

PETER VAN DER HALLEN
MAARTEN GERARD
ANN VERMORGEN



de
arbeids
markt
[be]grijpbaar
maken

[HET VLAAMS SOCIAAL-ECONOMISCH
OVERLEG 1993-2023
TOEGELICHT EN DOORLICHT]

DE ARBEIDSMARKT
(BE)GRIJPBAAR MAKEN

PETER VAN DER HALLEN
MAARTEN GERARD
ANN VERMORGEN

de.
arbeids
markt
[be]grijpbaar
maken

HET VLAAMS SOCIAAL-ECONOMISCH OVERLEG
1993-2023
TOEGELICHT EN DOORGELICHT

Redactie: Peter van der Hallen, Maarten Gerard en Ann Vermorgen
Met gastbijdragen van Francis Holderbeke, Sarah Vansteenkiste,
Michiel Van de Voorde en Chat GPT 3.0
Eindredactie: An-Sofie Bessemans en Patrick Van Looveren
Vormgeving: Gevaert Graphics
Druk: Gevaert Printing
Verantwoordelijke uitgever: Dominique Leyon
D/2024/0780/21

De sociale
partners
zijn zo
sterk
als ze zelf willen
en op hun sterkst
als ze
akkoorden
maken

Prof Dr.Em.
H Deleeck[†]

Woord Vooraf

Dit boek gaat over het Vlaams sociaal-economisch overleg. Sinds 1993 een wezenlijk bestanddeel van de vormgeving van het Vlaams arbeidsmarktbeleid, uitgewerkt binnen het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité, op basis van onderhandelingen tussen de Vlaamse Regering en de sociale partners.

Aan de hand van 4 thema's, speerpunten om de motor van de arbeidsmarkt te doen aanslaan en draaiende te houden, worden de belangrijkste Vlaamse akkoorden uit de periode 1993-2023 toegelicht. Het activeringsbeleid, het bemiddelingsbeleid, het beleid rond werkbaar werk en het opleidings- en vormingsbeleid passeren zo de revue.

Maar regelt 'de markt' dit dan niet? Neen, zo stelt de Nederlandse arbeidsmarkteconoom Paul de Beer. De marktmetafoor, alomtegenwoordig in ons denken over inkomen, werk creëren, zoeken en vinden, is een mythe. Er bestaat niet zoiets als een arbeidsmarkt die werkt als een bloemenmarkt, groentemarkt of smartphonemarkt, waarop vraag en aanbod elkaar in evenwicht houden.

In navolging van de Beer stellen de auteurs: "Om de arbeidsmarkt optimaal te laten functioneren is er een duidelijke 'sturende hand' nodig, veruitwendigd in flankerend beleid, tot stand gekomen in tripartite overleg." Via een analyse van de diverse akkoorden illustreren ze in dit boek hoe die sturende hand en dat flankerend beleid vorm krijgen en zo de arbeidsmarkt (be)grijpbaar maken.

Zelden wordt het wel en wee van het sociaal overleg beschreven. En al zeker niet welk denkwerk en inventiviteit nodig zijn om het voor te bereiden en vorm te geven. Dit boek vult deze dubbele leemte op. Door niet enkel de afgesloten akkoorden te analyseren, maar ook door, in 'groene draden' een unieke kijk te geven op hoe het Vlaams ACV – zich baserend op congresbesluiten en interne discussies – het overleg voorbereidde en zo de akkoorden mee vorm en vooral inhoud gaf.

De groene draden bevatten inzichten en voorstellen van maatregelen die veel inhoudelijker en meer toekomstgericht blijken dan wat nu vaak aan slogans verschijnt in partijprogramma's allerhande, die meestal ver weg blijven van de lange termijn.

Het Vlaams ACV koos in het overleg voor 'le syndicalisme de proposition', niet de makkelijkste weg, maar wel de weg die een vakbond in het huidige tijdsgewricht moet durven bewandelen.

In dit boek wordt de afgelegde weg helder en duidelijk beschreven. Zo vormt het een uitstekende gids om deze syndicale weg in de toekomst verder te kunnen blijven bewandelen.

Luc Cortebeek
Erevoorzitter ACV

Stijn Gryp
Nationaal secretaris ACV

Inhoud

INLEIDING	14
HOOFDSTUK 1 ACTIVERINGSBELEID	28
Het voorspel: De Lissabonstrategie en het pact van Vilvoorde	32
GROENE DRAAD Werkzaamheid en werkbaarheid verhogen gaan hand in hand	34
GROENE DRAAD ACV-VIA-Groenschrift 'De industrie een toekomst geven'	36
I. ACTIVERING VAN DE TEWERKSTELLING VAN DOELGROEPEN VIA POSITIEVE ACTIEPLANNEN	37
1. Ministers en sociale partners maken plannen	37
2. Sociale partners mee aan het stuur	39
2.1. Protocol Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie en VESOC-akkoord Tewerkstelling van Migranten	39
2.1.1 Operationele uitrol positieve actieplannen	42
2.1.2 EAD-beleid wordt Focus op Talent	42
GROENE DRAAD Een terugblik op 20 jaar projectwerking om werknemers in kwetsbare arbeids- marktposities te ondersteunen en de werkvloer voor hen inclusief te maken.	44
II. ACTIVERING VAN 50+WERKZOEKENDE EN WERKNEMERS	48
1. Ministers en sociale partners maken plannen	48
1.1 Eerste beleidsmaatregelen rond 50+, vooral sensibiliseren en informeren	48
1.2 50+ wordt kansengroep voor VDAB-werking	49
2. Sociale partners mee aan het stuur	50
2.1 Vlaams Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002	50
2.2 Het Meerbanenplan zet activering 50+ op scherp	51
GROENE DRAAD Krachtlijn Activerende bonden (Vlaamse ACV-dagen 2001)	54
Expertisecentrum Leef tijd en Werk	56
Activerend herstructureren	56
GROENE DRAAD Het project Doorstart+	58
2.3 Samen op de Bres voor 50+ (2008, 2011, 2013)	60
2.3.1 Gericht informeren, sensibiliseren, motiveren, mobiliseren en gericht kwalitatief matchen	60
2.3.2 Leef tijdsbewust personeelsbeleid als vorm van preventief beleid	60
2.3.3 Kwalitatieve matching via de passende vacature	61
2.3.4 50-plussers aan de slag houden/brengen, geen walk in the park	61

