

WAAR EEN WIL IS, IS EEN WERK

UITROEPTOKEN (MIET SMET) OF VRAAGTEKEN (MADDIE GEERTS)

CARLOS VAN LAERE

Te weinig banen, te veel werklozen. Zo was het lange tijd. Te veel banen, te weinig werkzoekenden. Zo lijkt het nu soms. Veel vacatures, weinig invullingen. Veel tewerkstellingsprogramma's, weinig kandidaten. Veel opleidings- en inschakelingsprogramma's, weinig op te leiden en in te schakelen. Willen veel werklozen niet aan de slag?

Minister van Tewerkstelling en Arbeid Miet Smet wil werklozen op geregelde tijdstippen "screenen", tegen de lichtbak houden, om te kijken hoe werkwilleg ze wel zijn. De werklozen zelf moeten hun werkwillegheid bewijzen aan de RVA-beambte. Kunnen ze die niet of onvoldoende aantonen, dan volgen er sancties die gaandeweg zwaarder doorwegen: van een waarschuwing, over een vermindering van het stempelgeld, tot uitsluiting. De minister vroeg over haar voorstellen advies aan de sociale partners in het RVA-beheerscomité. Vanuit patronale hoek kreeg ze applaus, maar de vakbonden steigerden. ACV en ABVV beoordeelden een aantal maatregelen wel gunstig (o.m. sancties in verhouding tot de begane fout, meer inschakelingskansen voor laaggeschoolden...), maar ze vonden het voornemen om de werkwillegheid van werklozen systematisch te controleren en te sanctioneren, onaanvaardbaar. Geen werklozenjacht en geen besparingen op de rug van werkzoekenden, zeggen de bonden.

Hoe verdedigt minister Miet Smet haar voorstel? En waarom vindt Maddie Geerts, nationaal ACV-secretaris, dat het niet door de beugel kan? Een dove-vrouwsgesprek?

HET PAKKET VAN SMET

Op 13 oktober stuurde minister Smet een reeks voorstellen naar het beheerscomité van de RVA - voorstellen met het oog op "een nieuw evenwicht in de rechten en plichten van de werklozen".

Aan de rechten van de werklozen worden vele verbeteringen aangebracht. Enerzijds verlichting van de sancties (tot 1/3 van het huidige niveau) in geval van werkverlating of werkweigering en in geval van nalatigheid bij adresverandering of van foute aangifte van gezinssamenstelling.

Anderzijds meer mogelijkheden tot vrijwilligerswerk en (amateuristische) sportbeoefening, ruimere rechten voor ex-gedetineerden en arbeidsongeschikte werklozen, vroegere toegang (reeds na één jaar werkloosheid) tot PWA en Smetbanen voor 45-plussers.

Deze voorstellen worden gekoppeld aan een nieuwe regeling "ter opvolging van de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt", teneinde de werklozen aan te moedigen om hun inspanningen voor integratie op de arbeidsmarkt verder te zetten. Omdat hoe langer hoe meer vacante plaatsen niet ingevuld worden, ook de opleidingsplaatsen, en omdat de plaatsingsdiensten (VDAB, BGDA voor Brussel, Forem voor Wallonië) het niet als hun opdracht beschouwen zelf mee te werken aan deze opvolging, dringt zo'n actie zich op.

In die nieuwe regeling zou voor elke werkloze beneden vijftig jaar nagegaan worden of hij/zij zich daadwerkelijk inzet voor zijn/haar reïntegratie in het arbeidscircuit: dit wil zeggen op een volgehouden wijze actief werk gezocht, ook tijdelijk of deeltijds werk? Sollicitatievaardigheden en mobiliteit vergroot? Kwalificatie verhoogd (beroepsopleiding of nieuwe studies)? Gewerkt via een PWA? Die inzet zal beoordeeld worden rekening houdend met leeftijd, opleidingsniveau, gezondheidstoestand, beroepsverleden en werkloosheid in de streek. In de nieuwe regeling zullen de werklozen bij het begin van hun werkloosheid geïnformeerd worden over hun mogelijkheden tot reïntegratie, hun verplichtingen en over de procedure inzake opvolging van de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt.

