

---

# Imponerend stimuleren: de mogelijke brug tussen redelijke aanpassing en onevenredige belasting?

Verhoeven H. en Martens A. (2002), *Imponerend Stimuleren*. Leuven; Dept. Sociologie, 62 p.<sup>1</sup>

---

***De integratie van allochtonen en gehandicapten op de Vlaamse arbeidsmarkt verloopt moeizaam. En ook de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt is nog verre van gelijk aan die van mannen. Moet de overheid ingrijpen en bijvoorbeeld bedrijven verplichtingen opleggen? Kan het probleem ook op een andere manier worden aangepakt? Dit onderzoek wil nagaan hoe andere landen deze problemen trachten op te lossen en gaat na wat Vlaanderen hiervan kan leren.***

op de arbeidsmarkt: jongeren, ouderen, vrouwen, allochtonen, personen met een handicap, ...

Deze doelstelling werd door het Vlaams Parlement onderschreven in de met redenen omklede motie tot besluit van de op 14 maart 2000 gehouden bespreking van de Beleidsnota Werkgelegenheid, maar vooral in het *Decreet betreffende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt* van 24 april 2002.

## Aanleiding

---

De integratie van alle categorieën van werknemers is een belangrijk item op de politieke en sociale agenda in Vlaanderen. Vlaanderen wil immers *een actieve welvaartsstaat zijn die alle burgers ongeacht hun afkomst en aanleg laat participeren aan de samenleving door duurzame werkgelegenheid* (Beleidsnota Werkgelegenheid 2000-2004, p. 2).

De missie van het werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen is dan ook het bijdragen tot het garanderen van het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen en wel zo dat het elk individu afzonderlijk en de maatschappij in haar geheel ten goede komt. Een van de strategische kerndoelstellingen om deze missie te vervullen is de *evenredige participatie* door een verhoogde participatie van die bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn

## Integratie in andere landen

---

Vraag is natuurlijk *hoe* deze doelstelling gerealiseerd kan worden op een efficiënte manier. Dit onderzoek wil het antwoord op deze belangrijke beleidsvraag mee ondersteunen door na te gaan *hoe* de integratie van groepen van ondervertegenwoordigde bevolkingsgroepen op de arbeidsmarkt *in andere landen* vorm krijgt. Expliciete aandacht wordt daarbij geschonken aan systemen van meer dwingende aard waarbij de overheid ingrijpt op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De actualiteit en belangrijkheid van deze laatste vraag in het licht van de recente discussies omtrent een eventueel falen van het integratiebeleid kan niet voldoende onderlijnd worden.

In het onderzoek werden met de steun van het European Centre for Social Welfare Policy and Research (Wenen) in een eerste fase landenrapporten opgesteld voor Frankrijk, Duitsland, Groot-Brittannië, Zweden, Oostenrijk, Amerika, Canada en Nederland. De rapporten geven een overzicht van het arbeidsmarktbeleid, de anti-discriminatiewetgeving en bestaande gegevens over de positie van drie doelgroepen: vrouwen, personen met een handicap en allochtonen (migranten).<sup>2</sup>

In een tweede fase werden deze landenrapporten onderzocht op zoek naar gelijkenissen, verschillpunten en mogelijke lessen voor Vlaanderen.

## **De onderzochte landen vergeleken**

---

Bij een eerste snelle beschouwing zien we in de *eerste* plaats duidelijk het klassieke verschil tussen de Europese landen en Canada en Amerika voor wat betreft de aandacht voor het aanbod en de vraag op de arbeidsmarkt. Waar Europese landen sterk investeren in opleiding en training van werkzoekenden vanuit de idee van de actieve welvaartstaat en eerder *stimulerend* trachten in te grijpen op de vraagkant (loonsubsidies en dergelijke), tracht de overheid in Canada en Amerika veel meer *regelgevend* in te grijpen op de vraagkant (*Equity Act, affirmative action, contract compliance*) en wordt veel minder geïnvesteerd in de aanbodkant van de werkgelegenheid. De laatste jaren zien we echter ook (de vraag naar) een meer regelgevend optreden van de overheid in heel wat Europese landen. De mate van dit al dan niet 'stimulerend' of eerder 'imponerend' optreden is dan ook een eerste belangrijk perspectief.

Een *andere* vaststelling ligt in de mate van *integratie en convergentie* van de benaderingen tussen doelgroepen binnen de respectievelijke landen. Canada en Amerika opteren voor een sterk vergelijkbare aanpak voor vrouwen, gehandicapten en migranten en sinds kort streeft ook Vlaanderen hiernaar. Andere landen hebben doorheen de jaren dan weer wel bepaalde (verplichtende) maatregelen voor specifieke groepen ontwikkeld maar niet voor andere. De mate van de integratie van deze verschillende integratiemaatregelen lijkt ons dan ook een tweede belangrijk perspectief.

In figuur 1 hebben we getracht het beleid van de verschillende landen op deze *twee variabelen* (mate van imponering enerzijds en integratie anderzijds) ten opzichte van elkaar uit te zetten en aldus een overzicht te geven van de verschillende nationale beleidselementen.

