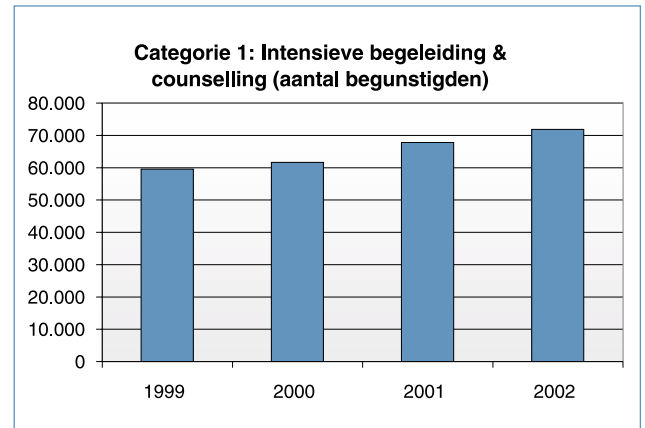
1.1.5. Samengevat

De Vlaamse overheid zet voor haar werkgelegenheidsbeleid een ruime waaier maatregelen in. Budget en bereik van de verschillende maatregelen evolueren voortdurend, zoals ook blijkt uit de figuren op deze pagina en de overzichtstabellen op p. 9 en 10.

De belangrijkste trends zijn de verdere uitbouw van de trajectwerking voor werkzoekenden, de populariteit van de Vlaamse aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking of tijdskrediet, en de afbouw van een aantal klassieke tewerkstellingprogramma's zoals DAC en PBW.

Deze evoluties wijzen op een verschuiving van directe jobcreatie naar een actieve en preventieve benadering van werkloosheid en op een toegenomen aandacht voor de combinatie arbeid-zorg.

Figuur 2: evolutie van Vlaamse maatregelen opgenomen in de Eurostat Labour Market Policy-databank (LMP)



Tabel 1: evolutie van het bereik van de Vlaamse maatregelen opgenomen in de Eurostat Labour Market Policy-databank (LMP)

	1999			2000			2001			2002		
	M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal
aantal begunstigten												
1. Arbeidsmarktdienstverlening	27.044	32.481	59.525	28.283	33.310	61.593	32.286	35.505	67.791	37.694	37.317	75.011
1.1. Individuele trajectopvolging voor werkzoekenden	27.044	32.481	59.525	28.283	33.310	61.593	32.274	35.493	67.767	36.114	35.738	71.852
1.2. Herplaatsingsfonds	-	-	-	-	-	-	12'	12'	24	1.580'	1.579'	3.159
2. Opleiding en vorming	14.248	11.164	25.413	13.807	11.701	25.508	13.889	12.737	26.626	14.224	12.844	27.067
2.1. VDAB-opleidingen	6.926	8.131	15.058	7.305	8.928	16.233	7.785	10.123	17.908	8.033	10.212	18.244
2.2. Leerovereenkomsten en –verbintenissen	5.837	2.481	8.318	5.068	2.118	7.186	4.348	1.869	6.217	4.327	1.855	6.182
2.3. Alternierend Leren en brugprojecten	1.485	552	2.037	1.434	655	2.089	1.756	745	2.501	1.864	777	2.641
3. Jobrotatie en arbeidsherverdeling*	3.341	18.246	21.587	8.108	37.194	45.302	8.108	37.194	45.302	5.255	30.818	36.073
3.1. Aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking	2.901	16.908	19.809	7.597	35.370	42.967	7.597	35.370	42.967	-	-	-
3.2. Aanmoedigingspremies voor deeltijdbarbeid	440	1.338	1.778	511	1.824	2.335	511	1.824	2.335	-	-	-
5. Inschakeling van personen met een handicap	8.932	7.187	16.119	10.243	6.039	16.282	10.660	6.228	16.888	10.811	6.272	17.083
5.1. Beschutte werkplaatsen	7.198	4.799	11.997	7.016	4.678	11.694	7.120	4.747	11.867	7.074	4.716	11.790
5.2. Arbeidstrajectbegeleiding en opleiding in CBO	493	302	795	543	333	876	542	332	874	540	331	871
5.3. Vlaamse Inschakelingspremie en CAO 26	1241	2.086	3.327	2684	1.028	3.712	2998	1.149	4.147	3197	1.225	4.422
6. Directe jobcreatie	19.401	35.637	55.038	20.072	35.275	55.347	19.303	25.826	45.129	18.587	23.724	42.311
6.1. Derde arbeidscircuit (DAC)°	1.961	7.981	9.942	1.932	7.944	9.876	1.102	1.787	2.889	796	1.172	1.968
6.2. Bevordering werkgelegenheid in de non-profit sector°	279	2.208	2.487	289	2.298	2.587	-	-	-	-	-	-
6.3. Gesubsidieerde contractuelen (GESCO's)	15.032	22.765	37.797	15.418	22.123	37.541	15.675	21.596	37.271	15.127	19.998	35.125
6.4. Sociale werkplaatsen	630	475	1.105	990	1.003	1.993	1.219	805	2.024	1.267	840	2.107
6.5. Invoegbedrijven en -afdelingen	60	44	104	61	30	91	37	24	61	94	57	151
6.5. Werkvervalsplan (WEP+)	1.445	2.158	3.603	1.382	1.877	3.259	1.270	1.614	2.884	1.303	1.657	2.960
TOTAAL	72.094	105.587	177.682	78.738	125.948	204.032	82.018	119.694	201.736	86.571	115.691	197.545

Bron: VDAB, VIZO, Departement Onderwijs, VFSIPH, Administratie Werkgelegenheid

Opmerkingen:
° Schatting

* Voor 2001 werden de cijfers voor 2000 hernomen omwille van problemen inzake de administratieve opvolging van de aanmoedigingspremies. In 2002 werd het federale tijdskrediet geïntroduceerd, wat aanleiding gaf tot een bijsturing van de Vlaamse aanmoedigingspremies; het aantal begunstigten voor 2002 kan daarom niet zonder meer vergeleken worden met de cijfers voor de voorgaande jaren.
° De sterke daling van het aantal begunstigten van DAC en PBW is het gevolg van de regularisaties van een deel van deze arbeidsplaatsen in de loop van 2001

Tabel 2: evolutie van de uitgaven voor de Vlaamse maatregelen opgenomen in de Eurostat LMP-databank

Uitgaven (in miljoen EURO)	1998	1999	2000	2001	2002
1. Arbeidsmarktdienstverlening	-	84,39	94,04	117,07	120,44
1.1. Basisdienstverlening	-	45,16	48,32	53,87	50,79
1.2. Individuele trajectopvolging voor werkzoekenden	-	30,04	34,28	43,53	49,43
1.3. Ondersteunende activiteiten	-	9,19	11,44	19,66	20,22
1.4. Herplaatsingsfonds	-	-	-	0,09	6,79
1.5. VESOC diversiteitsplannen en beste praktijken	-	2,52	3,81	4,46	7,45
2. Opleiding en vorming	132,37	119,55	139,24	138,63	148,73
2.1. VDAB-opleidingen	119,53	105,47	125,87	123,90	134,60
2.2. Leerovereenkomsten en -verbintenissen	6,95	7,10	6,76	5,79	5,74
2.3. Alternierend Leren en brugprojecten	5,88	6,99	6,61	8,93	8,39
3. Jobrotatie en arbeidsherverdeling	12,49	19,24	31,03	29,87	28,85*
3.1. Aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking	10,01	17,70	29,43	29,04	-
3.2. Aanmoedigingspremies voor deeltijdarbeid	2,48	1,54	1,60	0,83	-
5. Inschakeling van personen met een handicap	178,25	178,42	205,69	204,46	208,79
5.1. Beschutte werkplaatsen	-	-	-	165,97	164,64
5.2. Arbeidstrajectbegeleiding en opleiding in CBO	-	-	-	11,23	11,49
5.3. Vlaamse Inschakelingspremie en CAO 26	-	-	-	27,59	31,66
6. Directe jobcreatie	496,98	499,39	498,06	395,66	364,57
6.1. Derde arbeidscircuit (DAC) ^o	140,92	141,65	135,27	56,70	41,43
6.2. GESCO's	299,19	296,38	295,44	299,15	279,12
6.4. Bevordering werkgelegenheid in de non-profit sector ^o	36,97	38,37	42,89	18,42	21,01
6.5. Werkervaringsplan (WEP+)	19,91	22,98	24,45	21,39	23,01
TOTAAL	838	901	968	886	871

Bron: VDAB, VIZO, Departement Onderwijs, VFSIPH, Administratie Werkgelegenheid

Opmerkingen:

* Gezien de hervorming van het stelsel van de aanmoedigingspremies kan de indeling volgens type (aanmoedigingspremie voor loopbaanonderbreking of deeltijdarbeid) vanaf 2002 niet meer gemaakt worden

^o De sterke daling van de uitgaven voor directe jobcreatie, en dan vooral de tewerkstellingsprogramma's DAC en PBW, is het gevolg van de regularisatie van een deel van deze arbeidsplaatsen in de loop van 2001 en 2002.