Deze beschikbaarheid zal door de RVA nagegaan worden via een onderhoud, in principe elk jaar, en voor het eerst na twaalf maanden (werklozen jonger dan 25 jaar) of achttien maanden werkloosheid. Werklozen die niet op het appèl komen, verliezen (behoudens goede redenen) hun uitkering tot ze zich wel melden. Bij dit onderhoud wordt bijkomende informatie gegeven betreffende de reïntegratiemogelijkheden.

Blijkt uit dit eerste onderhoud dat de werkloze zich voldoende ingezet heeft, dan zal hij een jaar later opnieuw opgeroepen worden.

Wordt de inzet als onvoldoende beschouwd, dan moet er een tweede beoordeling komen, ditmaal door de directeur van het werkloosheidsbureau. Worden de inspanningen alsnog als voldoende beschouwd, is er geen verder gevolg.

Zijn zij onvoldoende, dan volgt een waarschuwing en een nieuw onderhoud na drie maanden, of, indien noodzakelijk geacht, een verhoor (met bijstand).

Na het verhoor wordt ofwel beslist geen verder gevolg te geven, ofwel een waarschuwing met nieuw onderhoud na drie maanden. Bij "beslist onvoldoende inzet" kan de samenwonende werkloze tot vier weken uitgesloten worden, en kan het gezinshoofd of de alleenstaande gedurende dertien weken een werkloosheidsuitkering toegekend worden op het niveau van het bestaansminimum.

Na 24 maand werkloosheid (min 25-jarigen) of 30 maand komt een tweede oproep. Hierbij wordt dezelfde procedure gehanteerd als bij de eerste (bij voldoende

inspanningen: geen verder gevolg; bij onvoldoende inspanningen: waarschuwing en tweede onderhoud na drie maand). Als voor de tweede maal zou vastgesteld worden dat de inspanningen onbestaande of beslist onvoldoende geweest zijn, kunnen de reeds beschreven sancties tijdelijk of voor onbepaalde tijd toegepast worden. In dit laatste geval is een beroep mogelijk bij de Nationale Administratie Commissie (de huidige beroepsinstantie voorzien bij de procedure van schorsing voor langdurige werkloosheid).

Miet Smet: Met mijn voorstel wil ik een zekere druk uitoefenen op de werklozen opdat ze een job zouden zoeken en werk zouden aanvaarden dat hen aangeboden wordt. Er is momenteel een belangrijk werkaanbod, zowel voor gekwalificeerden als voor niet-gekwalificeerden. En er is tevens een groot en gevarieerd aanbod van opleidingen. Maar noch het ene, noch het andere geraakt ingevuld. Dat blijkt uit de 'jaarverslagen opleiding' van de VDAB en uit het aantal jobs dat blijft open staan, zowel bij de VDAB als in de Smetbanen.

Maddie Geerts: De inspanningen om werk en aangepaste jobs voor laaggeschoolden aan te bieden, kunnen we alleen maar toejuichen, evenals de opleiding en trajectbegeleiding om langdurig werklozen aan de slag te helpen. Die aansporingen gebeuren niet via de federale instantie, de RVA, maar zijn overgelaten aan de gewesten via de VDAB. Daar wordt er een bestendig appèl gedaan op de werkloze om niet bij de pakken te blijven zitten, om alert te blijven, om werk aan te nemen, om een opleiding te volgen... In uw voorstel krijgt de RVA die de werkloosheidsuitkeringen bepaalt, de rol toebedeeld om de werkwillegheid van de werkloze te meten. Wij vinden dat geen goed idee en het komt bij de werknemers slecht over. De RVA heeft in ons huidig staatsbestel immers het imago van boeman, van controleur en bestraffer. Als de RVA nu de opdracht krijgt om op geregelde tijdstippen na te gaan of de werkloze wel iets bakt van de werk- en opleidingsaanbiedingen en hem op het goede spoor wil zetten, dan betrouwen de werknemers dat niet. Zij zullen het blijven zien als een nieuw manoeuvre om werklozen sneller te sanctioneren en om te beantwoorden aan wat Europa vraagt: via de RVA komen tot minder werklozen en tot minder uitkeringen.

HET JEE VAN HET ACV

Het ACV wou natuurlijk wel ja zeggen tegen de positieve maatregelen die het, bijv. inzake sancties, zelf bepleit had. Maar het moest tegelijk nee zeggen tegen de nieuwe regeling van werklozencontrole.