## **Voor- en nadelen van het gevoerde beleid**

---

De vraag vanuit beleidsperspectief is uiteraard in welke mate deze verschillende types van beleid *effectief en efficiënt* zijn. Dat de verschillende (Europese) activerende aanbodprogramma's noodzakelijk zijn en een zekere impact hebben, betwijfelt niemand. Zowel op het gebied van opleiding als op het gebied van werkervaring scoren de verschillende doelgroepen bijna overal lager dan de mannelijke, witte, ideale norm op de arbeidsmarkt. Bij allochtonen ontbreekt daarenboven vaak de kennis van de taal en het sociale systeem. Deze deficitbenadering dient dan ook verder gezet te worden en uitgebreid waar mogelijk.

De cruciale vragen zijn echter enerzijds de vraag in welke mate een meer *regelgevende* aanpak van de *vraagzijde* effectief de positie van de doelgroep *verbetert* en anderzijds de vraag naar mogelijke *negatieve gevolgen* voor de samenleving in zijn geheel hiervan. Met andere woorden in welke mate moet geopteerd worden voor een beleid van imponeren of stimuleren?

In het onderzoeksrapport bekijken we daarom de vaak aangehaalde argumenten voor en tegen meer verplichtende systemen en wordt de validiteit van de argumenten nagetrokken op basis van de ervaringen in de onderzochte landen.

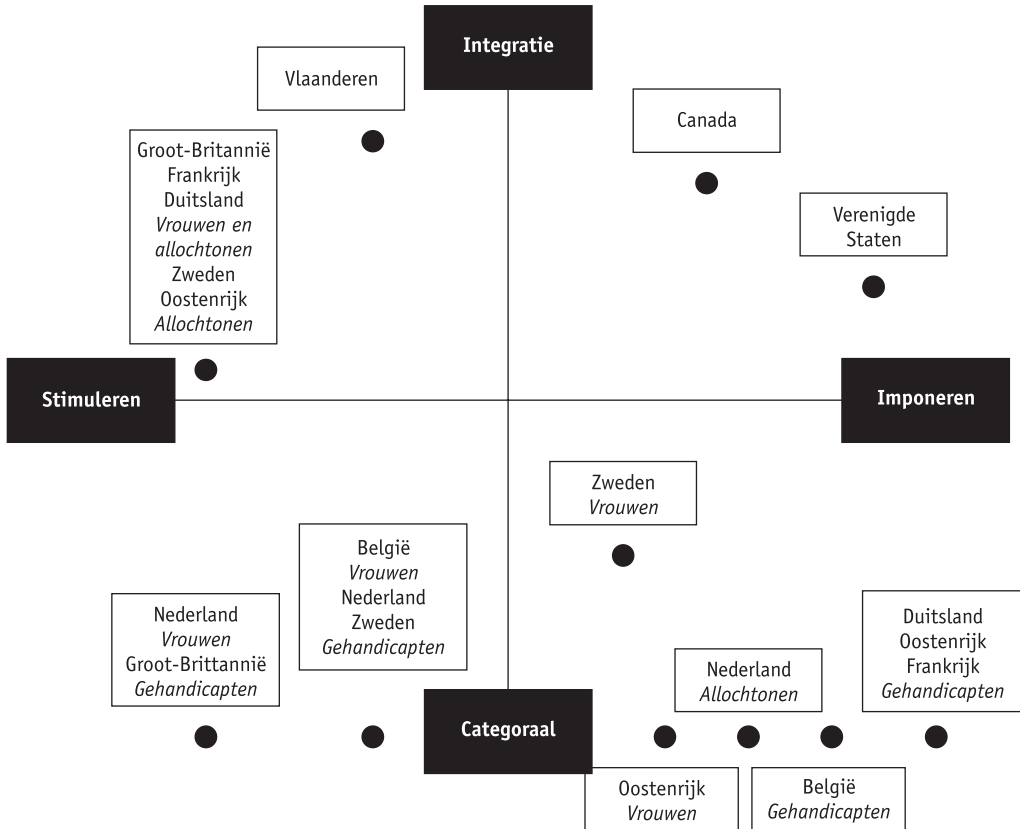
## **Imponerend stimuleren als brug tussen redelijke aanpassing en onevenredige belasting?**

---

In het onderzoeksrapport concluderen we op basis van de buitenlandse ervaringen dat het mogelijk moet zijn de aangehaalde voordelen waar te maken zonder de bestaande nadelen indien de bestaande systemen op een intelligente wijze naar de Vlaamse situatie vertaald worden.

**Figuur 1.**

Overzicht van de onderzochte landen naar mate van convergentie tussen doelgroepen en mate van overheids-ingrijpen.



**Tabel 1.**

Overzicht van aangehaalde argumenten voor en tegen meer verplichtende overheidsmaatregelen.

