



Advies

Vernieuwd en verankerd streekoverleg

Brussel, 1 juli 2019

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)
Goedkeuring raad: 1 juli 2019

Contactpersoon: Niels Morsink - nmorsink@serv.be



De heer Philippe Muyters
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
Martelaarsplein 7
B-1000 Brussel

contactpersoon

Niels Morsink
nmorsink@serv.be

ons kenmerk

SERV_BR_20190701_Streekoverleg_ADV

Brussel

1 juli 2019

Vernieuwd en verankerd streekoverleg

Mijnheer de minister

De evaluatiestudie van IDEA Consult concludeert dat het relevant is om het (sub)regionaal sociaal-economisch overleg verder te zetten. De sociale partners wensen het streekoverleg te vernieuwen en te verankeren. Het streekoverleg kan dienen als cruciale schakel tussen beleidsniveaus en als brug tussen de beleidsdomeinen. De sociale partners geven hieronder ook een kader over de interne structuur en financiering van het streekoverleg waarbinnen ze dit najaar samen met de betrokken actoren een concreter advies zullen uitwerken.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	5
Advies	6
1 Inleiding	6
2 Streekoverleg: brug tussen beleidsniveaus en beleidsdomeinen	6
2.1 Brug tussen beleidsniveaus	6
2.2 Brug tussen beleidsdomeinen	8
2.3 Interne structuur	9
2.4 Regisseur, niet actor	9
3 Financiering	9
4 Verdere studie	10
Bibliografie	11

Krachtlijnen

- De evaluatiestudie van IDEA Consult concludeert dat het relevant is om het (sub)regionaal sociaal-economisch overleg verder te zetten. Het streekoverleg is een belangrijke brug tussen het lokaal bestuur en de Vlaamse overheid.
- Het streekoverleg lijkt het best geplaatst om de schakel te vormen tussen het Vlaamse niveau en de stakeholders uit de streek. Aangezien de interactie tussen het streekoverleg en de Vlaamse overheid ook in de RESOC-SERR structuur volgens de Vlaamse Regering minimaal was, dient deze link te worden versterkt. De Vlaamse overheid zou daarom medewerkers naar het streekoverleg kunnen detacheren om de gemeenten en de stakeholders uit de streek op de hoogte te houden van wijzigingen in de beleidsdomeinen die voorwerp uitmaken van het overleg. Zo kan er een waterval worden gevormd die de beleidsintenties ook op het streekniveau doet doordringen. Dit moet zorgen voor een stroomlijning in de uitvoering van het beleid.
- Het streekoverleg moet plaats vinden in een neutrale omgeving. Het streekoverleg mag dus niet geïntegreerd worden in bestaande structuren zoals intercommunales of provincies.
- Het streekoverleg zou een brugfunctie kunnen vervullen tussen beleidsdomeinen. De sociale partners willen de versnippering in verschillende subregio's met elk een eigen bevoegdheid, bijvoorbeeld activeringsbeleid, vervoersregio's en zorgregio's, tegen gaan omdat alle uitdagingen in een streek onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De bespreking van deze thema's samenbrengen in het streekoverleg zou daarom niet alleen de verkokering tegen gaan, maar ook vermijden dat dezelfde discussies op verschillende fora worden herhaald. Daarbij dienen sociaaleconomische thema's wel centraal te blijven staan.
- Wat betreft de interne structuur zou er kunnen worden gedacht om elk streekoverleg te laten bestaan uit een overkoepelend dagelijks bestuur waarin de sociale partners verplicht zetelen met daaronder verschillende actieve werkgroepen ingedeeld per thema.
- De sociale partners onderschrijven de huidige financieringsvorm waarbij maximaal 50% van de financiering vanuit de Vlaamse overheid komt. Er zijn niet noodzakelijk extra middelen nodig. De financiering moet wel structureel worden. Een bijdrage van éénieder dient ook te worden vastgelegd, zodat niet één actor de werking kan monopoliseren. Om een gelijkwaardige en neutrale werking te faciliteren zouden de structurele partners (steden en gemeenten, provincie, VDAB, Syntra, departementen, sociale partners) de werking kunnen ondersteunen.
- De sociale partners zullen samen met de relevante stakeholders binnen het hierboven beschreven kader verschillende pistes verder onderzoeken om ruim voor het aflopen van de huidige projecten in juli 2020 een meer uitgewerkt advies te geven.