GROENE DRAAD	66
Geen passende dienstbetrekking zonder passende vacature	
2.3.5 Omstreden akkoord	68
2.3.6 Leeftijdsbewust personeelsbeleid	70
GROENE DRAAD	72
Een ACV-charter rond activeringsbeleid	
III. ACTIVERINGSBELEID WORDT MAINSTREAM	76
1. Ministers en sociale partners maken plannen	76
GROENE DRAAD	78
Nadenken over Loopbanen	
2. Sociale partners mee aan het stuur	82
2.1 Het loopbaanakkoord (2012)	82
2.1.1 Strategische visies en actielijnen	82
2.1.2 Gemeenschappelijke visie rond activering	83
2.1.3 Investeren in competentiebeleid, werkbaar werk en sociale innovaties	87
2.1.4 Concrete acties, focus op 50+, loopbaanbegeleiding en werkbaarheid	87
IV. ACTIVERING VAN DE NIET-BEROEPSACTIEVE BEVOLKING	89
1. Ministers en sociale partners maken plannen	89
2. Sociale partners mee aan het stuur	90
2.1 Het VESOC-akkoord Iedereen aan boord	90
2.2 Het VESOC-akkoord Alle Hens aan dek (2020)	93
2.3 Het VESOC-werkgelegenheidsakkoord Iedereen nodig, Iedereen mee (2022)	94
2.3.1 Bouw een resultaatgericht activeringsbeleid uit	95
2.3.2 Geef specifieke aandacht aan de arbeidsreserve	95
3. Maakten we met de afgesloten SERV-akkoorden en onze groene draden het gevoerde activeringsbeleid meer (be)grijpbaar?	96
3.1 Activering is maatwerk	96
3.2 Face-to-face	99
3.3 Begeleidende activering ja, disciplinerende activering, neen!	100
3.4 Wat moeten we onthouden voor het actuele activeringsdebat rond de stille arbeidsreserve?	101
GROENE DRAAD	102
Activering van de stille arbeidsreserve	
3.5 Hoe kijkt de stille arbeidsreserve er zelf tegenaan?	105
3.6 Enkel betaalde arbeid de hefboom voor actief burgerschap?	107
GROENE DRAAD	109
Onbetaald werk, onzichtbaar werk	

HOOFDSTUK 2 **110**
VDAB, VIA SAMENWERKEN STERK MERK VOOR WERK?

De rol van de VDAB	114
1. Ministers en sociale partners maken plannen	115
1.1 VDAB, centrale actor, centrale regisseur of beide?	115
1.2 Introductie marktwerking	116
1.2.1 Het Begeleidingsplan en de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie	116
1.2.2 'Een nieuw project voor Vlaanderen', Vlaams Regeerakkoord 1999-2004 en VDAB-decreet	118

GROENE DRAAD **120**
Het debat over uitbesteding, heeft de werkzoekende er baat bij?

1.2.3 De Weer-Werk-actie, het eerste echte startpunt van trajectwerking in samenwerking met de markt	122
2. Sociale partners en VDAB samen aan het stuur	124
2.1 De VDAB introduceert de sluitende aanpak,die evolueerde naar een insluitende aanpak voor langdurig werkzoekenden en jongeren	124
2.2 Het Steden- en gemeenteplan jeugdwerkloosheid	127

GROENE DRAAD **128**
Knipperlichten bij het Steden- en gemeenteplan jeugdwerkloosheid

2.3 Samenwerking binnen de sluitende aanpak	130
2.3.1 De Proeftuin Trajecttendering	130

GROENE DRAAD **131**
Kritische vragen bij het veilen van werkzoekenden

2.3.2 Tendering, de kop eraf	134
2.4 VONK 2015, Kadernota Uitbestedingsbeleid en VLAM! (2007-2020)	135
2.4.1 VONK 2015	136
2.4.2 De kadernota Uitbestedingsbeleid (2010)	137
2.4.3 VLAM 2015!	138
2.5 VDAB in Beweging, VIBE (2020-2025)	140

GROENE DRAAD **141**
De VDAB in Beweging: acteren, regisseren, connecteren... en ook nog bemiddelend meespelen?

2.5.1 Hier spreekt men digi-taal	144
----------------------------------	-----

GROENE DRAAD **146**
Vlaams ACV-congres 'Gelijkheid maakt het verschil' wil actief bemiddelingsbeleid

2.5.2 De digitale contactstrategie, is radicaal-digitaal ook amicaal!? (2018-2025)	147
2.5.3 De nieuwe contactstrategie, Iedereen aan Boord?!	148

GROENE DRAAD	151
De ACV-DIGI-sessies, Mind The Switch naar digitale zelfredzaamheid	
2.6 Lokaal samen voor Werk?	153
GROENE DRAAD	155
Samenwerken met lokale besturen?	
2.7 VDAB, toch gendarme van de uitkering?	159
2.7.1 Sluitende aanpak, Sluitend maatpak, Digitale bemiddeling,... soms ook uitsluitende aanpak	159
GROENE DRAAD	163
Controle en sanctie, maak de LAT-relatie transparant	
3. VDAB, via samenwerken sterk merk voor werk, werd de werkzoekende er beter van?	164
3.1 Investeren in marktwerking of in netwerking?	164
3.2 Werd de (langdurig) werkzoekende beter van het debat en de discussie over de marktwer- king?	167
GROENE DRAAD	169
Voor wie gedwongen aan de zijlijn blijft staan maakt een basisbaan... het verschil	
HOOFDSTUK 3	172
WERKBAAR WERK WERKT (LANGER)	
1. Ministers en sociale partners maken plannen	176
1.1 Het Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002, Het Pact van Vilvoorde en het Pact 2020	176
1.2 De StIA-werkbaarheidsmonitor	176
Syndicaal strijdpunt werd gemeenschappelijk aandachtspunt	177
2. Sociale partners mee aan het stuur	178
2.1 Het Loopbaanakkoord	178
2.2 Werkbaar werk in de addenda aan de sectorconvenanten	179
2.3 Een Vlaamse Work Ability Index?	180
2.3.1 Het huis van het Werkvermogen en de Werkvermogenindex	181
2.3.2 Hoe werkt het Huis van Werkvermogen?	183
Begane grond: gezondheid	184
Eerste verdieping: competenties	184
Tweede verdieping: normen en waarden	184
Derde verdieping: werk	184
Omgevingsfactoren	185
2.3.3 Robuust model	185

GROENE DRAAD	
Het ACV-huis van Loopbaanplezier en de ACV-formule voor langer werken maakt duurzame inzetbaarheid mogelijk	186
2.4 Het actieplan Werkbaar Werk	189
2.4.1 De werkbaarheidscheque	190
2.4.2 Werkbaarheidsfonds?	191
3. De resultaten van de Werkbaarheidsmonitor 2023, beknopte analyse	192
4. Werkbaar werk werkt (langer)	196
HOOFDSTUK 4	
LEVENSLANG EN LEVENSBREED LEREN VIA LERENDE LOOPBANEN	198
Levenslang en Levensbreed Lereren, wat betekent dit?	201
1. Ministers en sociale partners maken plannen	204
1.1 Actieplan 'Een leven lang leren in goede banen' (2000)	204
1.2 Pact van Vilvoorde (2001)	205
1.3 Pact 2020	205
2. Sociale partners mee aan het stuur	206
2.1 De Competentieagenda 2010, terugblik op de onderhandelingsstrategie	206
GROENE DRAAD	
Competentiesprong 2010	211
GROENE DRAAD	
Lerende loopbanen	212
2.2 Het Sociaal akkoord 2003-2004	214
2.2.1 Krachtlijnen akkoord	214
2.2.2 De op- en neergang van de opleidingscheques	215
GROENE DRAAD	
Bouwstenen voor een Vlaams Opleidings- en Vormingsbeleid (VOV)	222
2.3 Het Vormingspact (2017)	224
2.3.1 Het voorspel: de zesde staats hervorming, de overdracht van het Betaald Educatief Verlof (BEV) en de audit van het Rekenhof rond BEV	224
2.3.2 Het Vormingspact, focus én principes	225
GROENE DRAAD	
Terugblik op de onderhandeling van het Vormingspact en het VOV- beoordelingskader	229
GROENE DRAAD	
Investeren in Opleidingsloosden die gidsen doorheen het opleidingslandschap	232
2.4 Lerend werken, werkend leren	234
2.4.1 Deeltijds Lereren, Alternerend leren, decreet Lereren en Werken en Duaal leren	234
2.4.2 Lereren en Werken als kwalificerende Leerweg?	236