1.2. Het bereik in verhouding tot de doelgroep

Het bereik van het aantal begunstigden in absolute cijfers biedt een eerste zicht op de evolutie van de Vlaamse beleidsmaatregelen en laat toe om maatregelen onderling te vergelijken. Toch is het hierboven geschetste beeld onvolledig: om de verschillende maatregelen op hun merites te kunnen beoordelen, is het ook noodzakelijk een zicht te krijgen op de *totale doelgroep* ervan. Bij de maatregelen die gericht zijn op werkzoekenden ligt dat nog het meest voor de hand: of 70.000 trajecten voor werkzoekenden 'veel' is, hangt natuurlijk ook deels af

van de omvang van de totale werkzoekendenpopulatie. Zo kan in principe voor elke maatregel uitspraak gedaan worden over het relatieve bereik ervan.

De Europese Commissie verwacht van de lidstaten dat ze deze oefening jaarlijks maken op basis van twee indicatoren. De eerste indicator, of beter groep van indicatoren, maakt gebruik van *cohortengegevens* om na te gaan welk deel van de nieuw ingestroomde werkzoekenden een individueel actieplan aangeboden krijgt *voor ze langdurig werkloos worden* (1.2.1.).⁶ Deze indicator meet dus in hoeverre de preventieve aanpak van werkloosheid gerealiseerd wordt.

⁶ Een groep of cohorte van nieuw ingeschreven werkzoekenden wordt opgevolgd van bij hun inschrijving tot het ogenblik dat ze (desgevallend) langdurig werkloos worden, en er wordt nagegaan of ze in deze periode een 'nieuwe start' (individueel actieplan) kregen aangeboden

De tweede indicator wordt het *activeringspercentage* genoemd en geeft aan welk deel van de werkzoekendenpopulatie in een bepaald jaar 'geactiveerd wordt', d.w.z. begunstigde is van een actieve maatregel. In de nieuwe Europese richtsnoeren voor 2003 wordt dit activeringspercentage toegespitst op de doelgroep van langdurig werklozen (1.2.2.). Beide indicatoren sluiten aan bij het eerste richtsnoer en samen belichamen ze twee centrale voorwaarden die de Europese werkgelegenheidsstrategie aan het arbeidsmarktbeleid van de lidstaten stelt: het beleid moet zowel *preventief* als *actief* zijn.

1.2.1. Is het Vlaamse beleid preventief?

De Europese Commissie pleit al jaren voor een *preventieve* aanpak van de werkloosheid. Dit houdt in dat werkzoekenden in een vroeg stadium van hun werkloosheid een individueel traject aangeboden krijgen. Om te kunnen evalueren in hoeverre de lidstaten deze preventieve aanpak effectief realiseren, werkte de Commissie een aantal indicatoren uit die gebaseerd zijn op cohortgegevens. Voor de groep of cohorte werkzoekenden die in een bepaalde periode werkloos wordt, gaat men na welk aandeel ervan binnen de gestelde termijn een individueel actieplan krijgt aangeboden (voldoeningspercentage), en welk aandeel langdurig werkloos wordt *zonder* een individueel actieplan (niet-navolgingspercentage).

In het licht van een zo efficiënt mogelijke inzet van de beperkte middelen voor de begeleiding en opleiding van werkzoekenden is het *voldoeningspercentage* overigens een onvolkomen beleidsindicator. Deze indicator vertrekt immers van de totale nieuwe instroom van werkzoekenden in een bepaalde periode (variabele A) en gaat vervolgens na met hoeveel van deze werkzoekenden in de daaropvolgende periode (6 of 12 maanden) een individueel actieplan werd opgestart (variabele C). Een groot aantal van deze werkzoekenden zal echter ook zonder deze intensieve begeleiding en opleiding op korte termijn 'spontaan' werk vinden, wat betekent dat voor deze groep de snelle opstart van een intensief traject een 'dead weight-effect'⁷ impliceert. Een efficiënte inzet van de beperkte overheidsmiddelen veronderstelt dus dat kort na de aanvang van de werkloosheid het individuele risico op langdurige werkloosheid correct wordt ingeschat (dit kan deels o.b.v. een aantal objectieve kenmerken zoals het hoogst behaalde diploma) en vervolgens de intensieve begeleiding en opleiding prioritair wordt ingezet voor de werkzoekenden die er het sterkst behoefte aan hebben. Vanuit dit perspectief is het *niet-navolgingspercentage* dan ook een bete-

re beleidsindicator, vermits deze weergeeft voor welke groep werkzoekenden die effectief langdurig werkloos geworden zijn 'onterecht' niet tijdig een individueel traject werd opgestart. De sterke daling van dit niet-navolgingspercentage in 2002 (zie verder) wijst dan ook op een *belangrijke verbetering van de efficiëntie en systematiek in de preventieve aanpak van langdurige werkloosheid in Vlaanderen*.

Bij de berekening van deze prestatie-indicatoren wordt telkens een onderscheid gemaakt tussen jonge (<25 jaar) en volwassen (>25 jaar) werkzoekenden. In de visie van de Europese Commissie dient bij de preventieve aanpak van werkloosheid immers voorrang gegeven worden aan jongeren; zij dienen voor hun zesde maand werkloosheid een individueel actieplan aangeboden te krijgen (i.p.v. voor de twaalfde maand voor volwassenen). Op basis van een recent VIONA-onderzoek⁸ is er echter geen enkele rationaliteit te vinden die aangeeft waarom er bij jongeren vlugger moet worden geïntervenieerd dan bij volwassen werkzoekenden. De aanbeveling uit dit VIONA-onderzoek is dan ook om het te voeren beleid niet al te sterk te laten sturen door de duurgrens van 6 maanden voor min-25-jarigen, het moment van actieve interventie niet te vroeg te plannen (om dead weight-effecten te vermijden) en de voorkeur te geven aan groepen die een hoog risico lopen op langdurige werkloosheid (zoals de laaggeschoolden).

1.2.1.1. De preventieve aanpak bij jonge werkzoekenden

De VDAB boekte de voorbije jaren duidelijk vooruitgang bij de realisatie van de sluitende preventieve aanpak bij jonge werkzoekenden (zie tabel 3). Het *voldoeningspercentage* steeg ondanks de toegenomen instroom in de werkloosheid van 18% in 1999 tot 42% in 2002.⁹ De grootste vooruitgang werd gerealiseerd in 2002, met een toename van ruim 14.000 preventieve trajecten.

Tegelijk werd het *niet-navolgingspercentage* (het aandeel jonge werkzoekenden dat langdurig werkloos wordt *zonder* een individueel actieplan) teruggedrongen van 30% in 2001 naar 18% in 2002. Indien het opstarten van een individueel actieplan geoperationaliseerd wordt als het afsluiten van een individuele trajectovereenkomst (en dus de verwijzingen naar vacatures niet worden meegerekend¹⁰) bedraagt dit niet-navolgingspercentage bij de jonge werkzoekenden 25% in 2002.

De opmerkelijke verbetering van dit niet-navolgingspercentage illustreert de prioriteit die in de trajectwerking voor Vlaamse werkzoekenden geboden wordt aan de preventieve aanpak van werkloosheid.

7 Het besteden van middelen die leiden tot een toestand die identiek is aan wat de toestand zou geweest zijn zonder de uitgave (deze definitie van 'dead weight effect' is overgenomen uit J. Bollens e.a. (HIVA, 2003) Screening van de arbeidsmarktrijpheid, tegen de achtergrond van een preventief en activerend arbeidsmarktbeleid, onderzoek in opdracht van het VIONA-onderzoeksprogramma)

8 J. Bollens e.a. (HIVA, 2003) Screening van de arbeidsmarktrijpheid tegen de achtergrond van een preventief en activerend arbeidsmarktbeleid, onderzoek in opdracht van het VIONA-onderzoeksprogramma

9 Hier berekend volgens de formule (C1)/(A). De start van een concreet individueel actieplan wordt hier beperkt tot het afsluiten van een individuele trajectovereenkomst (C1), dus minstens een module 2 (intake) en module 7 (trajectbegeleiding) van de trajectwerking

10 Naar analogie met het onderscheid tussen C1 en C2 in de teller van het voldoeningspercentage

Tabel 3: de preventieve aanpak voor jonge werkzoekenden in Vlaanderen (1999-2002)

Evolutie 1999 – 2002	- 25 jarigen			
	1999	2000	2001	2002
(A) Aantal jongeren dat werkloos wordt in de loop van de maand X	86.315	76.101	84.209	100.428
(B) Aantal jongeren dat nog steeds en zonder onderbreking werkloos is in de maand X + 6 (12)	26.007	18.521	21.362	26.024 * 12.967 **
(C1) Aantal jongeren die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 (12) - modules eng (trajecten)	15.507	17.312	28.377	42.480
(C2) Aantal jongeren die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 (12) - modules ruim (incl. vacaturewerking)	41.778	40.530	42.288	57.336
(D) Aantal jongeren dat werkloos is geworden in de maand X, nog steeds werkloos zijn op het eind van maand X + 6 en die niet gestart zijn met een individueel actieplan (modules 1-7 incl. vacaturewerking)	10.900	6.617	6.328	4.714 * 1.832 **
Percentage dat langdurig werkloos wordt (B) / (A)	30,1%	24,3%	25,4%	25,9%* 12,9% **
Voldoeningspercentage - module eng (C1) / (A)	18,0%	22,7%	33,7%	42,3%
Voldoeningspercentage - module ruim (C2) / (A)	48,4%	53,3%	50,2%	57,1%
Niet-navolgingspercentage eng (D) / (B)	41,9%	35,7%	29,6%	18,1%* 14,1% **
Niet-navolgingspercentage ruim (D) / (A)	12,6%	8,7%	7,5%	4,7% *1,8 % **