Advies

1 Inleiding

De projecten van het versterkt streekbeleid werden door de Vlaamse Regering verlengd tot 31 juli 2020¹. Dat betekent dat de volgende Vlaamse Regering een beslissing over de verankering van het streekoverleg zal moeten nemen. De sociale partners wensen het streekoverleg te vernieuwen en te verankeren. In dit advies schetsen ze, geïnformeerd door de praktijkervaring van hun achterban en de vier studies van IDEA-Consult, een kader met betrekking tot de structuur, taken en financiering van het vernieuwd en verankerd streekoverleg. Binnen dit kader zullen ze samen met de stakeholders in het najaar van 2019 verschillende pistes verder onderzoeken.

2 Streekoverleg: brug tussen beleidsniveaus en beleidsdomeinen

De evaluatiestudie van IDEA Consult concludeert dat het relevant is om het (sub)regionaal sociaal-economisch overleg verder te zetten². Het streekoverleg is een belangrijke brug tussen het lokaal bestuur en de Vlaamse overheid.

2.1 Brug tussen beleidsniveaus

Het streekoverleg zou een belangrijke signaalfunctie ten aanzien van Vlaanderen kunnen vervullen. Zoals IDEA-Consult aanhaalt, verschilt de sociaaleconomische dynamiek per regio waardoor er maatwerk is vereist. Er is nood aan een fijnmaziger activeringsbeleid om de schaarste op de arbeidsmarkt aan te pakken en de latente arbeidsreserve aan te spreken. De terreinervaring en kennis van de stakeholders uit de streek kan tot meer op maat gesneden Vlaams beleid leiden. De actoren in het streekoverleg staan in tegenstelling tot de Vlaamse overheid dicht genoeg bij de bevolking om streekproblemen te detecteren en te analyseren.

IDEA-Consult legt veel verantwoordelijkheid bij (kleine samenwerkingsverbanden van) lokale besturen, maar merkt tegelijk op dat deze onvoldoende bestuurskracht bezitten. De sociale partners stellen ook vast dat gemeenten vandaag duidelijk de bestuurskracht ontberen om door de Vlaamse Regering toegewezen taken zoals Wijkwerken op te nemen. Zo leidt een gebrek aan kennis over het Vlaams en federaal beleid tot een gebrekkige en versnipperde uitvoering van het beleid. IDEA-Consult stelt dat veel lokale besturen ook niet beschikken over de visie en competenties om als netwerkmakelaar te functioneren in een lokaal netwerk rond streekbeleid, terwijl dezelfde studie ook benadrukt dat er wel nood is aan capaciteit voor afstemming en regie op regionaal niveau.

¹ BVR van 24 mei 2019 'Herverdelingsbesluit Streekbeleid'. Deze verlenging kost 2.184.638,44 euro

² Een gelijkaardige redenering vond IDEA Consult terug in terug in recente beleidsteksten en –nota's als het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen of het Manifest Mobiliteit 2.0, waarin een groot onderdeel over regionale organisatie gaat: "(...) Gemeente, provincie, of Vlaanderen zijn naar ons aanvoelen geen van allen de relevante schaal om tegemoet te komen aan de uitdagingen van de toekomst (duurzame ruimtelijke ontwikkeling en mobiliteit, circulaire economie, klimaat, energie, sociale cohesie, gezondheid, ...). Hiervoor is nood aan een regionale agenda en een bijhorend bestuurlijk en organisatorisch kader."