GROENE DRAAD	
Invester in een kwalificerende leerweg 'Leren en Werken' en zorg voor een geïntegreerd leersysteem naar Deens model	237
GROENE DRAAD	
Behaal een of meerdere beroepskwalificaties via de beroepskwalificerende leerweg	239
GROENE DRAAD	
Beroepskwalificatie, belangrijk alternatief voor wie wel 'schoolbankmoe' is maar niet 'leermoe'	241
GROENE DRAAD	
Neem werknemerschap als eindterm op in het onderwijs	244
2.5 De Individuele Beroepsopleiding bij de VDAB	245
2.5.1 Wat is een IBO?	245
GROENE DRAAD	
IBO is een opleidingsmaatregel, geen loonsubsidie	249
3. Levenslang en Levensbreed Leren via Lerende Loopbanen?	251
Volwassenen die niet deelnemen aan formele en niet-formele leeractiviteiten	252
Volwassenen die deelnemen aan formele en niet-formele leeractiviteiten	253
GROENE DRAAD	
ACV vormt opleidingsloodsen	255
GROENE DRAAD	
Regisseur gevraagd	257
EXPERTBIJDRAGEN	258
Activering oudere werkzoekenden en niet-beroepsactieven. Welke activeringsmarge is er nog bij 55+? Francis Holderbeke, beleidsmedewerker VDAB	260
Diagnose van de Vlaamse arbeidsmarkt. Een cijfermatige blik op 35 jaar Vlaams arbeidsmarktbeleid. Prof. dr. Sarah Vansteenkiste – Steunpunt Werk KU Leuven	270
De saga van het Vlaamse diversiteitsbeleid, inspireren of imponeren? Michiel Van de Voorde – beleidsmedewerker Departement WSE - coördinator beleid Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit	284
Evaluatie van 30 jaar Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid CHAT GPT 3.0	299 299
WOORD ACHTERAF	304
GEBRUIKTE NASLAGWERKEN	308
FOTO'S UIT DE GRABELTON VAN VLAAMS ACV-INITIATIEVEN ROND DE ARBEIDSMARKT	310

Inleiding

De arbeidsmarkt (be)grijpbaar maken

Dit boek gaat over het Vlaams sociaaleconomisch overleg en behandelt een aantal belangrijke Vlaamse akkoorden rond arbeidsmarktbeleid die afgesloten werden in de periode 1993 tot en met 2023.

Het boek wil getuigen over de rijkdom van een aantal van deze akkoorden. En over het ideeëngoed van het Vlaams ACV waarmee we onze inbreng deden in deze akkoorden. Om te zorgen dat “werknemers en werkzoekenden er beter van werden.”

De auteurs waren, namens het Vlaams ACV, lid van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en zetelden, via hun beheerdersmandaat als sociale partner, in de Raad van Bestuur van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB).¹

Ann Vermorgen, voormalig nationaal secretaris van het ACV, was vanaf 2009 tot eind 2023 lid van het Dagelijks Bestuur van de SERV, tevens de SERV-VESOC-onderhandelaarsgroep, en gezien het roterende karakter, vier maal voorzitter van de SERV en dus woordvoerder voor de onderhandelaars wanneer de ontwerpen van akkoord met de Vlaamse Regering binnen het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC) werden gefinaliseerd.²

-
1. Meer uitleg over de SERV vind je via www.serv.be. Voor VDAB, zie <https://www.vdab.be/trends/jaarverslag.shtml>
 2. Het SERV-voorzitterschap (VZ) en -ondervoorzitterschap (OVZ) roteren onder werkgevers en werknemers, telkens in een zelfde schema: UNIZO (VZ), ACV (OVZ), ACV (VZ) VOKA (OVZ), VOKA (VZ), ABVV (OVZ), ABVV (VZ), UNIZO (OVZ). Het ACV was voorzitter in 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013, 2017, 2021 en ondervoorzitter in 1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2016 en 2020. De rol van voorzitter en ondervoorzitter is belangrijk. Zij zijn de aanspreekpunten/woordvoerders en, elk voor de eigen ‘bank’ (werkgevers/werknemers), ‘de trekker’ bij onderhandelingen, ze zoeken en bereiden per ‘bank’ en over ‘de banken heen’ de consensus rond de voorstellen voor de onderhandelingen voor.

Peter van der Hallen en Maarten Gerard waren in de periode 2006-2023 als sociaal-economisch beleidsadviseur (sherpa) betrokken bij de voorbereidingen van de onderhandelingen. Als beheerders van de VDAB, SERV-lid en lid van het VESOC-overleg waren ze ook betrokken bij de operationele uitwerking van de overeengekomen beleidsmaatregelen.³

Unieke posities om getuigenis af te leggen over dit Vlaams sociaal-economisch overleg en het Vlaams ACV-advieswerk voor dat overleg.

Onze terugblik start in 1993, om diverse redenen een belangrijk kanteljaar.

1993, een belangrijk kanteljaar

De grondwet werd gewijzigd na de voltooiing van de vierde staats-hervorming. Deze grondwetsherziening bevestigde dat België een federale staat is, samengesteld uit gemeenschappen en gewesten.

Meerdere opeenvolgende staats-hervormingen hebben nadien de regionale bevoegdheden stapsgewijs uitgebreid. Volgens vele auteurs en politici waren dat echter steeds “onvoltooide symfonieën die achteraf bekeken voor meer institutionele complexiteit in plaats van meer regionale performantie zorgden.” (Leroy, F., 2017)

In november 1993 trad het Verdrag van Maastricht in werking, wat een belangrijk revolutionair moment was in de omvorming van de Europese Gemeenschap tot de Europese Unie. Dit verdrag legde onder meer de basis voor de invoering van de euro. De euro had als

3 Beleidsadviseurs die betrokken zijn in sociaal-economische onderhandelingen worden soms ‘sherpa’s’ genoemd. Zoals sherpa’s bergbeklimmers voorthelpen en hun bagage dragen, zijn de adviseurs de dossier-dragers die technische bijstand verlenen, de onderhandelingsdossiers opmaken en voorbereiden en de knopen helpen ontwarren voor de officiële onderhandelaars die de akkoorden sluiten.

‘De aanzienlijke stijging van de jeugdwerkloosheid in de jaren 90 leidde zowel op federaal als regionaal niveau tot de organisatie van werkgelegenheidsconferenties.’

munten een harde keerzijde. Om de Belgische begroting te doen beantwoorden aan de strakke Europese begrotingsregels voerde de toenmalige regering van Jean-Luc Dehaene (CVP) zware sociaal-economische besparingen door. Naast de voorziene besparingsoperatie van 146 miljard frank (=3,6 miljard euro) in de gewone begroting kwam er

bijkomend een besparing van 500 miljard frank (12,5 miljard euro) via het Globaal Plan. Daartegen werd in het najaar via provinciaal uitgerolde stakingen en een algemene nationale staking fel geprotesteerd, maar het Globaal Plan werd via parlementaire stemming ongewijzigd doorgevoerd.

Bill Clinton werd de 42ste president van de Verenigde Staten en onder zijn toezienend oog en dat van de hele wereld schudden Yasser Arafat en Yitzhak Rabin elkaar in Washington de hand bij de ondertekening van de Oslo-vredesakkoorden. Dit bracht niet de verhoopde pacificatie, integendeel, zo blijkt vandaag.

Koning Boudewijn overleed in Motril, Albert II werd de nieuwe koning der Belgen.