* eurodatmethode : werkloosheid wordt onderbroken indien werkzoekende 3 ononderbroken maanden uit de werkloosheid verdween

** benchmarkmethode : werkloosheid wordt onderbroken zodra werkzoekende 1 maand uit de werkloosheid verdween.

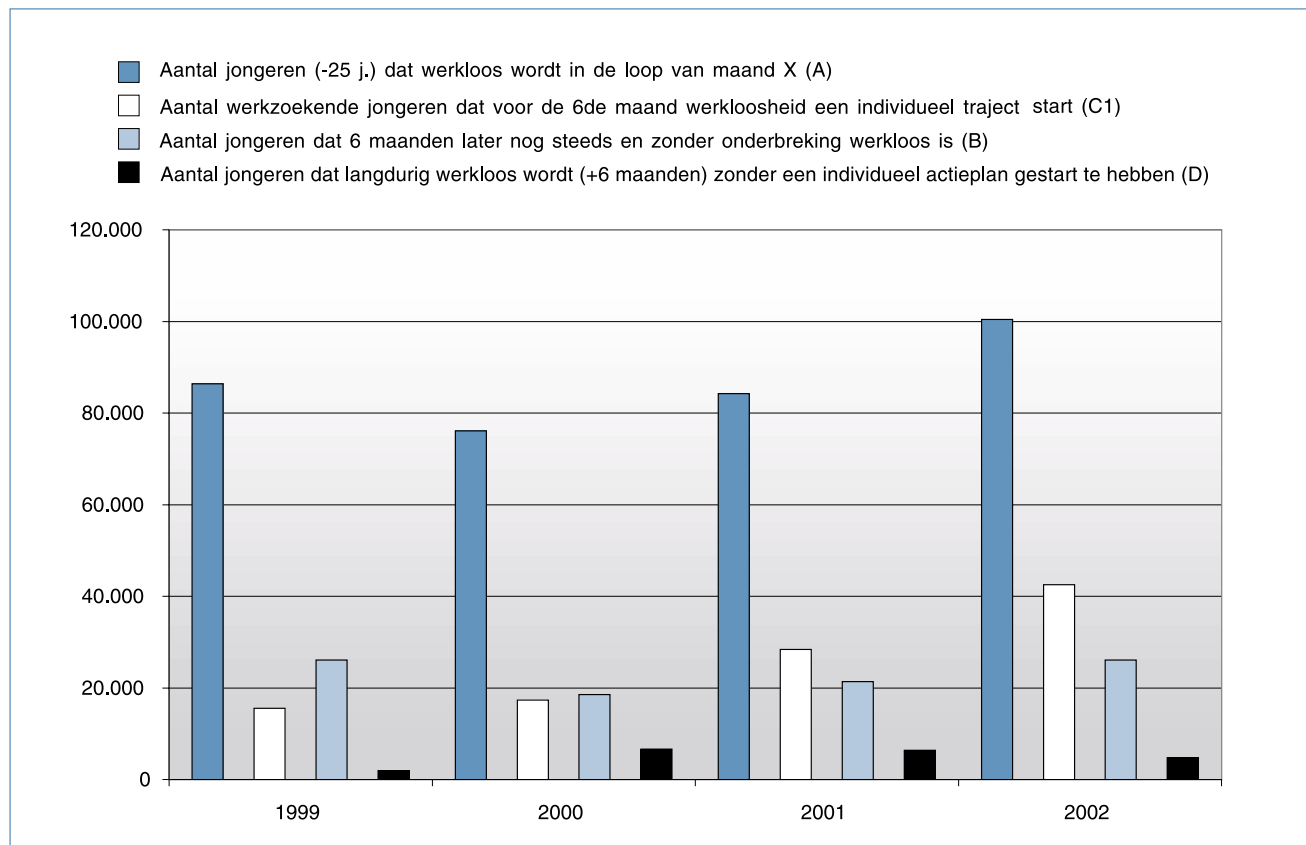
Deze nieuwe berekeningswijze (**) werd door de VDAB opgemaakt i.f.v. de toelevering van internationaal vergelijkbare cijfers voor Vlaanderen (en België) in het Belgische NAP. Voor de interne Vlaamse monitoring van de evolutie van de diverse prestatie-indicatoren wordt in deze nota gebruik gemaakt van de homogene tijdreeks 1999-2002 o.b.v. de eurodatmethode (*).

Bron: VDAB (zie ook bijlage VDAB-realiserings)

De bevindingen uit tabel 3 worden grafisch voorgesteld in onderstaande figuur: tussen 2000 en 2002 nam de instroom van jongeren in de werkloosheid gevoelig toe (eerste balkje). De VDAB bouwde in deze periode het preventieve luik van de trajectwerking uit (tweede balkje) en slaagde er daardoor in de beide Europese prestatie-indicatoren (voldoeningspercentage en niet-navol-

gingspercentage) aanzienlijk te verbeteren. De instroom in de langdurige werkloosheid (derde balkje) daalde licht in de periode 1999-2001, en nam sinds de kentering op de Vlaamse arbeidsmarkt vanaf 2002 slechts licht toe.

Figuur 3: de preventieve aanpak voor jonge werkzoekenden in Vlaanderen



Opmerking: gegevens volgens 'Eurodat-methode'
Bron: VDAB

Hoewel de toename van het aantal preventieve trajecten zondermeer een goede zaak is, dient er ook gewaakt te worden over de *doelgroep* van de nieuwe trajecten (profiel van de deelnemers naar leeftijd, opleidingsniveau, enz.).

Een eerste opvallende vaststelling hierbij is dat de *bijkomende preventieve trajecten bij de jongeren vooral trajecten voor geschoolden* zijn (zie tabel 4). Terwijl de instroom van geschoolde jonge werkzoekenden in 2002 met ongeveer 20% toenam, steeg het aantal preventieve trajecten voor deze groep met ruim 83% (+9.800). Ter vergelijking: de toename van de instroom van laaggeschoolde jongeren was in 2002 vergelijkbaar (+19%), maar de toename van het aantal preventieve trajecten voor deze laaggeschoolde jongeren was veel minder sterk (+26% of +4.200)

De hogervermelde *verbetering van het niet-navolgingspercentage* wordt dan ook *grotendeels gerealiseerd bij de geschoolde jongeren*. Het verschil tussen de niet-navolgingspercentages van laaggeschoolde en geschoolde jongeren werd hierdoor uitgevlakt. In 2002 hadden geschoolde en laaggeschoolde jongeren ongeveer evenveel kans om langdurig werkloos te worden zonder een individueel actieplan (18%), terwijl in 2001 deze kans bij laaggeschoolden nog ongeveer de helft kleiner was (19% tegenover 39%). Een opvallende vaststelling hierbij is dat in 2002 de *kloof in de kans op instroom in de langdurige werkloosheid verder vergroot tussen geschoolde en laaggeschoolde jonge werkzoekenden*. Deze kans op langdurige werkloosheid daalt bij de geschoolde jonge werkzoekenden van 21% tot 20%, en neemt bij de laaggeschoolde jonge werkzoekenden verder toe van 32% tot 36%. Deze vaststellingen wijzen op de *noodzaak van een beleidsprioriteit voor laaggeschoolde werkzoekenden* en het vermijden van ongewenste dead weight-effecten.

Tabel 4: de preventieve aanpak voor jonge werkzoekenden in Vlaanderen

Richtsnoer 1 – jongeren	2001		2002	
	geschoold	laag- geschoold	geschoold	laag- geschoold
(A) Aantal jongeren dat werkloos wordt in de loop van de maand X	52.617	31.592	62.880	37.548
(B) Aantal jongeren dat nog steeds en zonder onderbreking werkloos is in de maand X + 6	11.220	10.141	12.476* 6.720**	13.548* 6.247**
(C1) Aantal jongeren die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 - modules eng (trajecten)	11.778	16.599	21.587	20.893
(C2) Aantal jongeren die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 - modules ruim (incl. Vacaturewerking)	23.042	19.246	32.858	24.478
(D) Aantal jongeren dat werkloos is geworden in de maand X, nog steeds werkloos zijn op het eind van maand X + 6 en die niet gestart zijn met een individueel actieplan	4.413	1.915	2.283* 1.110**	2.431* 722**
Percentage dat langdurig werkloos wordt (B) / (A)	21,3%	32,1%	19,8% * 10,7% **	36,1% * 16,6% **
Voldoeningspercentage - module eng (C1) / (A)	22,4%	52,5%	34,3%	55,6%
Voldoeningspercentage - module ruim (C2) / (A)	43,8%	60,9%	52,3%	65,2%
Niet-navolgingspercentage eng (D) / (B)	39,3%	18,9%	18,3% * 16,5% **	17,9% * 11,6% **
Niet-navolgingspercentage ruim (D) / (A)	8,4%	6,1%	3,6% * 1,8% **	6,5% * 1,9% **

* eurodatmethode : werkloosheid wordt onderbroken indien werkzoekende 3 ononderbroken maanden uit de werkloosheid verdween