Het ACV had zelf gedacht aan een globale beoordeling van de beschikbaarheid. Globaal, d.w.z. niet enkel op grond van één gebeurtenis als een werkweigering of opleidingsverlating, maar aan de hand van de voorgeschiedenis en de persoonlijke kenmerken van elke werkloze. Globaal ook, in een evenwicht tussen persoonlijke verantwoordelijkheid van werklozen en de ondersteuning vanwege de overheid.

Het voorstel van de minister beantwoordt daaraan niet, op ten minste twee punten. De nieuwe regeling komt niet in de plaats van maar naast of bovenop de bestaande sancties en artikel 80 (schorsing wegens abnormaal lange werkloosheid) verdwijnt niet. En het evenwicht tussen persoonlijke en overheidsverantwoordelijkheid is niet ingebouwd: de plaatsingsdiensten worden niet betrokken in de procedure en al of niet wederinschakeling door de overheid behoort niet tot de beoordelingsfactoren.

Het eerste probleem inzake werkloosheid is toch niet de individuele beschikbaarheid van werklozen, wel het ontbreken van voldoende, van afdoende jobs. Prioriteit moet daarom gaan naar een actief tewerkstellingsbeleid en naar het effectieve recht van elke werkloze op een gepersonaliseerde begeleiding. Pas dan, pas binnen zo'n kader kunnen onvrijwillige werkloosheid en beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt behoorlijk en naar behoren gecontroleerd worden. 's Ministers voorstel daarentegen steunt op een controle-logica, temeer daar de RVA zelf geen enkele toezegging, geen enkele aanbieding kan doen aan werklozen.

Miet Smet: Hoeveel banen, zoveel opleidingen niet ingevuld. Hoe kan dat in een periode dat er nog zoveel werklozen zijn? Volgens mij hebben heel wat werklozen naast hun behoefte aan kwalificatie – waarvoor nu toch heel wat opleidingsinspanningen gebeuren – een duidelijk gebrek aan motivatie. Misschien omdat hun werkloosheidsuitkering niet zoveel lager ligt dan de beginwedge die ze zullen verdienen? Maar dat kan toch maar gelden voor een beperkt aantal onder hen. Of omdat bij sommige werklozen de wil om “normaal” te werken manifest ontbreekt, gezien ze hun werkloosheid cumuleren met zwartwerk. Voor die categorieën mag je honderden jobs en opleidingsprogramma's openstellen, als je hen niet onder druk zet om er op in te pikken, dan nemen ze die toch niet! In andere Europese landen doet dit probleem zich niet voor omdat de werkloosheidsuitkering er uitdooft en wegvalt na een beperkte periode. Er zit dus een ingebouwde druk in hun reglementering om een job of een opleiding aan te nemen: het wegvallen van het doggeld. Bij ons moet je die druk gaan zoeken, vandaar mijn nieuw voorstel.

Maddie Geerts: Behalve het wantrouwen dat de RVA een goede begeleider zou zijn - die rol is toch veel meer op het lijf van de VDAB geschreven! - zijn de mensen ook misnoegd dat u, als minister, telkens weer zalft en slaat. Naast al uw positieve maatregelen om werklozen goed te begeleiden en om daarbij de moeilijkste doelgroepen te bereiken, dreigt u ook telkens van pas op als je niet wilt luisteren... Op die manier zendt u een signaal uit dat werklozen met een schuldcomplex opzadelt, alsof u zeggen wilt: 'Ondanks alles wat wij als overheid doen, geraken we er niet uit omdat jullie, werklozen, niet meewillen'. Ik zou liever een andere boodschap horen: dat de werkloosheidsverzekering kan omgezet worden in een werkverzekering via de maatregelen die al uitgedokterd zijn en via nieuwe initiatieven die nog beter aansluiten bij groepen met specifieke noden inzake tewerkstelling. En wat Europa betreft: we mogen in België toch fier zijn op onze reglementering? Ze is zeker niet te duur, ze garandeert de werknemers een statuut en ze beschermt hen tegen armoede en uitsluiting. Zou Europa zich daarom niet beter spiegelen aan óns model? Met de nieuwe regeringsleiders in onze buurlanden hoopten

wij toch dat de klemtoon nu wat meer verschoven zou worden naar 'werk verschaffen aan iedereen' en niet langer zou gelegd worden op: in België krijgen er te veel werklozen een uitkering.