Aan het einde van het jaar rolde het laatste Kuifje-weekalbum van de pers, wat het einde van een tijdperk markeerde in de Belgische stripwereld.

... waarin de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie werd georganiseerd...

Na een periode van afnemende werkloosheid in de late jaren 1980, veranderde de arbeidsmarktsituatie drastisch aan het begin van de jaren 1990. De werkloosheid nam in een relatief korte periode sterk toe. Dit werd veroorzaakt door ingrijpende herstructureringen in de industrie. De aanzienlijke stijging van de jeugdwerkloosheid leidde zowel op federaal als regionaal niveau tot de organisatie van werkgelegenheidsconferenties. (Leroy, F; Holderbeke, F., 2018)

In Vlaanderen werd in maart 1993 de eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie georganiseerd binnen de context van het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC). Dit overlegcomité werd opgezet om structureel tripartiet overleg mogelijk te maken tussen de sociale partners en de Vlaamse Executieve, later de Vlaamse Regering genoemd. Dit in overeenstemming met de regeerverklaring van 1989 van de proportioneel⁴ samengestelde Vlaamse Executieve Gaston Geens (CVP) IV, waarin werd benadrukt dat “geregionaliseerde beleidsdomeinen in overleg met de sociale partners zouden worden aangepakt.” De uitbouw van zulk structureel ‘regionaal’ overleg betekende een belangrijk keerpunt voor de (federale/Belgische) sociaal-economische overlegtradities.

Op 17 maart 1993 ondertekende Leona Detiège (SP), gemeenschapsminister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden (1992-1995) in de Vlaamse Executieve-Luc Van den Brande III (CVP), het protocol van de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie met de Vlaamse sociale partners, verenigd binnen de SERV.

...wat een trendsettend akkoord opleverde...

Het protocol van deze Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie bevatte een aantal maatregelen en strategische acties ter stimulering van de economische activiteit in Vlaanderen. Zo bevatte dit akkoord de aanzet tot de oprichting van ‘sectorcommissies’ binnen de SERV. Maar ook toezeggingen rond de verhoging van het personeelskader en een verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de beroepsopleiding in diverse subsectoren van de social profit via verder VESOC-overleg. Dit schuchtere begin van een betere personeelsprogrammatie in de social profit groeide later uit tot de baanbrekende VIA-akkoorden⁵.

4. Proportioneel betekent samengesteld volgens de grootte van de politieke fracties verkozen na 8 november 1981. Dit werd zo beslist om te zorgen dat alle grote politieke strekkingen bij de werking van de eerste gemeenschaps- en gewestregeringen betrokken werden.

5. VIA (Vlaams Intersectoraal Akkoord): een vierjaarlijks akkoord tussen de Vlaamse overheid en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in de Vlaamse social profit-sectoren

Dit protocol legde ook belangrijke oriëntaties vast voor de wijze waarop de VDAB zijn bemiddelingsopdrachten diende uit te voeren, een mogelijke samenwerking met private bemiddeling werd toen reeds in het vooruitzicht gesteld. Hier situeert zich dus de eerste aanzet naar de ook nu nog veel besproken private tendering van de arbeidsbemiddeling, waar we in hoofdstuk 2 uitgebreid op terugkomen.

Ook rond een betere structurering van opleiding en vorming, een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt en rond sociale begeleiding bij herstructurering werden belangrijke afspraken vastgelegd.

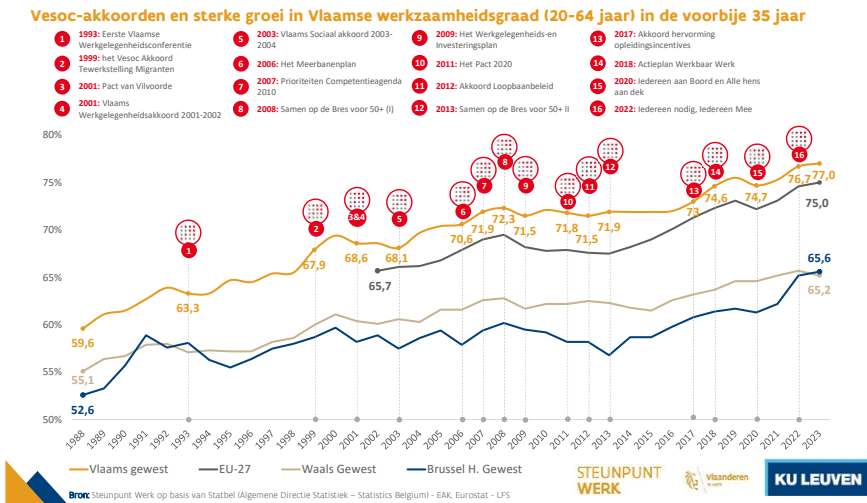
Dit akkoord gaf ook de aanzet tot de uitbouw van een doelgroepenbeleid en een beleid inzake het bevorderen van evenredige arbeidsdeelname en tot specifieke acties inzake tewerkstelling van langdurig werklozen, bestrijding van de jeugdwerkloosheid en de uitbouw van het alternerend leren, later duaal leren genoemd. Een aantal van deze maatregelen, waarop we verder terugkomen, maakte van dit akkoord het ‘moederakkoord’ van alle akkoorden, samen met twee andere afspraken uit dit akkoord die evenzeer trendsettend kunnen genoemd worden.

Uitbouw van het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC)

Ten eerste de afspraak tot de uitbouw van een Vlaams overlegmodel. Het akkoord stelde “de mogelijkheid te onderzoeken bindende afspraken te maken op Vlaams niveau tussen de sociale partners en deze ook te laten bekrachtigen en te veralgemenen.” Vaag en voorwaardelijk geformuleerd maar snel hard gemaakt: in de periode 1993-2003 werden binnen VESOC zes werkgelegenheidsakkoorden gesloten. Deze akkoorden behandelden ook nu nog steeds zeer relevante thema’s, zoals duurzame werkgelegenheid, lastenverlaging, permanente vorming, opleidingscheques, sectoraal beleid met sectorconvenanten, levenslang leren en maatregelen voor kansengroepen.

Daarna volgden belangrijke thematische akkoorden, zoals het Meerbanenplan (2006), de Competentieagenda 2010 (2007), Samen op de bres voor 50+ (2008, uitbreiding (2011) en bijsturing (2013)), het Werkgelegenheids- en investeringsplan (2009), Pact 2020 (2011, in aansluiting op het Pact van Vilvoorde (2001) en het akkoord Loopbaanbeleid (2012). Nadien volgden nog het akkoord rond de hervorming van de opleidingsincentives (2017), het Actieplan Werkbaar Werk (2018), Iedereen aan Boord (2020), Alle Hens aan Dek (2020) en Iedereen nodig, Iedereen Mee (2022).

Het Steunpunt Werk (KU-Leuven) maakte voor dit boek een figuur die de 16 afgesloten VESOC-akkoorden op een tijdlijn plaatst in combinatie met een grafiek die de voortgang illustreert van de werkzaamheidsgraad gedurende de voorbije 35 jaar Vlaams arbeidsmarktbeleid. Een causaal verband is er niet, maar dat maakt de figuur er niet minder indrukwekkend om. De Vlaamse sociale partners en de Vlaamse Regering zaten niet stil en waren paraat om op cruciale crisismomenten (EMScrisis (1992), Dotcomcrisis (2001), Bankencrisis(2008), Covidcrisis (2021-2022)) akkoorden te sluiten.