** benchmarkmethode : werkloosheid wordt onderbroken zodra werkzoekende 1 maand uit de werkloosheid verdween.

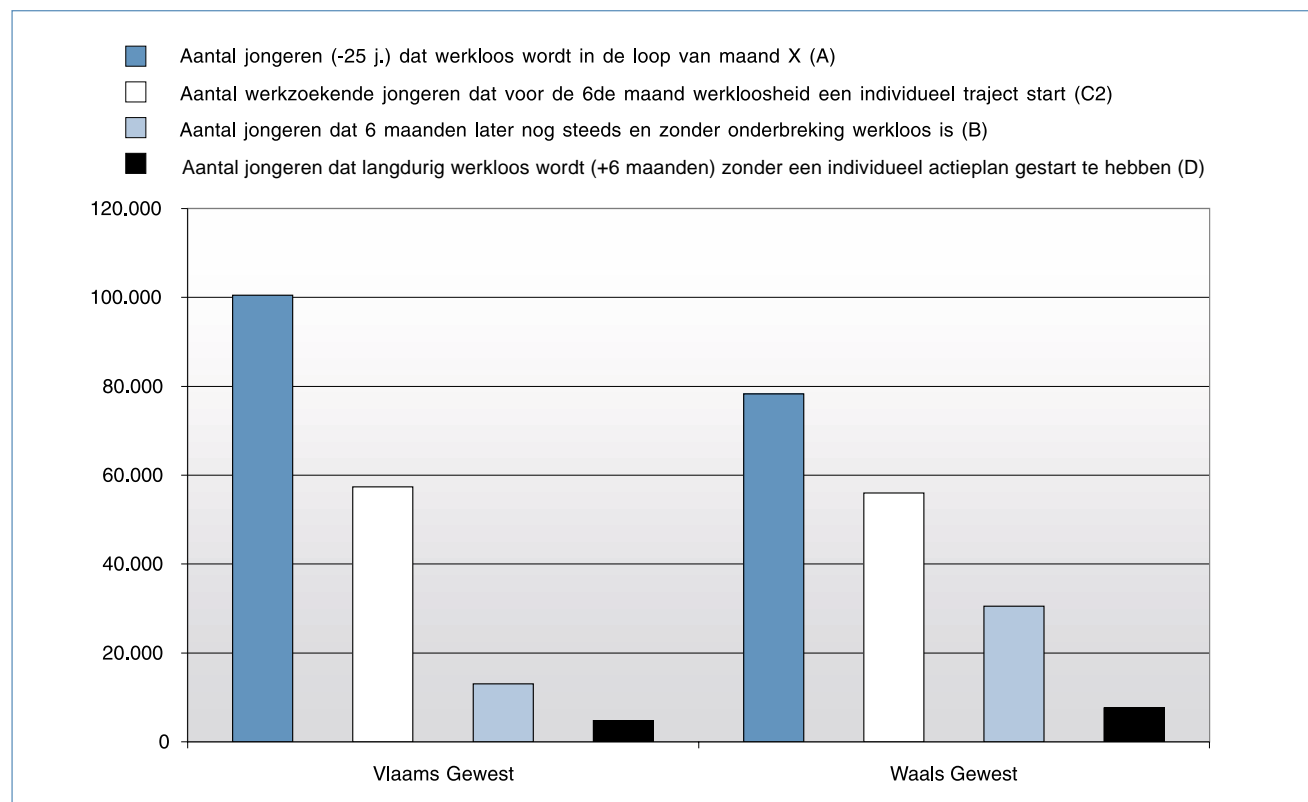
Deze nieuwe berekeningswijze (**) werd door de VDAB opgemaakt i.f.v. de toelevering van internationaal vergelijkbare cijfers voor Vlaanderen (en België) in het Belgische NAP. Voor de interne Vlaamse monitoring van de evolutie van de diverse prestatie-indicatoren wordt in deze nota gebruik gemaakt van de homogene tijdreeks 2001-2002 o.b.v. de eurodatmethode (*).

Bron: VDAB (zie ook bijlage VDAB-realisaties)

Wanneer we de Vlaamse cijfers over de preventieve aanpak van jonge werkzoekenden vergelijken met de Waalse cijfers, valt op dat het absolute aantal preventieve trajecten ongeveer gelijk is (zie tweede balkje in figuur 4). Tegelijk zijn er echter grote regionale verschillen tussen de instroom in de werkloosheid (eerste balkje) en de instroom in de langdurige werkloosheid (derde balkje). Hoewel er in 2002 meer Vlaamse jongeren werkloos werden, werden meer Waalse dan Vlaamse jongeren langdurig werkloos, en werden minder Vlaamse jon-

geren langdurig werkloos zonder het afsluiten van een individueel actieplan (vierde balkje). Hoewel deze gegevens geen verregaande conclusies toelaten met betrekking tot de effectiviteit van de Vlaamse trajecten¹¹, is de relatief beperkte instroom in de langdurige werkloosheid –afhankelijk van de meetmethode 13% of 26% bij jonge Vlaamse werkzoekenden– minstens gedeeltelijk de verdienste van de VDAB-trajectwerking voor werkzoekenden.

11 Vermits ook het verschil in de structuur en dynamiek van de Vlaamse en Waalse arbeidsmarkt een belangrijke rol speelt

Figuur 4: de preventieve aanpak voor jonge werkzoekenden in Vlaanderen en Wallonië (2002)

Opmerking: gegevens volgens 'benchmarkmethode'

Bron: VDAB, FOREm

1.2.1.2. De preventieve aanpak bij volwassen werkzoekenden

Het aantal preventieve trajecten voor volwassen werkzoekenden steeg in 2002 nog sterker dan bij de jongeren. In absolute aantallen werden er ruim 27.000 bijkomende preventieve trajecten opgestart voor volwassenen (+69%), tegenover 14.000 extra trajecten voor jongeren (+50%).

Deze bijkomende beleidsinspanning vertaalt zich in een opmerkelijke verbetering van de prestatie-indicatoren bij de volwassen werkzoekenden: het voldoeningspercentage neemt toe van 35% in 2001 naar 49% in 2002, het niet-navolingspercentage daalt van 40% in 2001 tot 13% in 2002.¹²

Tabel 5: de preventieve aanpak voor volwassen werkzoekenden in Vlaanderen

Evolutie 1999 – 2002	+ 25 jarigen			
	1999	2000	2001	2002
(A) Aantal volwassenen dat werkloos wordt in de loop van de maand X	112.263	114.131	113.227	137.471
(B) Aantal volwassenen dat nog steeds en zonder onderbreking werkloos is in de maand X + 6 (12)	30.201	28.126	40.437	34.969 (*) 15.420 (**)

¹² Indien het opstarten van een individueel actieplan geoperationaliseerd wordt als het afsluiten van een individuele trajectovereenkomst (en dus de verwijzingen naar vacatures niet meegerekend worden, naar analogie met het onderscheid tussen C1 en C2) bedraagt het niet-navolingspercentage bij de volwassen werkzoekenden 19% in 2002.

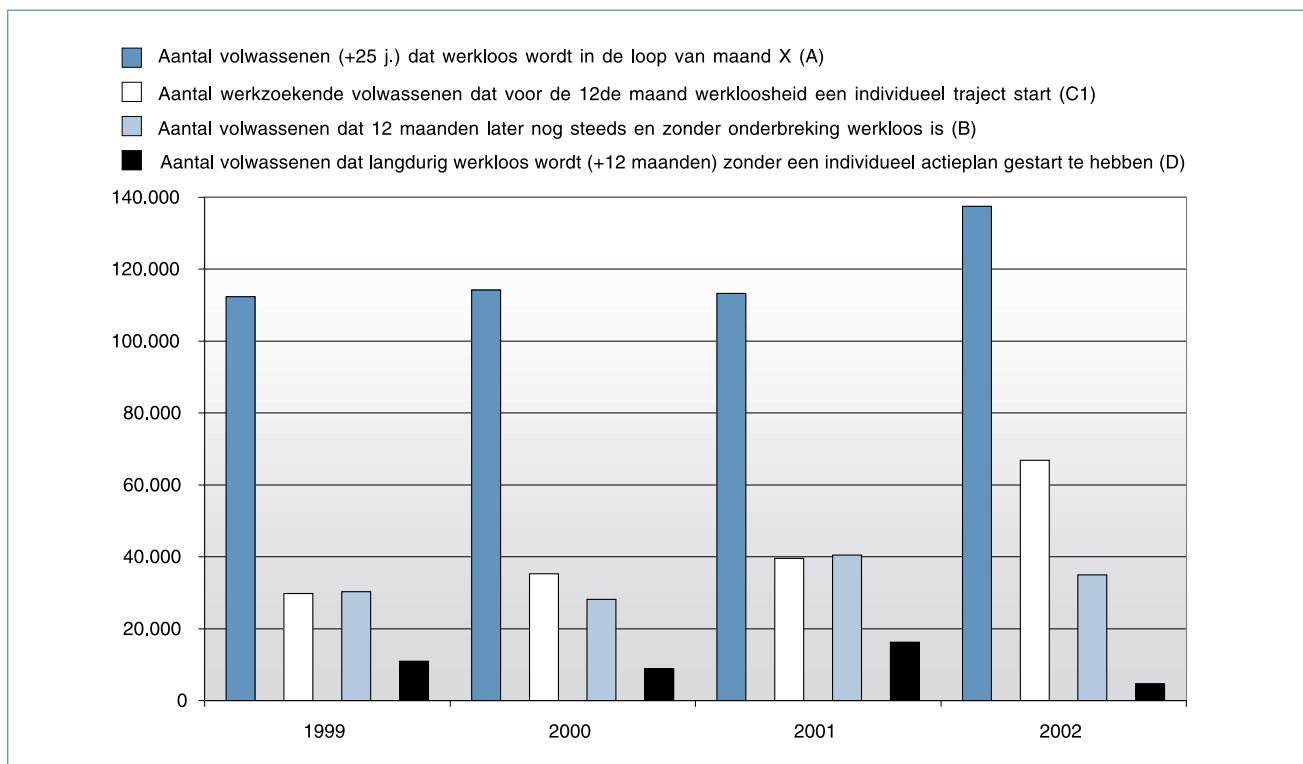
Evolutie 1999 – 2002	+ 25 jarigen			
	1999	2000	2001	2002
(C1) Aantal volwassenen die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 (12) - modules eng (trajecten)	29.751	35.220	39.474	66.743
(C2) Aantal volwassenen die werkloos werden in maand X en een concreet individueel actieplan starten voor het ingaan van maand X + 6 (12) - modules ruim (incl. vacaturewerking)	56.446	62.361	60.222	88.336
(D) Aantal volwassenen dat werkloos is geworden in de maand X, nog steeds werkloos zijn op het eind van maand X + 6 en die niet gestart zijn met een individueel actieplan (modules 1-7 incl. vacaturewerking)	10.902	8.707	16.168	4.627 (*) 1.872 (**)
Percentage dat langdurig werkloos wordt (B) / (A)	26,9%	24,6%	35,7%	25,4% (*) 11,2% (**)
Voldoeningspercentage - module eng (C1) / (A)	26,5%	30,9%	34,9%	48,6%
Voldoeningspercentage - module ruim (C2) / (A)	50,3%	54,6%	53,2%	64,3%
Niet-navolgingspercentage eng (D) / (B)	36,1%	31,0%	40,0%	13,2% (*) 12,1% (**)
Niet-navolgingspercentage ruim (D) / (A)	9,7%	7,6%	14,3%	3,4% (*) 1,4% (**)