De slechte connectie tussen regionale platformen en de Vlaamse overheid is volgens IDEA-Consult ook één van de redenen waarom de lokale besturen zich momenteel niet helemaal engageren. Het streekoverleg lijkt het best geplaatst om de schakel te vormen tussen het Vlaamse niveau en de stakeholders uit de streek. Aangezien de interactie tussen het streekoverleg en de Vlaamse overheid ook in de RESOC-SERR structuur volgens de Vlaamse Regering minimaal was³, dient deze link te worden versterkt. De Vlaamse overheid zou daarom medewerkers naar het streekoverleg kunnen detacheren om de gemeenten en de stakeholders uit de streek op de hoogte te houden van wijzigingen in de beleidsdomeinen die voorwerp uitmaken van het overleg. Zo kan er een waterval worden gevormd die de beleidsintenties ook op het streekniveau doet doordringen. Dit moet zorgen voor een stroomlijning in de uitvoering van het beleid. Vandaag ontbreekt de vertaling van het Vlaams niveau naar dit streekniveau waardoor willekeur troef wordt en bijvoorbeeld activerende instrumenten niet overal activerend worden ingezet.

Ook de provinciale werkgroepen sociale partners en de provinciale werkgroepen lokale besturen van de VDAB zouden eventueel in het vernieuwde streekoverleg kunnen opgaan. Door deze integratie kan men tot een synergie komen en zou kunnen worden vermeden dat iedereen naast elkaar zit te werken. Volgens de samenwerkingsovereenkomst van VVSG en VDAB dienen deze provinciale werkgroepen tot het 'fijnstellen, afstemmen en preciseren van de lokale dienstverleningsinitiatieven; afspraken maken over "hoe kunnen we de Vlaamse en federale middelen, mensen en instrumenten, optimaal regionaal en/of lokaal inzetten." Deze taak lijkt op maat gesneden voor het streekoverleg. Ook de adviesopdracht met betrekking tot het jaarondernemingsplan van de VDAB zou opnieuw in het streekoverleg kunnen worden ingebed.

Kortom, het streekoverleg kan dienen als geschikt niveau om de gemeenten en de Vlaamse overheid met elkaar te verzoenen. Ten einde tot een stroomlijning te komen van de huidige chaos op lokaal niveau, kunnen de onderwerpen die in het streekoverleg worden besproken, niet opnieuw in de individuele gemeenten worden opgenomen. Er moet een duidelijk mandaat zijn voor het streekoverleg dat niet in elke gemeente afzonderlijk kan worden gerepliceerd.

Dat betekent niet dat het streekoverleg een nieuwe bestuurslaag wordt. Het is een overlegniveau waar economische thema's, tewerkstelling van kansengroepen, wijkwerken, tendering van projecten, opleidingsbeleid van VDAB, bemiddelingsprojecten, VDAB tenders en ESF-oproepen, beslissingen van VDAB zoals het sluiten van een werkwinkel, regierol sociale economie, diversiteit en de implementatie van de digitale strategie kunnen worden besproken.

Het streekoverleg moet plaats vinden in een neutrale omgeving. Het streekoverleg mag dus niet geïntegreerd worden in bestaande structuren zoals intercommunales of provincies.

Opdat de verschillende streekplatformen goede praktijken van elkaar kunnen leren, stellen de sociale partners voor dat er regelmatig een lerend netwerk of studiedag wordt georganiseerd. Ook een kennisplatform Streekbeleid behoort tot de mogelijkheden⁴.

³ Vlaamse Regering (2015) Conceptnota: 'Naar een versterkt streekbeleid en (boven)lokaal werkgelegenheidsbeleid'

⁴ SERV-advies 6 juni 2016, eerste ronde projectvoorstellen versterkt streekbeleid

2.2 Brug tussen beleidsdomeinen

Indien het beleid rond Focus op Talent wordt verder gezet zou het streekoverleg ook kunnen dienen om dit beleid te coördineren. In de studie van IDEA-Consult omtrent Focus op Talent wordt aangehaald dat de terreinafstemming in de RESOCs vandaag erg wordt gemist. Vandaag vinden de verschillende structurele partners elkaar onvoldoende. Een regelmatig streekoverleg zou zinvol zijn omdat de werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties dan van elkaar zouden weten wie wat doet in het kader van Focus op Talent en bij welke ondernemingen. De sociale partners gaven in deze studie ook aan nood te hebben aan een structureel overleg op regionaal niveau met de VDAB.