Uitbouw Steunpunt Werk en Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarkt (VIONA)

Ten tweede, de afspraak om een Vlaams Steunpunt Werkgelegenheid en een Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek op te richten, met het oog op een betere inzameling van data over de arbeidsmarkt en meer prospectief arbeidsmarktonderzoek.

Deze afspraak leidde tot de verdere uitbouw van het pas (1991) opgerichte KU Leuven Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming, Draaischijf voor Arbeidsmarktinformatie, nu (2024) nog steeds actief als Steunpunt Werk. En zorgde ook voor de uitbouw van het Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarkt (VIONA) en het gelijknamig onderzoeksprogramma met jaarlijkse oproepen rond arbeidsmarkt-onderzoek, beheerd door de Vlaamse Administratie Werk en Sociale Economie (WSE) en de sociale partners via de Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.⁶

6. Het Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming, Draaischijf voor Arbeidsmarktinformatie, startte in 1991 onder het Beleidsprogramma 'Steunpunten' van de Federale Administratie Wetenschapsbeleid. Vanaf 1994 tot heden werd/wordt het als expertisecentrum en Steunpunt Werk gefinancierd door de Vlaamse overheid. Peter van der Hallen was coördinator van het Steunpunt WAV vanaf de start tot september 2006. Het Steunpunt specialiseert zich in het beter ontsluiten van arbeidsmarktgegevens via jaarlijkse arbeidsmarktrapporten en arbeidsmarktonderzoek via onder meer het tijdschrift Over.Werk en de website www.steunpuntwerk.be. Vanaf 2000 bouwde/bouwt het samen met de Kruispuntbank Sociale Zekerheid het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid uit, dat data van administratieve origine (RSZ, RVA, RWP ...) over de arbeidsmarkt aan elkaar koppelt en ontsluit voor wetenschappelijk onderzoek. Via de werking van het Steunpunt en de uitbouw van het Datawarehouse werd de arbeidsmarkt 'begrijpbaar' gemaakt. Samen met de uitbouw van het Steunpunt in 1997 startte er een aparte jaarlijkse onderzoeksoproep, gefinancierd door de minister van Werk, voor uitbesteding van strategisch arbeidsmarktonderzoek. De oproep staat bekend onder de roepnaam VIONA.

Vanaf de start in 1991 houdt het Steunpunt als expertisecentrum samen met het VIONA-arbeidsmarktonderzoek de vinger aan de pols van de arbeidsmarkt en voorziet het de Vlaamse Regering en de Vlaamse sociale partners van alle relevante data om arbeidsmarktmaatregelen gericht uit te werken.

Het grijpbaar maken van de arbeidsmarkt kan pas door ze begrijpbaar te maken, beide gaan hand in hand.

...waardoor we de arbeidsmarkt meer (be)grijpbaar konden proberen te maken

In dit boek staan onder meer de verschillende hogergenoemde thematische VESOC-akkoorden centraal. De meeste van deze akkoorden kunnen online worden geconsulteerd op de website van de SERV.

Al deze akkoorden hadden/hebben de ambitie om de arbeidsmarkt grijpbaar te maken.

Het afstemmen van de vraag naar en het aanbod van arbeidskrachten op elkaar werkt op de arbeidsmarkt niet op dezelfde wijze zoals op een markt waar vraag en aanbod via het 'marktmechanisme' op elkaar afgestemd raken, ook al suggereert de term 'arbeidsmarkt' dat zulk mechanisme wel zou spelen. Terecht noemt Paul de Beer dat 'een mythe'. (de Beer, P., 2022)

Om de arbeidsmarkt optimaal te laten functioneren is er een duidelijke 'sturende hand' nodig. Veruitwendigd via aansturende maatregelen ('flankerend beleid'), tot stand gekomen in tripartiete overleg tussen werkge-

versvertegenwoordigers, werknemersvertegenwoordigers en de overheid.

'Om de arbeidsmarkt optimaal te laten functioneren is er een duidelijke 'sturende hand' nodig. Veruitwendigd via aansturende maatregelen.'

Hoe die sturende hand werkt en hoe de vingers ervan vorm krijgen/
kregen, willen we in dit boek proberen te duiden.

Dit gebeurt aan de hand van het beschrijven en duiden van vier actie- en reactieprocessen die de brandstof en de vonken aanleveren om de motor van een arbeidsmarkt te doen aanslaan en draaiende te houden.

Deze actie- en reactieprocessen zijn:

- (1) **het activeringsbeleid**, het actie- en reactieproces dat potentieel werkenden, de bevolking tussen 15 jaar tot en met 64 jaar, kan helpen nadenken over de stap naar de arbeidsmarkt en hen vervolgens begeleidt en bemiddelt. Hoe dit activeringsbeleid vorm kreeg via tal van maatregelen en akkoorden kan u lezen in hoofdstuk 1.
- (2) **het bemiddelingsbeleid**, het actie- en reactieproces waarmee via de publieke arbeidsbemiddelingsdienst VDAB en de bemiddelingsactiviteiten van private bemiddelingsorganisaties (profit en non-profit), potentieel werkenden die niet op eigen kracht een job vinden op weg geholpen worden richting de 'perfect fit en match'. Hoofdstuk 2 bekijkt hoe de rol van de VDAB door de jaren heen vorm kreeg en hoe de VDAB deze bemiddelende taak operationeel uitgewerkt heeft in samenwerking met private partners.
- (3) **het beleid rond de verbetering van de kwaliteit van de arbeid**. Dit actie- en reactieproces is erop gericht de kwaliteit van arbeid, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen en werkvermogen te optimaliseren. Meer kwaliteit van arbeid en een meer optimale combinatie van werken en leven kan leiden tot minder stress, minder afwezigheden wegens ziekte of burn-out en tot gemiddeld langere loopbanen. Hoofdstuk 3 bekijkt het beleid dat de sociale partners en de Vlaamse Regering daarrond hebben uitgebouwd.
- (4) **het beleid rond de verbetering van het opleidings- en vormingsbeleid**. Dit actie- en reactieproces beoogt 'de lerende' meer gericht de benodigde kennis en competenties aan te leren om optimaal mee te kunnen functioneren op de arbeidsmarkt en in de samenleving en dit zowel 'levenslang' als 'levensbreed'. Hoe levenslang en levensbreed leren vorm en inhoud kreeg wordt in hoofdstuk 4 geanalyseerd.

We hanteren in de hoofdstukken steeds drie gezichtspunten:

- (1) **Ministers en sociale partners maken plannen:** wat werd in de beleidsnota's door de Vlaamse Regering en de voor arbeidsmarktbeleid bevoegde minister als maatregelen voorgesteld?
- (2) **Sociale partners mee aan het stuur:** wat bedachten de sociale partners en wat werd weerhouden in de VESOC-akkoorden?
- (3) **En, ingeweven in de tekst als een groene draad:** wat dacht het ACV ervan, wat was onze groene draad in de onderhandelingen?

In een afsluitende paragraaf per hoofdstuk bekijken we of en hoe we via de besproken akkoorden en de groene draden de arbeidsmarkt (be)grijpbaar maakten voor en vanuit het oogpunt van de werknemers en werkzoekenden.