* eurodatmethode : werkloosheid wordt onderbroken indien werkzoekende 3 ononderbroken maanden uit de werkloosheid verdween

** benchmarkmethode : werkloosheid wordt onderbroken zodra werkzoekende 1 maand uit de werkloosheid verdween

Bron: VDAB (zie ook bijlage VDAB-realities)

Figuur 5: de preventieve aanpak voor volwassenen in Vlaanderen



Bron: VDAB

Opmerking: gegevens volgens 'Eurodat-methode'

1.2.1.3. Wat met de curatieve doelgroep?

Een sluitende preventieve aanpak garandeert dat een groot deel van de middelen wordt ingezet om te voorkomen dat werkzoekenden langdurig werkloos worden. De nadruk op deze preventieve aanpak is één van de belangrijkste realisaties van de Europese werkgelegenheidsstrategie, en op basis van de bovenstaande analyse kunnen we besluiten dat het Vlaamse beleid terzake de laatste jaren merkkelijk 'preventiever' werd.

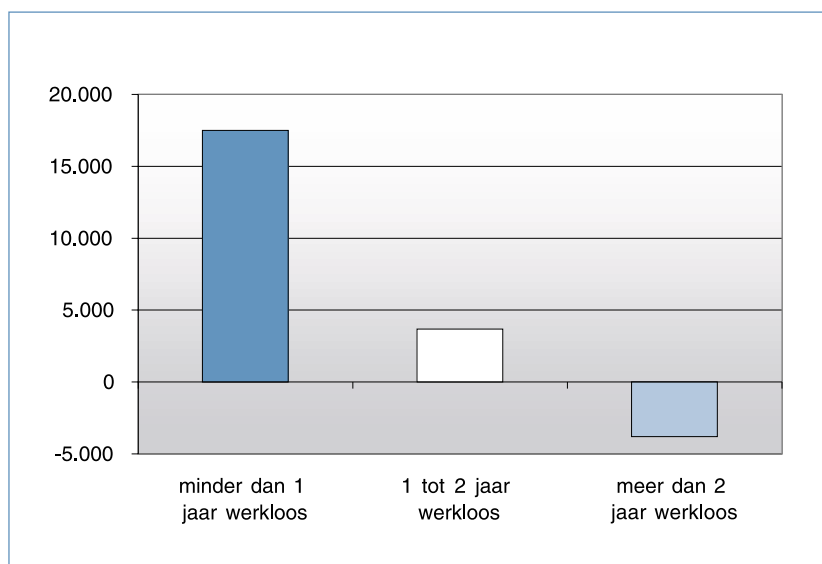
Tabel 6: Bereik in module 2 van de trajectwerking (intake, screening en oriëntatie van werkzoekenden)

	laaggeschoold		hooggeschoold		totaal	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Jongeren (<25j.) voor 6e maand werkloosheid	16.474	14.412	13.978	21.080	30.452	35.492
Volwassenen (>25j.) voor 12e maand werkloosheid	33.306	27.466	19.528	20.579	52.834	48.045
Langdurig werkzoekenden	8.794	7.724	6.438	6.463	15.232	14.187
Totaal	58.574	49.602	39.944	48.122	98.518	97.724

Bron: VDAB (zie ook bijlage VDAB-realisaties)

De toename van het aantal preventieve trajecten betekende in de praktijk echter ook een *afname van het aantal en aandeel trajecten voor langdurig werklozen* (zie tabel 6). Het aandeel van de kortdurig werklozen in het bereik van de trajectwerking is toegenomen van 46% in 1997 tot 82% in 2002. Deze evolutie is een logisch gevolg van de heroriëntering van de trajectwerking naar een meer preventieve aanpak, en van de daling van het absolute aantal langdurig werklozen (zie figuur 6).

Figuur 6: evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden in Vlaanderen tussen december 2001 en december 2002



Bron: VDAB

Bij een veralgemening van de preventieve aanpak ligt een lichte daling van het aantal trajecten voor langdurig werklozen in zekere zin voor de hand. De beste garantie om niet in de langdurige werkloosheid te verzeilen is immers de tijdige opstart van een efficiënt individueel traject op maat, waardoor in het beste geval de instroom in de langdurige werkloosheid vermeden wordt. Voor de groep werkzoekenden die 'desondanks' instromen in de langdurige werkloosheid werd in principe tijdig een traject opgestart, deze groep is dan ook niet noodzakelijk gebaat bij de snelle opstart van een nieuwe intensieve begeleiding of opleiding.

In het Vlaamse beleid wordt dan ook terecht de nadruk gelegd op de verdere realisatie van een echt 'sluitende' preventieve aanpak. Toch schuilt er ook een zeker risico in een werkgelegenheidsstrategie die enkel aandacht heeft voor de preventieve doelgroep en weinig of geen begeleiding voorziet voor de 'curatieve' doelgroep van langdurig werklozen. In de nieuwe richtsnoeren voor 2003 stelde de Europese Commissie daarom een nieuwe indicator voor om ook de activeringsinspanningen ten voordele van deze langdurig werklozen op te volgen. Deze nieuwe indicator komt verder aan bod onder 1.2.2.2.

1.2.1.4. *Samengevat*

De VDAB boekte de voorbije jaren duidelijk vooruitgang bij de realisatie van de sluitende preventieve aanpak bij *jonge werkzoekenden*. Het *voldoeningspercentage* steeg ondanks de toegenomen instroom in de werkloosheid van 18% in 1999 tot 42% in 2002. Het verder verhogen van deze parameter staat evenwel niet centraal in het Vlaamse beleid, omwille van het hoge risico op dead weight-effecten (opstart van trajecten voor werkzoekenden die ook zonder deze overheidsinvestering werk zouden vinden). Tegelijk werd het *niet-navolgingspercentage* bij jonge werkzoekenden teruggedrongen van 41% naar 18% (25% indien gedefinieerd als het afsluiten van een individuele trajectovereenkomst). Deze indicator is wel bijzonder beleidsrelevant vermits dit een indicatie biedt van het aandeel jonge werkzoekenden waarvoor 'onterecht' niet tijdig een individueel actieplan werd opgestart. De meest opvallende vooruitgang in het niet-navolgingspercentage werd gerealiseerd bij de geschoolde jongeren. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat in 2002 de kloof in de kans op instroom in de langdurige werkloosheid verder vergroot tussen de geschoolde en laaggeschoolde jonge werkzoekenden

(respectievelijk 20% en 36%), wat wijst op de noodzaak van een nieuwe nadruk op de beleidsprioriteit voor laaggeschoolde werkzoekenden.

Het aantal preventieve trajecten voor *volwassenen* steeg tussen 2001 en 2002 nog iets sterker dan het aantal trajecten voor jongeren (+69% tegenover +50%). Deze bijkomende inspanning vertaalde zich in een forse stijging van het voldoeningspercentage (van 35% naar 49%) en een sterke daling van het niet-navolgingspercentage (van 40% naar 13%, 19% indien gedefinieerd als het afsluiten van een individuele trajectovereenkomst).

De toename van het aantal preventieve trajecten impliceert in de praktijk een lichte afname van het aantal trajecten voor *langdurig werklozen*. Deze evolutie ligt in zekere zin voor de hand. De beste garantie om niet in de langdurige werkloosheid te verzeilen is immers de tijdige opstart van een efficiënt traject op maat voor werkzoekenden die er het sterkst behoefte aan hebben. In het Vlaamse beleid wordt dan ook terecht de nadruk gelegd op de verdere realisatie van een 'sluitende' preventieve aanpak. Toch schuilt er ook een risico in een werkgelegenheidsstrategie die vooral focust op een preventieve aanpak van kortdurig werklozen en weinig of geen begeleiding voorziet voor werkzoekenden die desondanks langdurig werkloos worden. De Europese Commissie kwam deels aan deze kritiek tegemoet door via een *heroriëntering van het activeringspercentage* meer de klemtoon te leggen op het belang van voldoende opleidings- en tewerkstellingsinspanningen ten voordele van de 'curatieve' doelgroep van langdurig werklozen (zie verder, 1.2.2.2).