WILLERS EN NIET-WILLERS

In 1991 interviewde Hans De Witte (HIVA) een representatief staal van 309 langdurig werklozen (minstens één jaar zonder job). Konden die werklozen onderverdeeld worden in 'types'? Deze analyse werd uitgevoerd m.b.t. drie soorten gegevens: de belangrijkheid van betaald werk in het levensperspectief van de geïnterviewde, de mate waarin die naar (betaalde) arbeid zocht en de beleving van de actuele situatie van werkloosheid. Deze aspecten werden geoperationaliseerd via drie schalen: de betrokkenheid op werk, het zoekgedrag en de beleving van werkloosheid. Deze drie elementen omvatten de belangrijkste aspecten van het psychisch functioneren (opvattingen, gedragingen en belevingen). De analyse leverde vijf goed interpreteerbare types of 'soorten' werklozen op.

De (gematigde) *optimisten* waren matig op arbeid betrokken, al wou toch een meerderheid van 63% onder hen binnen de maand werk vinden. Ze zochten actief naar werk en hadden geen al te grote problemen met hun werkloosheid. Ongeveer 28% van de langdurig werklozen behoorde tot dit type. Ze vielen ten opzichte van de overige types vooral op door hun (relatief) gunstigere inschatting van hun kansen op werk in de toekomst. Het signaal dat deze werklozen naar de overheid leken uit te zenden, leek er een van: "Laat ons maar op eigen krachten proberen, we komen er zelf wel uit".

De *wanhopigen* (11% van de geïnterviewden) waren sterk op arbeid betrokken, zochten actief naar werk en ervoeren hun werkloosheid in sterke mate als belastend. Zo vertoonde maar liefst 75% van hen een problematisch laag psychisch welzijn. Deze groep vroeg in sterke mate om hulp en begeleiding bij het zoeken naar werk, en was tot grote offers bereid om aan een baan te geraken.

De *ontmoedigden* (ongeveer 14% van de geïnterviewden) waren eveneens sterk op arbeid betrokken. Ze zochten echter slechts in beperkte mate naar werk. Werkloos zijn vonden ze problematisch, zij het in mindere mate dan de wanhopigen. Deze groep viel vooral op door haar pessimisme. Ze hadden vroeger vrij actief naar werk gezocht, doch leken op het ogenblik van het interview ontmoedigd om nog verder te zoeken, vermits hun inspanningen hen toch niets opgeleverd hadden. Aan de overheid vroegen ze in eerste instantie om hulp en bijstand in hun zoektocht naar werk (b.v. via arbeidsbemiddeling). De hoop om op eigen kracht werk te vinden, leken ze opgegeven te hebben.

De *aangepasten* (ongeveer 17%) waren vrij sterk op werk gericht, doch zochten er nagenoeg niet meer naar. Het grote verschil met de ontmoedigden betrof de veeleer positieve beleving van hun werkloosheid. Zij leken zich aan hun

werkloosheidssituatie aangepast te hebben en leken er "het beste van gemaakt te hebben". Vooral deze mensen gaven aan dat ze in het begin grote problemen ervaren hadden met hun werkloosheid, terwijl ze toen tevens veel vaker solliciteerden.

Dit ondersteunt de interpretatie van een aanpassingsproces. Aan de overheid leken zij geen specifieke vraag meer te willen richten: ze hadden leren leven met hun situatie en leken er geen verandering meer in te willen. Ze geloofden overigens niet meer in hun kansen om nog werk te vinden.

De *teruggetrokken* (nagenoeg 30%) vormden de tegenpool van de wanhopigen. Ze waren slechts in geringe mate betrokken op werk, zochten er nagenoeg niet naar en beleefden hun werkloosheid als vrij positief. Ongeveer de helft van hen gaf zelfs aan dat ze nooit moeilijkheden ondervonden hadden met hun werkloosheid. Dit weinig arbeidsmarktgerichte type leek van de overheid te verwachten dat die hen "met rust liet".