Met de keuze voor de vier actie-reactieprocessen doen we het Vlaamse arbeidsmarktbeleid en het Vlaamse sociaal-economisch overleg historisch een beetje oneer aan. De jobcreatie in de jaren 1990 via de uitbouw van de sociale economie en de sociale werkplaatsen als belangrijk innovatief fenomeen en de uitbouw van tijdelijke werkervaring voor jongeren, dit om mogelijke grote jongerenwerkloosheid (mede door de afschaffing van de verplichte legerdienst) te vermijden, komt zo niet aan bod. De betrokkenheid van de sectoren via de werking met sectorconvenanten, het economisch innovatiebeleid, de werking van het (Vlaams) Europees Sociaal Fonds met tal van innovatieve projecten rond arbeidsmarktbeleid, de uitbouw van de SERV-werking met beroepsprofielen en competentieprofielen, waarmee de basis werd gelegd voor de latere beroepskwalificaties binnen de Vlaamse Kwalificatiestructuur, de uitbouw van een beleid rond Elders Verworven Competenties, de uitbouw van het deeltijds onderwijs en van het Partnerschap Duaal Leren, zijn allemaal thema's die door onze keuze niet of niet exhaustief behandeld worden. Ze zijn stuk voor stuk allemaal voer voor aparte boeken.

Expertbijdragen

In een apart afsluitend boekdeel laten we experts aan het woord die bekijken of het gevoerde Vlaamse arbeidsmarktbeleid de voorbije 30-35 jaar greep kreeg op de arbeidsmarkt.

Francis Holderbeke, stafmedewerker Arbeidsmarktbeleid VDAB en medeoprichter van het Steunpunt WAV en vanuit die rol coauteur van een hele reeks 'Jaarboeken over de Arbeidsmarkt' belicht het activeringsbeleid rond 50-55+ dat gevoerd werd met als centrale vraagstelling of uitstroom naar werk en de werkzaamheid bij deze groep inderdaad is toegenomen en bij welke leeftijdsgroepen er nog 'activeringsmarge' is. Deze expertbijdrage is een excerpt van een ruimere interne VDAB-nota die de auteur over dat thema maakte, we citeren met zijn toestemming. De auteur schreef deze bijdrage op eigen verantwoordelijkheid.

Prof. dr. Sarah Vansteenkiste, coördinator van het Steunpunt Werk, blikt in haar bijdrage via een reeks indrukwekkende voor zich sprekende grafieken terug op het arbeidsmarktbeleid dat de voorbije 35 jaar werd gevoerd. Deze expertbijdrage bevat een selectie van grafieken uit haar lezing 'Diagnose van de Vlaamse arbeidsmarkt, een cijfermatige blik op 35 jaar Vlaams arbeidsmarktbeleid', gehouden op het Vlaams Arbeidsmarktcongres 2023.

Michiel Van de Voorde, beleidsmedewerker bij het Departement WSE - coördinator beleid Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit en één van de architecten van het diversiteitsbeleid, blikt terug op de geschiedenis van het EAD-beleid en het VESOC-akkoord 'Tewerkstelling van Migranten' (1997) dat de aanzet vormde voor 15 jaar Vlaams diversiteitsbeleid.

Als uitsmijter en ‘e-kers op de taart’

Geen nota, artikel of boek kan nog verschijnen zonder dat Chat GPT er een artificieel intelligent licht over laat schijnen. Samen met voormalig collega Francis Holderbeke vroegen we Chat GPT3.0 naar een evaluatie van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid en Vlaams sociaal-economisch overleg. Enkele luttele seconden later volgde er een verrassend intelligent antwoord.

Tot slot van deze inleiding, het antwoord op een veelgestelde vraag...

Kan en mocht het Vlaams overleg ook leiden tot Vlaamse cao’s en bindende paritaire afspraken?

Bij de start van de regionalisering van bevoegdheden ontspon zich ook een debat en discussie over Vlaamse cao’s en de meerwaarde van Vlaams sociaal-economisch overleg.

Gaston Geens (CVP), voorzitter van de Vlaamse Executieve, zette in een interview in 1982 de toon met volgende quote:

“Vandaag wordt op gemeenschapsvlak niet onderhandeld over cao’s. De vraag wordt echter door de basis steeds luider gesteld. Denkt u nu echt dat het nog lang zal duren voor wij in Vlaanderen over eigen cao’s onderhandelen?” (Gaston Geens, Trends, 15 april 1982)

Tussen droom en daad stonden en staan vele principiële maar vooral ook wettelijke bezwaren.

Bij de oprichting en start van de SERV vroeg toenmalig minister van Middenstand en Energie, Norbert De Batselier (SP), aan de SERV om de nog op te richten sectorale commissies ook de functie te geven van een soort “paritaire commissies waarbinnen cao’s zouden worden afgesloten.”

In opdracht van de SERV onderzocht de faculteit Rechtsgeleerdheid van de VUB deze vraag en gaf een negatief advies wegens “niet in overeenstemming met de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve

arbeidsovereenkomsten en de werking van de paritaire commissies.” In de Memorie van Toelichting bij het ontwerpdecreet van de SERV werd volgende passus ingelast: “Noch de SERV noch de sectorale commissies zijn paritaire organen in de zin van de wet van 5 december 1968.” Toch werd de mogelijkheid tot het sluiten van regionale cao’s niet volledig van tafel geveegd: “Dit betekent echter niet dat de SERV en de sectorale commissies geen collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen sluiten. Deze collectieve arbeidsovereenkomsten zijn echter niet gesloten in een paritair orgaan en kunnen dus niet algemeen verbindend worden verklaard.”

In de aanloop naar de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie legde minister Leona Detiège (SP) de vraag opnieuw op de onderhandelingstafel. In de startnota werd gesteld: “[...] Het sociaal overleg in Vlaanderen moet in de toekomst verder kunnen leiden tot bindende akkoorden, met respect voor de bestaande verdeling. Of hiertoe Vlaamse cao’s zijn aangevozen, moet eerst worden onderzocht op zijn juridisch-institutionele aspecten en in overleg met de sociale gesprekspartners (interprofessioneel en sectoraal).”

De sociale partners stonden eerder sceptisch tegenover dit initiatief. Enkel Luc Cortebeek, toenmalig nationaal secretaris voor het Vlaams ACV en SERV-voorzitter, verwees in zijn toespraak op de openingszitting van de conferentie op 27 november 1992 voorzichtig naar het voorstel en gaf zo impliciet het startschot tot de uitbouw van een eigenstandig Vlaams economisch sociaal overleg: “Sociaal overleg moet in de toekomst in Vlaanderen niet enkel tot adviezen leiden, niet enkel tot VESOC-besluiten, maar ook tot overeenstemming tussen de intersectorale sociale partners. Niet om het nationale overleg dunnetjes over te doen, niet om op het terrein van arbeidsrecht en arbeidsvoorwaarden te treden, maar om rond specifieke Vlaamse thema’s, binnen de Vlaamse bevoegdheden, akkoorden te sluiten en waarom zou met de Vlaamse overheid niet worden onderzocht binnen welke grenzen en hoe deze kunnen worden versterkt en veralgemeend worden.”

Het Vlaams overleg vond via VESOC en via de werking met sectorconvenanten⁷ een geëigende Vlaamse gulden middenweg om toch met elkaar als sociale partners en met de Vlaamse Regeringen bindende afspraken te maken om de arbeidsmarkt (be)grijpbaar te maken.

7. Een sectorconvenant is een overeenkomst tussen de Vlaamse Regering en een beroepssector. In een sectorconvenant engageert men zich in acties rond de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, levenslang leren en diversiteit. Meer informatie hierover vind je op www.vlaanderen.be/sectorconvenants

Hooft Stuk



Acti-
verings
beleid

1 / 1

Kéén





Acti- verings beleid

In dit hoofdstuk over activeringsbeleid
keren we terug naar de jaren 1990
en het eerste decennium van 2000.