1.2.2. *Is het Vlaamse beleid actief?*

Via het activeringspercentage wil de Europese Commissie nagaan welk deel van de totale groep geregistreerde werkzoekenden in een bepaald jaar geactiveerd wordt door de verschillende lidstaten. Deze indicator wordt in de Labour Market Policy (LMP) databank¹³ geoperationaliseerd als $(E/(E+F))$, een cryptische formule waarbij E staat voor het aantal deelnemers aan actieve maatregelen in een bepaald jaar en F voor het gemiddeld aantal werkzoekenden in dat jaar.¹⁴ Dit 'activeringspercentage' heeft in de praktijk enkele belangrijke methodologische tekortkomingen.¹⁵ Omdat bij de berekening van dit activeringspercentage zeer uiteenlopende maatregelen in rekening gebracht worden, is de uitkomst ervan bovendien erg afhankelijk van de afbakening van het begrip 'actieve maatregel'.

13 Sinds een aantal jaren verzamelt Eurostat in de Labour Market Policy (LMP) databank informatie over het aantal begunstigden (deelnemers) en het budget van de diverse werkgelegenheidsmaatregelen in de verschillende EU-lidstaten. De gegevens voor België worden toegeleverd in samenwerking tussen de federale en regionale overheden.

14 De variabele E wordt in de noemer hernomen omdat werkzoekenden tijdens hun activering doorgaans niet meegeteld worden in de werklozenpopulatie; op die manier wordt dus ook voorkomen dat het percentage hoger zou kunnen liggen dan 100%.

15 Een aantal methodologische opmerkingen bij de berekening van dit 'activeringspercentage' kwamen reeds aan bod in bijlage 2 van de editie 2002 van dit Vlaams Actieplan Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren (p. 76 e.v.) en in het beleidskader in het Jaarboek 2002 van het Steunpunt WAV (p. 274 e.v.). Het belangrijkste probleem is dat conform de Eurostat-methodologie het gemiddeld aantal begunstigden van de diverse programma's in rekening gebracht wordt. Bijvoorbeeld voor de Vlaamse programma's Gesco en Beschutte Werkplaatsen samen levert dit een gemiddeld 'bereik' op jaarbasis op van bijna 47.000 werkzoekenden. Vermits de overgrote meerderheid van deze deelnemers reeds geruime tijd deze job invult (en dus in 2002 niet werkzoekend was), is de vergelijking met het gemiddeld aantal werklozen in 2002 echter weinig relevant.

1.2.2.1 De activering van langdurig werklozen

In de richtsnoeren voor 2003 vinden we het 'globale' activeringspercentage niet meer terug. In de plaats daarvan stelt de Commissie een activeringspercentage voor dat specifiek voor de langdurig werklozen de deelname aan actieve maatregelen meet. Deze indicator vormt een logische aanvulling bij de onder 1.2.1. besproken 'preventieve' indicatoren. Er werd ook een concrete *benchmark* aan gekoppeld: tegen 2010 dient *jaarlijks 25% van de langdurig werklozen* deel te nemen aan een actieve maatregel (opleiding, omscholing, werkervaring,...).

In het Belgisch Nationaal Actieplan 2003 werd in overleg tussen de federale overheid en de regionale overheden dit nieuwe activeringspercentage berekend volgens de voorgeschreven Europese definities. De som van het gemiddelde aantal begunstigde langdurig werklozen in de diverse Vlaamse en federale programma's voor actief arbeidsmarktbeleid resulteert voor Vlaanderen in iets minder dan 70.500 begunstigten in 2002, wat meer is dan de referentiepopulatie van 69.000 Vlaamse langdurig werklozen in 2002. Volgens de Europese definitie resulteert dit in een *activeringspercentage in Vlaanderen van 50,6%* (E/E+F of 70.500/69.000+70.500). Vlaanderen scoort hiermee opmerkelijk beter dan het Belgisch gemiddelde (32%), o.m. omdat de Vlaamse langdurig

werklozen in verhouding vaak deelnemen aan de federale activeringsmaatregelen (zie tabel 7).

Volgens deze indicator uit het Belgisch Nationaal Actieplan 2003 zou Vlaanderen dus reeds in 2002 ruim boven de EU-benchmark van 25% in 2010 presteren. De berekeningswijze van dit activeringspercentage o.b.v. een gemiddeld bereik op jaarbasis roept echter ernstige methodologische vragen op (zie hoger). Berekend volgens de voorgeschreven Europese definities lijkt deze indicator dan ook geen zinvolle maat voor de activering van langdurig werklozen in Vlaanderen. Een zinvol alternatief is om deze indicator te baseren op de *instroom* in de maatregelen in de loop van het jaar in plaats van op *jaargemiddelden*¹⁶. In tabel 8 maken we deze oefening voor de opleidingsmodules van de trajectwerking voor werkzoekenden. Het aantal langdurig werklozen die in de loop van het betrokken jaar in de trajectwerking bereikt werd via één of meerdere opleidingsmodules in deze indicator afgezet tegen het cumulatieve aantal langdurig werklozen in dat jaar (de doelgroep). *De activering van langdurig werkzoekenden wordt volgens deze methode geschat op 21% in 2002*. Deze indicator drukt uit dat van alle Vlaamse werkzoekenden die langdurig werkloos waren begin 2002 of het werden in de loop van 2002 er 21% in de loop van dat jaar een concrete opleiding kreeg aangeboden.¹⁷

Tabel 7: De deelname aan federale activeringsmaatregelen volgens Gewest (2002)

	Vlaanderen			Wallonië			Brussel		
	M	V	T	M	V	T	M	V	T
PWA	898	9.827	10.725	705	4.652	5.357	223	371	594
Hervatting van de studies	1.553	1.330	2.883	1.504	610	2.114	198	172	370
Startbanenplan	1.520	1.307	2.827	958	825	1.783	313	270	583
Activaplan	3.193	4.412	7.605	3.662	4.660	8.322	669	821	1.490
Dienstenbanen	1.435	2.500	3.935	1.172	1.500	2.672	222	323	545
Totaal	8.599	19.376	27.975	8.001	12.247	20.248	1.625	1.957	3.582

Bron: FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg

Opmerking: Dat 54% van de begunstigten van de federale activeringsmaatregelen Vlaming is, lijkt op het eerste gezicht en gezien hun numerieke overwicht in België weinig verassend. Slechts 27% langdurig werklozen in België komt echter uit Vlaanderen, wat impliceert dat hun kans om via een federale maatregel geactiveerd te worden in Vlaanderen meer dan dubbel zo groot is als in Wallonië en Brussel.

16 De Europese definitie rekent met jaargemiddelden, de alternatieve berekeningswijze gaat uit van de instroom in de loop van het jaar. Het verschil tussen beide benaderingen kan eenvoudig geïllustreerd worden aan de hand van de cijfers met betrekking tot de activering van personen met een handicap. Vlaanderen telde in december 2002 ongeveer 20.000 niet-werkende werkzoekenden met een arbeidshandicap. In 2002 waren 18.636 personen met een handicap dankzij de Vlaamse activeringsmaatregelen aan het werk (vooral in de beschutte werkplaatsen) of in opleiding. Ongeveer 2.400 daarvan zijn werkzoekenden die in de loop van 2002 geactiveerd werden – de instroom dus. Volgens de Europese definitie levert dit een activeringspercentage op van 48,2% (18.636/(20.000+18.636)), volgens de alternatieve berekeningswijze 10,7% (2.400/(20.000+2.400)). Deze tweede indicator biedt een benadering van de kans om in de loop van een bepaald jaar geactiveerd te worden, en lijkt gezien de benchmark van 25% en in de geest van het eerste richtsnoer de meest logische aanpak.

17 Opleiding wordt hierbij geoperationaliseerd als de deelname aan één of meerdere van de volgende modules in de trajectwerking voor werkzoekenden: sollicitatietraining, beroepsspecifieke opleiding, persoonsgerichte vorming, opleiding en begeleiding op de werkvloer (module 3 tot 6 van de trajectwerking voor werkzoekenden).

Tabel 8: Vlaamse monitoring van de activering van langdurig werklozen (Vlaams Gewest, 2002)

	Vlaanderen		
	M	V	T
Langdurig werklozen in opleiding en vorming <i>cumulatief bereik op jaarbasis (A)</i>	12.704	14.475	27.179
Referentiepopulatie langdurig werklozen <i>cumulatief aantal (F) *</i>	55.843	73.493	129.336
Percentage activering van langdurig werklozen door opleiding en vorming (A/F)	22,7%	19,7%	<u>21,0%</u>

* F = werkzoekenden die langdurig werkloos waren bij de start van het jaar + werkzoekenden die langdurig werkloos werden in de loop van het jaar
Bron: VDAB

1.2.2.2 Besluit

Hoewel het correct berekenen en interpreteren van de diverse Europese prestatie-indicatoren geen sinecure is, kunnen we stellen dat de Vlaamse werkzoekenden anno 2002 een goede kans maken op een 'nieuwe start' via een intensieve begeleiding, opleiding of werkervaring. De VDAB boekte in 2002 een belangrijke vooruitgang bij de realisatie van een meer sluitende preventieve aanpak van kortdurig werklozen. Van de curatieve doelgroep van langdurig werklozen kreeg 21% een concrete opleiding aangeboden, wat gezien het onvolledige bevoegdheidspakket van Vlaanderen geen slechte score is. Via een bijkomende investering in de begeleiding en opleiding van langdurig werklozen kan de komende jaren een aanzienlijke verhoging van dit activeringspercentage worden gerealiseerd, met als mogelijk streefcijfer 30% in 2004. De preventieve aanpak gericht op kortdurig werkzoekenden wordt op deze manier aangevuld met de nodige aandacht voor de curatieve doelgroep van langdurig werklozen.