Het streekoverleg kan een brugfunctie vervullen tussen de stakeholders in de streek en de Vlaamse overheid, maar het streekoverleg zou deze brugfunctie ook kunnen vervullen tussen beleidsdomeinen. IDEA-Consult stelt dat er veel mensen actief zijn op regionaal niveau, maar te veel naast elkaar: 'de synergie realiseert zich niet volkomen, omdat de medewerkers vanuit verschillende structuren opereren. Dit is inefficiënt en op de lange termijn onhoudbaar'. Dat het anders kan, bewijst het succesvolle regioplatform Midwest waarin zowel het bovenlokale werkgelegenheidsbeleid als de regierol sociale economie in het versterkt streekbeleid zijn opgenomen. IDEA-Consult tekent op dat het streekplatform er hierdoor in slaagde de transactiekosten te verlagen en de effectiviteit te verhogen. Door het directer contact, bijvoorbeeld met de regisseur sociale economie, kan er efficiënter worden afgestemd en door op een grotere schaal te werken, wordt overlap vermeden.

Het streekoverleg zou bijvoorbeeld met betrekking tot de regierol sociale economie een brug kunnen vormen tussen de reguliere economie en de sociale economie. Uit de studie van IDEA-consult met betrekking tot de regierol sociale economie blijkt dat de brug tussen de reguliere en sociale economie moeilijk blijft. De regisseurs beschouwen vandaag het bevorderen van de samenwerking met de reguliere economie niet als hun eerste prioriteit. Zo hebben de sociale partners momenteel maar in 14% van de samenwerkingsverbanden regierol sociale economie een actieve rol. Deze brug zou wel kunnen gemaakt worden in het streekoverleg, want daar is de betrokkenheid van sociale partners verzekerd. Een inbedding in het streekoverleg zou ook de dekkingsgraad van de regierol sociale economie, die momenteel slechts op 78,7% ligt, kunnen verhogen naar 96%. In de praktijk zijn vandaag al vaak dezelfde mensen bezig met de regie lokale sociale economie, Wijk-werken, tijdelijke werkervaring voor leefloners. Zo houdt 80% van de regisseurs in het kader van de regierol sociale economie zich ook bezig met TWE en Wijkwerken.

De studie van IDEA Consult stelt een geografische convergentie vast tussen de schaal van het streekoverleg en de schaal van de vervoersregio's, de schalen die rond stadsregionale organisatie meer en meer naar voor komen en gebiedsomschrijvingen die ook herkenbaar zijn in onderzoeken rond het dagelijks functioneren van mensen en bedrijven (daily urban systems, GSM-gebruik, etc). Er zou daarom nog een stap verder kunnen worden gezet in het tegengaan van de versnippering.

De sociale partners willen de versnippering in verschillende subregio's met elk een eigen bevoegdheid, bijvoorbeeld activeringsbeleid, vervoersregio's en zorgregio's, tegen gaan omdat alle uitdagingen in een streek onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het tewerkstellen van doelgroepwerknemers in sociale economie is bijvoorbeeld enkel mogelijk als er ook voldoende openbaar vervoer is. Volgens IDEA-Consult duidt ook het beleidsplan Ruimte Vlaanderen de regionale schaal als geschikt niveau voor samenwerking met de lokale besturen voor

grondgebonden projecten. Daarenboven wordt ruimtelijke ordening volgens IDEA-Consult naast thema's als onderwijs en vorming, mobiliteit, milieu en energie al besproken in het streekoverleg. De bespreking van deze thema's samenbrengen in het streekoverleg zou daarom niet alleen de verkokering tegen gaan, maar ook vermijden dat dezelfde discussies op verschillende fora worden herhaald. Daarbij dienen sociaaleconomische thema's wel centraal te blijven staan. Er zou als voorzichtige eerste stap kunnen worden gedacht aan een convergentie van de vervoerregio's en de daaraan verbonden nog op te richten stakeholderplatformen met het streekoverleg.