In 1996 hebben Jeannine Hooge en Hans De Witte (HIVA) deze laatste categorie beter in kaart gebracht. Zij blijkt globaal in twee subgroepen uiteen te vallen. De overgrote meerderheid (80% van deze geïnterviewden) zijn tijdelijk teruggetrokken, die op termijn (willen) terugstromen naar de arbeidsmarkt. Daarnaast komt een kleinere groep "permanenten" voor. Zij vormen de 'harde kern' die weinig arbeidsmarktgericht bleven over de periode van drie jaar. Deze categorie is echter vrij klein (20% van de ondervraagde teruggetrokkenen) en een derde van hen heeft de arbeidsmarkt verlaten door b.v. huisvrouw te worden.

De vaststelling dat de meeste teruggetrokkenen slechts tijdelijk de arbeidsmarkt de rug toekeren, relativeert het belang van het type op langere termijn. De typering van een werkloze kan op termijn immers veranderen. 'Teruggetrokken' blijkt dus in hoofdzaak een soort tijdelijke 'vluchtheuvel' te zijn, voordat men terugkeert naar de arbeidsmarkt. De typering van een werkloze als teruggetrokken impliceert dus geen blijvende afwijzing van de arbeidsmarkt en mag door bemiddelaars ook niet als dusdanig geïnterpreteerd worden.

Aan de basis van dit onderzoek lag een zekere bezorgdheid over de herintegratiekansen van dergelijke 'teruggetrokkenen'. De centrale conclusie die we uit de resultaten van dit onderzoek kunnen trekken, is dat deze bezorgdheid moet gerelativeerd worden. Dit houdt in dat er globaal genomen weinig aanduidingen zijn dat er voor deze categorie werklozen een specifiek her tewerkstellingsbeleid dient gevoerd. De bevindingen suggereren dat ook dit type werklozen baat heeft bij een algemeen werkgelegenheidsbeleid. Uit het onderzoek blijkt immers dat hun kansen op werk door dezelfde wetmatigheden van de arbeidsmarkt bepaald worden als bij werklozen in het algemeen, namelijk door drie 'klassieke' achtergrondkenmerken: het opleidingsniveau, de leeftijd en de gezins-situatie.

Naast de nood aan een algemeen beleid, komt voor twee groepen uit dit onderzoek ook de nood aan specifieke beleidsaccenten naar voren. Vooreerst blijken de 'onzekere werkwilligen' geen werk te zoeken omdat ze twijfelden aan hun sollicitatievaardigheden. Zij hebben dus een duidelijke hulpvraag, waaraan b.v. de jobclubs kunnen tegemoetkomen. Ten tweede zijn er dus de 'permanente' teruggetrokkenenen. Zij vormen de 'harde kern'. In hoeverre passen zij nog binnen de werkloosheidsvoorziening?

Miet Smet: Je hebt het veel te ongenueanceerd over "de" werklozen. Ik heb het hier niet over diegenen die eerlijk zoeken naar werk, die er inspanningen voor doen en die dat ook kunnen aantonen, ook al vonden ze nog geen job. En ik heb het zeker niet over de alleenstaande werkloze moeders met kleine kinderen, die door het aanvaarden van een baan nog kwetsbaarder kunnen worden, b.v. door het moeten betalen van kinderopvang. Ik heb het wel over diegenen die niet zoeken naar werk en er ook geen willen, omdat ze beter af zijn zonder: de partner heeft een mooie wedde en met een uitkering erbij hebben ze beiden een beter leven. Of ze gaan bijklussen, in het zwart werken, waardoor ze het werk van iemand anders inpalmen en soms meer verdienen dan iemand in het regulier circuit. Zo zijn er heel wat. Bedrijfsleiders zeggen mij dat ze wel vijftien à twintig sollicitanten via de VDAB over de vloer krijgen eer er eentje de job aanvaardt. De anderen weigeren moedwillig en vinden het comfortabeler om in de werkloosheid te blijven zitten.

Maddie Geerts: Samen met het ACV zeg ik: als iemand werkelijk alle mogelijkheden kreeg aangeboden, dan kan hij onmogelijk in de werkloosheid blijven.