Toen kreeg de term activering als
beleidsthema de prominente plaats
die het nu nog steeds in het Vlaamse
beleidsdiscours inneemt.



We bekijken de pijlers van dit beleid aan de hand van een aantal basisakkoorden die rond activeringsbeleid de bakens hebben uitgezet:

I. Het protocol van de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie (1993), het VESOC-akkoord Tewerkstelling van migranten (1999) en het Meerbanenplan (2006) gaven een boost aan **de activering (van de tewerkstelling) van risicogroepen** (toenmalige terminologie, later positiever kansengroepen genoemd), vanuit de filosofie van de Evenredige ArbeidsDeelname (EAD) via de daarbij horende methodiek van positieve actieplannen.

II. **De activering van (langdurig) werkzoekenden en vooral 50+-werkzoekenden** kreeg vorm en inhoud via het Vlaams Werkgelegenheidsakkoord 2002-2003, het Meerbanenplan en vooral, voor 50+-werkzoekenden via het Samen op de Bres voor 50+-akkoord (2008 en actualisaties 2011 en 2013). In het Samen op de bres-akkoord van 2008 werd een specifieke benadering van bemiddeling van 50+ naar (nieuw) werk afgesproken via de 1 op 1 begeleiding met toegewezen (50+)-consulenten, 50-plus-clubs en passende, gevalideerde vacatures.

III. **In het Loopbaanakkoord 2012** formuleerden de SERV-partners hun gemeenschappelijke visie rond loopbaanbeleid en tekenden ze vanuit die visie enkele actielijnen rond **activering als mainstreambeleid** uit.

IV. **Het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 van Jan Jambon I (N-VA)** richtte de focus van het activeringsbeleid op de 'niet beroepsactieve bevolking'. We bekijken de actielijnen uit dit regeerakkoord en uit de laatste VESOC-akkoorden Alle Hens aan Dek (2020) en Iedereen nodig, Iedereen mee (2022). Afsluitend plaatsen we enkele kritische bedenkingen bij deze nieuwe fase in en doelgroep van het activeringsbeleid. (Van Steenkiste, S., 2024)

De Lissabonstrategie en het pact van Vilvoorde

Het voorspel

Enkele weken na de invoering van de euro in het magisch millenniumjaar 2000 legden de Europese regeringsleiders de strategie van Lissabon vast. Dit actieplan wilde tegen 2010 van Europa de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld maken. Er werd een werkzaamheidsgraad van 70% vooropgesteld en een economische groei van 3%. Deze economische groei moest duurzaam zijn, te begrijpen als een groene groei, en het Europees welvaartsmodel versterken. Om deze werkzaamheidsgraad te realiseren werden de lidstaten aangemaand de werkzoekenden actiever te bemiddelen en begeleiden door “alle werkzoekenden een nieuwe start te bieden voor ze 12 maanden (en jongeren voor ze 6 maanden) werkloos zijn en hen zo nodig permanent te begeleiden tijdens hun zoektocht naar een baan”. Lissabon gaf zo Vlaanderen een duw in de rug om een activeringsbeleid uit te bouwen. (zie ook hoofdstuk 2)



Vlaanderen schreef zich in de Lissabonstrategie in met het Pact van Vilvoorde dat met 21 doelstellingen voor de 21ste eeuw van Vlaanderen tegen 2010 een 'Europese topregio' moest maken.

Inzake werkzaamheid luidden de streefdoelen van dit Pact van Vilvoorde als volgt: (we citeren)

- "In het Vlaanderen van 2010 heeft elke persoon op actieve leeftijd de gelegenheid om een volwaardige job uit te oefenen. De werkzaamheidsgraad ligt tegen 2010 zo dicht mogelijk bij de 70 procent. De werkzaamheid van afgestudeerde jongeren en ouderen neemt voortdurend toe."
- "Dankzij een verhoging van de kwaliteit van de arbeid, van de arbeidsorganisatie en van de loopbaan, is in 2010 werkzaam worden en blijven voor iedereen aantrekkelijk. In 2010 ligt de werkbaarheidsgraad substantieel hoger."

Om de realisatie van zowel de Lissabonstrategie als het Pact van Vilvoorde te helpen bewerkstelligen, lanceerde de toenmalige Vlaamse Regering-Yves Leterme I (cd&v) in 2006 het sociaal-economische businessplan 'Vlaanderen in Actie' (VIA).

Door de Vlaamse Regering uitgenodigde 'Captains of society', leidinggevende figuren waaronder rectoren, leiders van werknemers- en werkgeversorganisaties en wetenschappers, werden in een Raad van Wijzen samengebracht om na te denken over doorbraken die zouden kunnen gerealiseerd worden rond diverse maatschappelijke thema's. Deze doorbraken werden dan nadien vastgelegd in het Pact 2020, opvolger van het Pact van Vilvoorde. Ze werden ook als doelstellingen opgenomen in het regeerakkoord 'Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden' van de Vlaamse Regering-Kris Peeters (cd&v, 2009), die zich profileerde als bezielende promotor en trekker van VIA. Maar VIA kreeg als businessplan heel wat kritiek te verduren. In 2015 borg de Vlaamse Regering-Geert Bourgeois I (N-VA) de VIA-actie diep weg in een schuif.

Werkzaamheid en werkbaarheid verhogen gaan hand in hand

Merk op dat het Vlaams ACV reeds in het Pact van Vilvoorde (2001) een koppeling maakte tussen het verhogen van de werkzaamheid en het verhogen van de werkbaarheid. Een dubbele strategie die impliciet of expliciet terug te vinden is in alle SERV/VESOC-akkoorden die nadien werden gesloten.

In de onderhandelingen rond het Pact 2020 verbond het Vlaams ACV de verhoging van de werkzaamheid en deze van de werkbaarheid als was het een Siamese tweeling met elkaar via een gekoppeld groeipad met duidelijke streefcijfers.

Het ACV formuleerde toen in de onderhandelingen de slagzin 'Meer mensen aan de slag, in meer werkbare jobs en in gemiddeld langere loopbanen' met volgende doelstelling: "Zowel de werkbaarheid van werknemers als van zelfstandigen groeit jaarlijks gemiddeld met minstens 0,5 procentpunt."

Voor de werkzaamheid was er namelijk een zelfde groeipercentage vastgelegd.

De doelstelling werd vervolgens vervolledigd met een groeipad per werkbaarheidsdimensie.

Het idee om een concept werkbaarheidsgraad te ontwikkelen werd door toenmalig ACV-adviseur Chris Serroyen geïntroduceerd in het VESOC-werkgelegenheidsakkoord van 2001-2002.

Het opzet van een werkbaarheidsgraad was "een algemeen bruikbaar werkinstrument te introduceren dat eenvoudig hanteerbaar is voor bedrijven en sectoren en waarbij benchmarking kan gebeuren op Vlaams, sectoraal en indien mogelijk ook internationaal niveau."

De onderhandelingspartners spraken het engagement uit een meetinstrument te laten ontwikkelen om te komen tot een globale verkenning van de situatie voor Vlaanderen. De ambitie was een nulmeting te laten plaatsvinden en aldus een referentiebestand op te bouwen. (uit Vlaams Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002)

De sociale partners hebben woord gehouden, de driejaarlijkse monitoring van de evoluties rond werkbaarheid uitgevoerd door de Stichting Innovatie en Arbeid van de SERV (StIA, het onderzoekscentrum van de SERV) gelden internationaal als referentiemateriaal voor metingen rond evoluties in de kwaliteit van de arbeid.