2.3 Interne structuur

Wat betreft de interne structuur zou er kunnen worden gedacht om elk streekoverleg te laten bestaan uit een overkoepelend dagelijks bestuur waarin de sociale partners verplicht zetelen met daaronder verschillende actieve werkgroepen ingedeeld per thema. Deze werkgroepen zouden afhankelijk van het thema een verschillende samenstelling hebben. Voorbeelden van stakeholders die in een werkgroep kunnen zetelen zijn lokale besturen, sociale partners, provinciebesturen, Provinciale ontwikkelingsmaatschappijen, intercommunales arbeidszorginitiatieven, zorginstellingen, scholen, universiteiten, CAW, VDAB, natuurverenigingen, vzw's zoals welzijnszorg. Een goed voorbeeld lijkt het streekplatform Kempen. Dit streekplatform heeft een dagelijks bestuur waarin vertegenwoordigers van de sociale partners zetelen en verschillende werkgroepen waarbij voor elke werkgroep een trekker wordt aangeduid die vanuit de trekkende organisatie deeltijds wordt gedetacheerd.

Wat de geschikte juridische vorm is, wensen de sociale partners samen met de stakeholders en de Vlaamse Regering verder te onderzoeken.

2.4 Regisseur, niet actor

De sociale partners blijven bij hun standpunt uit eerdere adviezen dat het streekoverleg acties kan opzetten en innovatie op het terrein kan stimuleren, maar dat het niet aan het streekoverleg is om acties zelf uit te voeren. Het streekoverleg dient de regisseursrol, niet de actorsrol, op te nemen.

Uit de evaluatiestudie van IDEA Consult klonk zeer helder een uitdrukkelijke vraag naar formele erkenning en een mandaat van de Vlaamse Overheid. De sociale partners gaan hierover graag in overleg met de Vlaamse Regering.

3 Financiering

Uit de evaluatie van IDEA-Consult blijkt dat de huidige financiering billijk is en de beschikbare middelen voor het merendeel van de streekplatformen voldoende zijn om de kosten te dekken. De sociale partners onderschrijven de huidige financieringsvorm waarbij maximaal 50% van de financiering vanuit de Vlaamse overheid komt. Er zijn niet noodzakelijk extra middelen nodig. Door een gezamenlijke visie kan men een versnippering van de middelen tegen gaan. De financiering moet wel structureel worden, want zoals de evaluatiestudie van het versterkt streekbeleid door IDEA-Consult aangaf, leidt het gebrek aan lange termijnfinanciering tot: 'een sterk personeelsverloop, een gebrek aan bestuurs- en daadkracht, een gebrek aan engagement vanuit bestaande en potentiële stakeholders en een gebrek aan professionaliteit en geloofwaardigheid'.

Een bijdrage van éénieder dient ook te worden vastgelegd, zodat niet één actor de werking kan monopoliseren. Om een gelijkwaardige en neutrale werking te faciliteren zouden de structurele partners (steden en gemeenten, provincie, VDAB, Syntra, departementen, sociale partners) de werking kunnen ondersteunen.

Indien de verschillende thematische (vervoer, zorg, ...) regionale samenwerkingsverbanden zouden worden geconvergeerd, is het logisch dat ook de 50% financiering van de Vlaamse overheid voor het streekoverleg vanuit verschillende beleidsdomeinen zou worden gefinancierd.

4 Verdere studie

De sociale partners zullen samen met de relevante stakeholders binnen het hierboven beschreven kader verschillende pistes verder onderzoeken om ruim voor het aflopen van de huidige projecten in juli 2020 een meer uitgewerkt advies te geven.

Bibliografie

BVR van 24 mei 2019 'Herverdelingsbesluit Streekbeleid'

Desmedt E., Goffin K., Valsamis, D. (2019) Tussentijdse evaluatie van spoor 3 van het Focus op Talent beleid. IDEA-Consult. Brussel

Ronsse S. et al. (2019) Tussentijdse evaluatie versterkt streekbeleid. IDEA-Consult. Brussel.

Van Herck B. (2019) Naar een geïntegreerd lokaal werkgelegenheidsbeleid. IDEA-Consult. Brussel.

Vanoeteren, V. & Van Herck B. (2019) Evaluatie regierol sociale economie. IDEA-Consult. Brussel

Vlaamse Regering (2015) Conceptnota: 'Naar een versterkt streekbeleid en (boven)lokaal werkgelegenheidsbeleid'