Miet Smet: Op dit ogenblik is er slechts één groep die systematisch gecontroleerd en gesanctioneerd wordt: de langdurig werklozen uit gezinnen waar er een tweede inkomen is van boven de 620.000 fr. per jaar; in die groep, die eenvijfde uitmaakt van het aantal werklozen, wordt er een aantal gestraft als blijkt dat ze in lange tijd (vier jaar voor mannen, zes jaar voor vrouwen) geen inspanning deden om aan werk te geraken. Voor al de andere werklozen gebeuren er enkel punctuele en uiterst zeldzame controles. Nu stel ik dus een nieuw, "zacht" controlesysteem voor om de werkwilgheid te testen: de werkloze wordt een eerste keer uitgenodigd bij de RVA na achttien maand (volwassenen) of na twaalf maand (min 25-jarigen). Daar wordt nagegaan welke inspanningen de werkloze deed om aan de slag te geraken, welke diploma's hij heeft, welke opleidingen hij volgde. Voor mijn part mogen daarvoor dossiers en bewijsmateriaal bij de VDAB opgevraagd worden. Gaat het om een werkonwillige, dan krijgt hij een verwittiging om zich binnen de drie maand actief in te zetten voor een job. Na de drie maand is er opnieuw een onderhoud met controle. Blijkt de inzet opnieuw ondermaats, dan wordt de uitkering van de werkloze één maand geschorst (voor samenwonenden) of gedurende dertien weken verlaagd tot het bestaansminimum (voor gezinshoofden en alleenstaanden). Na twaalf maand volgt er dan een nieuw onderhoud. Volhardt de werkloze in de boosheid, dan wordt de sanctie strenger, tot uitsluiting toe. Vooraleer dat kan gebeuren, is hij intussen al 2,5 jaar zonder job, terwijl ie al die tijd alleen moet bewijzen dat hij zich voldoende inzet voor een baan. Tegenover deze controle stelde ik voor om de bestaande

strafmaatregelen te verzachten, als tegenprestatie. Over dat alles was ik ook nog bereid om te discussiëren, maar jullie hebben het voorstel afgedaan als een strafmachine.

Maddie Geerts: Het feit dat de werkloze zelf moet bewijzen dat hij zich inspannt voor een job tegenover de bijna automatische veronderstelling dat hij dat niet of onvoldoende doet, stuit tegen de borst. Voor ons moet het eerst duidelijk zijn dat alle werklozen degelijk begeleid worden. Sinds korte tijd gebeurt dat preventief, en vooral voor jongeren. Maar er zijn heel wat ouderen die in de beginfase van hun werkloosheid hard gezocht hebben naar een baan, maar dan ontgoocheld afgehaakt hebben om hun leven anders te gaan organiseren. Voor die groep moet je duidelijk iets anders doen: gewone vaardigheden aanleren, voldoende kinderopvang voorzien, ze eerst naar deeltijds werk doen zoeken....

Miet Smet: Daarom moeten wij vanuit het beleid inspelen op twee aspecten. Enerzijds zorgen voor voldoende werkaanbiedingen, opleiding en begeleiding via de VDAB; anderzijds sancties opleggen als er op dat aanbod niet ingegaan wordt.

Maddie Geerts: Maar is de begeleiding naar werk vanuit de VDAB wel voldoende? Functioneren de begeleidingsplannen goed? Wij verwachten van de overheden meer dan het louter administratief in orde maken van dossiers, zorgen voor de nodige formulieren en het tijdig en correcte uitbetalen van het doggeld. Wij verwachten ook een actieve inzet naar arbeidsbemiddeling, aangepaste steun voor wederinschakeling, een begeleidingsaanbod op maat en een economisch beleid waarbij kwaliteitsvolle tewerkstelling aangeboden wordt. Kunnen de betrokken diensten dit aanbod niet verzekeren, dan kan er ook geen sprake zijn van sancties. Misschien is mijn geloof in de werkloze naïefer, maar als ACV blijven we toch hameren op nog betere trajectbegeleiding. Een controle- en sanctioneringssysteem gaat voor ons te ver. Werklozen voelen zich dan op voorhand verdacht dat ze profiteren van de samenleving, dat ze luieriken zijn. En die overtuiging kunnen we met geen valabele argumenten keren. Daarom blijven we de klemtoon leggen op recht op werk voor iedereen en op nog meer en betere initiatieven terzake vanuit de overheid.