Argumenten tegen	Argumenten voor
<p>Economische argumenten: <i>Undue hardship</i> en overlast voor bedrijven, verlaging functiequalificaties, daling economische performantie, oneerlijke concurrentie</p> <p>Psychologische argumenten: Stigmatisering, creatie nieuwe achterstandsgroepen, groeps- i.p.v. individuele belangen</p> <p>Legaal argument: Algemene wettelijkheid</p> <p>Praktische argumenten: Streefcijfers, internalisering en doorstroom, afdwingbaarheid, middelen ondersteuning, verdringing binnen doelgroepen, substitutie-effecten</p>	<p>Effectiviteitsargument: Resultaat op instroom</p> <p>Sociale argumenten: Responsabilisering, signaal naar de doelgroep</p> <p>Ethisch-politieke argumenten: 'Schuld'-gevoel van verantwoordelijkheidsbesef, principe van <i>reasonable accommodation</i></p> <p>Legaal argument Rechtvaardigheid van de wet</p>

Uit de analyse blijkt immers duidelijk dat de discussie kan overstegen worden indien afgestapt wordt van de vraag 'stimuleren of imponeren' maar verrokken wordt van een *synthesebeleid* dat we zouden willen omschrijven als *imponerend stimuleren*: een beleid dat bedrijven en organisaties verplicht om soepele, variabele, maar desalniettemin opgelegde streefcijfers te halen (imponeren), maar tegelijk veel aandacht besteedt aan de begeleiding van de organisaties bij het opstellen en implementeren van actieplannen om deze streefcijfers te halen en de internalisering op lange termijn (stimuleren).

Hierdoor wordt ook het *equity* concept (imponeren) verzoend met het concept van diversiteitsmanagement (stimuleren) zodat het geen kwestie wordt van 'of of' maar van 'én én'.

Diversiteitsmanagement is immers niet gericht op het bestrijden van systematische discriminatie, maar op veranderingen in bedrijfscultuur. Diversiteitsprogramma's zijn daarnaast te weinig gericht op het verhogen van de instroom van bepaalde groepen. Ze kunnen ons inziens wel zorgen voor een sterke internalisering van de problematiek, het veranderen van de bedrijfscultuur, een sterke commitment bij het topmanagement en de groepscommunicatie verhogen. In dat opzicht zijn ze onmisbaar voor een effectief oplossen van de ongelijkheidsproblematiek op lange termijn. Vandaar geen stimuleren alleen, ook geen imponeren alleen, maar imponerend stimuleren!

Concluderend wordt in het onderzoeksrapport uitgebreid stil gestaan bij de *praktische contouren* van dit ideaaltypische beleid van imponerend stimuleren. De volgende elementen zijn ons inziens essentieel:

- verplichting van soepele variabele streefcijfers met nadruk op instroom op korte termijn en op bedrijfscultuur op lange termijn;
- verschillende maar beperkt aantal doelgroepen onder dezelfde wetgeving;
- identificatie van doelgroepen op basis van geoperationaliseerde definitie;
- ondersteuning voor het opstellen van streefcijfers op basis van een betrouwbaar meetsysteem;
- een volledige dekkingsgraad met minimumgrootte (bijvoorbeeld grenscomité voor preventie of ondernemingsraad) zowel voor overheid als privé-bedrijven;
- duidelijke omschrijving van de plichten;

- waar mogelijk bureaucratische overlast vermijden door ondersteuning via onder meer bedrijfsconsulenten, inspraak werkgevers en werknemersvertegenwoordigers bij periodieke evaluatie;
- opvolging van de situatie, zowel op bedrijfsniveau als op samenlevingsniveau, op basis van een duidelijk monitoringsysteem; de mogelijkheden van de sociale balans moeten hiervoor bekeken worden;
- een tijdelijk karakter aan de wetgeving verschaffen;
- Europese wetgeving, verwijzing naar quotasystemen voor gehandicapten als mogelijke legitiemer van wettelijkheid gebruiken;
- inspanningen door de overheid bij de afdwinging in de praktijk (contract compliance, rechtbanken);
- instelling van een onafhankelijk opvolgingsorgaan;
- audit of review ook ter plaatse met ook bedrijfscultuur als belangrijke toetssteen op lange termijn;
- hiervoor van een financiële overgangsperiode en overgangsregel door middel van overtredersfonds dat aangewend wordt voor uitbreiding ondersteuning van het beleid en positief belonen voortrekkers.

Dit allemaal in combinatie met:

- een duidelijke noodzaak aan communicatie van de argumentatie;
- het opleggen van eigen doelstellingen inzake vorming doelgroepen door de overheid;
- het opleggen van verplichtingen inzake opleiding en dergelijke voor de doelgroepen;
- een grondige monitoring van de positie van alle doelgroepen om verdringing te vermijden;
- een noodzakelijk ondersteunend diversiteitsbeleid.

*Hans Verhoeven*  
*Departement Sociologie*  
*K.U.Leuven*

#### **Noten**

1. Te bestellen bij: Dept. Sociologie KU Leuven Dienst Publicaties, E. Van Evenstraat 2B, 3000 Leuven, tel. 016 32 30 48 fax 016 32 33 65, e-mail: margot.vanbaelen@soc.kuleuven.ac.be.
2. Deze rapporten zijn integraal terug te vinden op de bij het eindrapport gevoegde cd-rom.