2. De bijdrage van de Vlaamse ESF-programmatie tot de realisatie van de Europese Werkgelegenheidsstrategie

De Europese Commissie stuurt het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten niet alleen via de jaarlijkse richtsnoeren en aanbevelingen, ze reikt hen via het Europees Sociaal Fonds (ESF) ook middelen aan om de Europese

Werkgelegenheidsstrategie in de praktijk te brengen. Voor het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid is vooral de ESF doelstelling 3-programmatie van belang¹⁸, aan de hand waarvan onder andere opleidings- en begeleidingsactiviteiten voor werkzoekenden en werknemers ondersteund worden (doorgaans voor 50% van de subsidiabele kosten). De inzet van deze middelen –zo'n 54 miljoen EURO per jaar tussen 2000 en 2006– werd voor Vlaanderen in 2000 in grote lijnen vastgelegd in het Enkelvoudig Programmeringsdocument (EPD), dat opgebouwd is volgens vier pijlers die nauw verbonden zijn met de Europese werkgelegenheidsstrategie: de *inzetbaarheid* van werkzoekenden, het *ondernemerschap*, de *aanpasbaarheid* van werknemers en de *gelijke kansen* voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.

2.1. Verdeling van de middelen over de zwaartepunten

Om in te schatten op welke manier de Vlaamse ESF-middelen ingezet worden voor de realisatie van de Europese Werkgelegenheidsstrategie, is het van belang te weten hoe de middelen over de zwaartepunten verdeeld zijn. In totaal ontvangt Vlaanderen over de periode 2000-2006 zo'n 376 miljoen EURO aan ESF-middelen. Deze som vertegenwoordigt 49,2% van de 765 miljoen EURO die in 1999 op de top van Berlijn werd toegekend aan België. In het Vlaamse programmeringsdocument wordt voor die middelen volgende bestemming voorzien:

18 Naast ESF doelstelling 3 is er ook het communautaire initiatief EQUAL, aan de hand van waarvan de EC in de periode 2000-2006 nog eens 32,5 miljoen EURO ter beschikking stelt van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid.

Tabel 9: indicatieve verdeling van de Vlaamse ESF-middelen over de diverse zwaartepunten (2000-2006)

Zwaartepunt	Middelen 2000-2006	Middelen per jaar (±)	%
1 Inzetbaarheid (kortdurig werkzoekenden)	181.689.991	25.955.713	48,3%
2 Inzetbaarheid (langdurig werkzoekenden)	77.867.139	11.123.877	20,7%
3 Ondernemerschap	15.046.790	2.149.541	4%
4 Aanpasbaarheid	52.663.765	7.523.395	14%
5 Gelijke kansen	15.046.790	2.149.541	4%
6 Flankerend beleid	18.808.488	2.686.927	5%
7 Technische bijstand	15.046.790	2.149.541	4%
TOTAAL	376.169.753	53.738.536	100%

Bron: Enkelvoudig Programmeringsdocument (EPD) voor ESF doelstelling 3 in Vlaanderen, p.148

Tijdens de looptijd van de ESF-programmatie verandert er weinig aan de verhouding tussen de verschillende zwaartepunten: verschuivingen tussen de zwaartepunten hebben vooral te maken met onderbenutting van de geprogrammeerde middelen, bijvoorbeeld in de eerste jaren van de programmatie¹⁹. Hoewel onderbenutting kan wijzen op een gebrek aan projectvoorstellen²⁰ en op die manier leemtes binnen het beleid kan aangeven, laat de evolutie van de vastgelegde middelen over het algemeen weinig ruimte voor interpretatie. Tijdens de looptijd komt de belangrijkste vernieuwing dan ook van de promotoren, die via de ingediende projecten de concrete inhoud van de Vlaamse ESF-programmatie bepalen. Ook evaluatie en monitoring gebeuren in belangrijke mate op projectniveau, onder andere via voortgangs- en eindrapporten, verplichte kwaliteitslabels voor promotoren, audits en projectbezoeken. Deze aandacht voor kwaliteit is voor Vlaanderen één van de belangrijkste verbeteringen ten opzichte van de vorige ESF-programmatie (1994-1999).

De stabiele verdeling van de middelen over de zwaartepunten en het belang van monitoring op projectniveau nemen niet weg dat er ook op het niveau van de programmatie een behoefte bestaat aan monitoring en evaluatie. Naar aanleiding van de mid-term review gebeurt er een externe evaluatie van de programmaties, die in Vlaanderen werd toevertrouwd aan HIVA en Idea Consult.

Onder 2.2. schetsen we op basis van de beschikbare gegevens kort de stand van zaken voor de verschillende zwaartepunten in het licht van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren.

2.2. Stand van zaken binnen de verschillende zwaartepunten

2.2.1. Zwaartepunten 1 en 2: inzetbaarheid

De eerste pijler wordt geregisseerd door de VDAB en omvat de Vlaamse ESF-projecten die kaderen in de trajectwerking voor werkzoekenden. Deze projecten zijn samen goed voor ongeveer 69% van de Vlaamse ESF-middelen. Van de totale werkingskosten van de VDAB –met 260 miljoen EURO toch één van de grootste uitgavenposten van de Vlaamse begroting werkgelegenheid– werd in 2002 ongeveer een achtste (32 miljoen EURO) gefinancierd via ESF-subsidies. Daarnaast ging nog ruim 15 miljoen EURO naar derdenorganisaties die binnen het kader van de trajectwerking aan begeleiding en opleiding van werkzoekenden doen. In totaal ging er in 2002 ongeveer 48 miljoen EURO naar projecten in het kader van de eerste twee zwaartepunten.

¹⁹ Verschuivingen tussen de zwaartepunten zijn ook mogelijk naar aanleiding van de mid-term review.

²⁰ In maatregel 1 van zwaartepunt 3 van de Vlaamse programmatie was er bijvoorbeeld een gebrek aan projectvoorstellen rond sociale economie, zodat niet alle voorziene middelen konden worden toegekend.

De link tussen het VDAB-beleid en het eerste richtsnoer van de nieuwe Europese werkgelegenheidsstrategie kwam al uitvoerig aan bod in de beleidstekst en in het eerste hoofdstuk van dit tweede deel. Dat 70% van de ESF-middelen naar de trajectwerking gaat, geeft dus aan dat Vlaanderen ook in haar ESF-programmatie sterk de kaart trekt van het preventieve en actieve beleid voor werkzoekenden. Een belangrijke vraag daarbij is of met behulp van de ESF-middelen ook een afzonderlijk, flankerend beleid gevoerd wordt in Vlaanderen. Met andere woorden: speelt het ESF binnen de trajectwerking vooral de rol van financieringsinstrument, of wordt via de ESF-programmatie ook een deel van de VDAB-trajectwerking strategisch gestuurd?

Om deze vraag te beantwoorden, is het nuttig het profiel te onderzoeken van de werkzoekenden die een ESF-traject volgen. In 2002 werden via de ESF-middelen voor inzetbaarheid 49.766 werkzoekenden bereikt, een toename met 8% ten opzichte van 2001. Het bereik van de totale VDAB-trajectwerking nam in die periode toe met bijna 15%. Tabel 10 biedt voor de eerste twee zwaartepunten een overzicht van de evolutie van bereik en profiel sinds 2000. De opvallendste evolutie is de toename van het aandeel preventieve trajecten, uiteraard met een kleiner aandeel curatieve trajecten tot gevolg. Deze afname werd ook in de reguliere trajectwerking voor werkzoekenden vastgesteld (zie hierboven onder 1.2.1.3.).

Tabel 10: aantal acties binnen zwaartepunt 1 en 2 van de Vlaamse ESF-programmatie

	2000	2001	2002
<i>Aantal acties</i>	23.277	46.043	49.766
- man	49%	46%	44%
- vrouw	51%	54%	56%
- preventief	65%	78%	80%
- curatief	35%	22%	20%
- laaggeschoold	61%	68%	63%
- hooggeschoold	39%	32%	37%
- jong (-25 jaar)	38%	39%	37%
- oud (+45 jaar)	9%	9%	10%

Bron: VDAB-ESF-agentschap

Zoals uit tabel 11 blijkt, is het profiel van de deelnemers aan de ESF-trajecten grotendeels vergelijkbaar met het profiel binnen de reguliere trajectwerking voor werkzoekenden. Vrouwen zijn daarbij licht oververtegenwoordigd, oudere werkzoekenden zijn ondervertegenwoordigd. De doelgroepen laaggeschoolden, etnische minderheden en jongeren (<25 jaar) worden in de ESF-projecten oververtegenwoordigd in verhouding tot hun aandeel in de werkzoekendenpopulatie. Het aandeel laaggeschoolden, dat in de reguliere trajectwerking tussen 2001 en 2002 gevoelig afnam als gevolg van de sterke instroom van jonge hooggeschoolden, bleef bij de ESF-trajecten ongeveer gelijk.

Tabel 11: De proportionele vertegenwoordiging van kansengroepen in de trajectwerking en ESF-trajecten (2002)

Kansengroep	cumulatief aantal NWWZ	bereikte NWWZ in de trajectwerking (module 2-7)	acties binnen ESF zwaartepunt 1 en 2
preventief	80,5%	83,2%	80,1%
curatief	19,5%	16,8%	19,9%
vrouw	52,1%	50,8%	55,9%
laaggeschoold	51,1%	55,5%	63,4%
jongeren (-25 jaar)	34,7%	41,4%	37,1%

Bron: VDAB (Bewerking Administratie Werkgelegenheid), VDAB-ESF-agentschap

Op basis van deze gegevens kunnen we besluiten dat de ESF-trajecten voor zwaartepunt 1 en 2 in grote lijnen vergelijkbaar zijn met de reguliere VDAB-trajecten. Het belangrijkste verschil met de niet-ESF-gefinancierde trajecten is allicht de aanpak van de derdenorganisaties²¹, die zich door een alternatieve aanpak (bv. 'zwaardere' trajecten) onderscheiden van de klassieke VDAB-trajectwerking. Om de meerwaarde van de ESF-projecten aan de realisatie van het eerste richtsnoer in kaart te brengen, kan daarom onderzocht worden in welke mate en op welke wijze deze derden de VDAB-trajectwerking aanvullen.

21 Doorgaans vzw's die zich bezighouden met de opleiding en begeleiding van werkzoekenden.

Tabel 12: ESF-acties, middelen en actie-uren per doelgroep (zwaartepunt 1 en 2, Vlaams Gewest, 2002)

Kansengroep	ESF-Acties	%	ESF-middelen (€)	%	actie-uren	%
Man	21.966	44	11.688.774	48	5.945.610	53
Vrouw	27.800	56	12.445.862	52	5.357.427	47
Laaggeschoold	31.529	63	14.949.018	62	8.237.798	73
Hooggeschoold	18.237	37	9.185.619	38	3.066.411	27
Etnische minderheid	13.311	27	6.370.833	26	2.710.828	24
Arbeidsgehandicapt	6.200	12	1.347.866	6	1.513.157	13
Jong (-25 jaar)	18.479	37	10.041.012	42	5.735.569	51
Oud (+45 jaar)	4.936	10	2.007.583	8	806.350	7
Totaal	49.766		24.134.636		11.303.036	53

Bron: VDAB-ESF-agentschap

Op basis van tabel 12 kunnen we enkele voorzichtige conclusies trekken met betrekking tot de verdeling van de acties, middelen en actie-uren over de verschillende doelgroepen. Er worden meer acties opgezet voor vrouwen dan voor mannen, maar de acties voor vrouwen zijn over het algemeen iets korter en goedkoper. De acties voor laaggeschoolden lijken gemiddeld iets langer te duren dan de acties voor hooggeschoolden.

Voor de ESF-trajecten voor werkzoekenden kan via het Cliëntvolgsysteem gemeten worden welk aandeel van de deelnemers 6 maanden na de actie niet meer werkzoekend is. Gemeten in september 2002 levert dit op actieniveau²² een uitstroom van 61% op voor de projecten van het uitvoeringsjaar 2000. Voor de acties van de projecten uit 2001 bedraagt de uitstroom op actieniveau 65%.

2.2.2. Zwaartepunt 3: ondernemerschap

Via de tweede pijler, die onder regie staat van het VIZO, ondersteunt de ESF-programmatie het ondernemerschap in Vlaanderen. Dit omvat projecten die potentiële starters en verantwoord ondernemerschap stimuleren, maar ook initiatieven ter bevordering van de kennis-economie²³. Samen zijn deze projecten goed voor ongeveer 4% van de Vlaamse ESF-middelen.

Ruim 3% van de middelen gaat naar projecten die het scheppen van werkgelegenheid en ondernemerschap stimuleren (richtsnoer 2). Hieronder valt zowel het ondersteunen van potentiële starters (bv. het project 'Responsible Young Starters') als het bevorderen van de kennis-economie (met o.a. projecten rond de kennisoverdracht tussen ondernemingen).

Tabel 13: geschat bereik van kansengroepen in de Vlaamse ESF-projecten in het kader van zwaartepunt 3, op basis van aanvraagdossiers

	2002	
<i>Aantal acties</i>	9.637	100%
- man	5.525	57%
- vrouw	4.112	43%
- jongeren (-25)	7.783	81%
- volwassenen (+25)	1.854	19%
- studenten/leerjongeren	7.783	81%
- zelfstandigen	1.310	14%
- werknemers	2.099	22%
- werkzoekenden	399	4%

Bron: VIZO

²² Een actie wordt hier gedefinieerd als een opleidings- of begeleidingsmodule tijdens een traject.

²³ Een derde maatregel die binnen het zwaartepunt ondernemerschap voorzien was, het ontwikkelen van een één-loket voor ondernemers, potentiële ondernemers en promotoren, werd in 2002 op non-actief geplaatst.

Zoals uit tabel 13 blijkt, zijn de meeste projecten binnen het zwaartepunt ondernemerschap op jongeren gericht. Binnen het zwaartepunt is nog heel wat ruimte voor projecten voor de sociale economie, maar dergelijke projecten blijken in de praktijk schaars. Hetzelfde geldt in mindere mate voor projecten rond ondernemerschap gericht op vrouwen en voor projecten voor het bevorderen van verantwoord ondernemerschap.

2.2.3. Zwaartepunt 4: aanpasbaarheid

Het zwaartepunt 'aanpasbaarheid' verzamelt de ESF-projecten met betrekking tot het thema 'een leven lang leren'. De inhoud van de projecten sluit nauw aan bij de richtsnoeren 3 en 4 van de nieuwe Europese werkgelegenheidsstrategie. De nadruk ligt daarbij op *bedrijfsopleidingen*, vooral over ICT en gericht op kansengroepen (ouderen, allochtonen, laaggeschoolden of arbeidsgehandicapten). Naast deze opleidingsprojecten –111 van de 127 projecten die in 2002 werden goedgekeurd– zijn er ook enkele initiatieven rond *individuele loopbaanbegeleiding* (5 projecten in 2002) en een tiental projecten in het kader van *strategisch opleidingsbeleid*.

Met een totaal budget van ongeveer 7,5 miljoen EURO per jaar is het vierde zwaartepunt de op één na grootste uitgavenpost van de Vlaamse ESF-programmatie. Over het aantal begunstigden van deze projecten en over hun profiel zijn vooralsnog geen gegevens beschikbaar, wat kan aangemerkt worden als een belangrijke leemte in de Vlaamse opvolging.

2.2.4. Zwaartepunt 5: gelijke kansen

De aandacht voor gendergelijkheid (richtsnoer 6) is een constante in de Vlaamse ESF-programmatie, en hoewel deze voornamelijk geïntegreerd is in projecten uit de andere zwaartepunten, zijn er ook enkele projecten die specifiek op dit thema betrekking hebben. Zo gaat er in het bijzonder aandacht naar het verhogen van de participatie en de verticale doorstroom van vrouwen op de arbeidsmarkt en aan het helpen ontwikkelen van flexibele concepten rond kinderopvang. Deze projecten worden gefinancierd met behulp van 1,8% van de Vlaamse ESF-middelen.

De aandacht voor gelijke kansen dient binnen de ESF-programmatie uiteraard ook gerealiseerd worden via de projecten en acties uit de andere maatregelen. De eerste twee zwaartepunten scoren wat dat betreft goed: meer dan de helft van de deelnemers (56%) zijn hier vrouwen. In zwaartepunt 3 (ondernemerschap) blijft het aantal projecten gericht op vrouwen –in 2002 ongeveer 43% van de begunstigden– een aandachtspunt. Voor zwaartepunt 4 (levenslang leren) zijn nog geen gegevens beschikbaar over het aandeel vrouwelijke begunstigden.

2.3. Samengevat

De Vlaamse ESF-programmatie draagt vooral bij tot de realisatie van het eerste richtsnoer van de Europese Werkgelegenheidsstrategie: 69% van de middelen gaat naar projecten die kaderen binnen de trajectwerking voor werkzoekenden (inzetbaarheid, zwaartepunt 1 en 2).

De Vlaamse trajectwerking voor werkzoekenden sluit nauw aan bij de preventieve aanpak zoals vooropgesteld in de Europese werkgelegenheidsstrategie. De trajecten met ESF-financiering verschillen bijgevolg weinig van de trajecten binnen de reguliere trajectwerking voor werkzoekenden. Deze zwaartepunten vormen vanuit het perspectief van monitoring dan ook in de eerste plaats een financieringsmechanisme en geen afzonderlijk instrument met een eigen strategische sturing.

De zwaartepunten 3 (ondernemerschap) en 4 (aanpasbaarheid) hebben een ander profiel: hier worden met behulp van ESF-middelen projecten gerealiseerd die in het reguliere Vlaamse werkgelegenheidsbeleid minder aan bod komen (bv. ondersteuning van startende ondernemers en bedrijfsopleidingen voor allochtonen). Het aandeel ESF-middelen dat besteed wordt voor het bevorderen van ondernemerschap ($\pm 4\%$) blijft vrij bescheiden in verhouding tot de middelen voor aanpasbaarheid (14%) en inzetbaarheid (69%).