Maar, ondanks dit instrument en de afspraken rond verbetering van de werkbaarheid vervat in de beide 'Pact-akkoorden', blijft de verbetering van de werkbaarheid volgens het vastgelegd Pact 2020-groei-pad ook in dit decennium nog steeds een nobel en zeer moeilijk realiseerbaar streefdoel.

De werkbaarheid kende het voorbij decennium een jojo-effect, zo blijkt uit de diverse metingen van StIA. We komen hier verder in deze bundel op terug. Gelukkig is de houding van de werkgeverszijde ten aanzien van een verbetering van de kwaliteit van de arbeid en de werkbaarheid doorheen die jaren er wel op vooruit gegaan. Ze zijn intussen mee

vragede partij, zolang het gaat om middelen en niet om verplichtingen.

Voor het slagen van activering naar werk, is goede kwaliteit van arbeid en werkbaarheid een zeer belangrijke noodzakelijke voorwaarde. Wat nog steeds door de politieke beleidsmakers te weinig in rekening wordt gebracht en in daden omgezet. Anno 2023 ligt de vraag voor een structurele financiering van verbeteracties rond de werkbaarheid van jobs bij middel van een werkbaarheidsfonds nog steeds op de tafel bij de Vlaamse Regering.

**‘Meer mensen
aan de slag,
in meer werkbare jobs
en in gemiddeld
langere loopbanen.’**

ACV-VIA-Groenschrift 'De industrie een toekomst geven'

Binnen de context van het 'Vlaanderen in Actie'-businessplan speelde het Vlaams ACV met een groenschrift in op de toenmalige discussies over de noodzakelijke vernieuwing van het industrieel beleid. De ideeën uit het Groenschrift werden door 'Captain of Society' Ann Vermorgen ingebracht in de VIA-Captain of Society-bijeenkomsten.

Het groenschrift was het resultaat van een lerend netwerk dat we hadden opgestart met de 5 ACV-industrie-centrales. Als slotmanifestatie van dit lerend netwerk werd een internationale studiedag georganiseerd, 'De Industrie nieuw leven inblazen' waar dit groenschrift werd gepresenteerd. VIA-'trekker' Kris Peeters (cd&v) sloot de studiedag af.

Het groenschrift bevatte vijf essays die handelden over:

1. De wisselwerking tussen industrie en duurzame ontwikkeling
2. Industriebeleid in een Europese en Vlaamse context
3. De concurrentiekracht van de Vlaamse industrie
4. De verwevenheid tussen industrie en arbeidsmarktbeleid
5. Innovatieve arbeidsorganisatie

Elk essay sloot af met concrete aanbevelingen en, in de lijn met de VIA-actie, werden 6 ACV- speerpunten voor een vernieuwd industrieel beleid geformuleerd:

Speerpunt 1: Kies voor een duurzaam industriebeleid

Speerpunt 2: Investeer in de kennisamenleving, enkel zo blijf je competitief

Speerpunt 3: Stel de werknemers, deze van nu en morgen, centraal in uw beleid, om hen draait het

Speerpunt 4: Investeer in anders en slimmer werken

Speerpunt 5: Sociale dialoog is uw troef

Speerpunt 6: Gedraag u als een offensieve overheid



essays

speerpunten



I.

Activering van de tewerkstelling van doelgroepen via positieve actieplannen

1. Ministers en sociale partners maken plannen

Activeringsbeleid werd begin van de jaren 1990 deel van het beleidsdiscours. In een eerste fase via de uitrol van een doelgroepenbeleid voor de tewerkstelling van, toen zo genoemde ‘risicogroepen’ op de arbeidsmarkt, een decennium later positiever benoemd als ‘kansengroepen’.

De eerste aanzet tot activering was voluntaristisch van aard.

Gemeenschapsminister van Tewerkstelling Roger De Wulf (SP, Vlaamse Executieve Gaston Geens IV (CVP), 1988-1992) lanceerde in 1991 in zijn beleidsnota ‘Naar een integraal en geïntegreerd beleid ten aanzien van de onderliggende groepen op de arbeidsmarkt’ (toenmalige terminologie), de idee “een geïntegreerd beleid voor onderliggende groepen op de arbeidsmarkt met concrete streefnormen” uit te werken, hiertoe geïnspireerd door de Canadese Employment Equity Act.

Deze Employment Equity Act uit 1984 formuleerde de idee van ‘affirmative action’ als strategie voor het bevorderen van de tewerkstelling van “women, people with disabilities, aboriginal people and visible minorities”. (toenmalig gehanteerde terminologie)

De toepassing van zulke ‘affirmative action’ werd door het kabinet van minister Roger De Wulf verwerkt als idee in een ontwerpdecreet dat de bijnaam ‘Eskimodecreet’ meekreeg. Het idee, de beleidsnota en het ontwerpdecreet vielen echter bij de toenmalige SERV-partners, hierover om advies gevraagd, letterlijk op een koude steen. Het werd ‘terug naar af’. Maar uiteindelijk bekrachtigde het protocol van de Eerste Werkgelegenheidsconferentie (1993) nadien de filosofie van evenredige arbeidsdeelname (EAD) als expliciete doelstelling van het arbeidsmarktbeleid. EAD als

beleidsfilosofie werd in 2002 vastgelegd in een decreet houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt.

Eveneens in 1993 kwam door toedoen van de gemeenschapsminister bevoegd voor het Migrantenbeleid, Wivina Demeester (CVP), en de gemeenschapsminister van Tewerkstelling, Leona Detiège (SP), het eerste gecoördineerde actieplan migrantenbeleid tot stand. Dit plan bevatte heel wat concrete voorstellen en maatregelen met betrekking tot het wegwerken van juridische barrières, de aanstelling van migrantenbegeleiders in de VDAB-trajectbegeleiding van langdurig en jonge werklozen, een aangepast taalopleidingsbeleid, een streefnorm van 4% participatie van migranten in de tewerkstellingsprogramma's, het aanbieden van werkervaringsplaatsen in de uitzendsector en sensibiliseringsacties samen met de migrantenorganisaties. Tevens werd via de Interdepartementale Commissie Migranten de link gelegd met de andere beleidsdomeinen zoals onderwijs en vorming, huisvesting en welzijn. (Leroy, F; Van de Voorde, M., 2008)

In 2004 trad de Vlaamse Regering-Yves Leterme I (cd&v) aan, met Frank Vandenbroucke als minister van Werk en Onderwijs. Zowel in de beleidsbrief Werk 2004-2009 als in het latere Meerbanenplan (2006) kreeg het activeringsbeleid "ten bate van kansengroepen zoals allochtonen, personen met een arbeidshandicap en ongekwalificeerde uitstromers" verder vlees en bloed via en vanuit een globaal beleid met Evenredige ArbeidsDeelname (EAD) als filosofie. (terminologie geciteerd uit het akkoord) Ook ouderen (50+) werden in dat Meerbanenplan benoemd als doelgroep en kansengroep. We komen op deze 50+-activering nog uitgebreider terug.

Naast de promotie van het EAD-beleid bevatte de beleidsbrief Werk 2004-2009 van Frank Vandenbroucke nog andere interessante, voor die periode vooruitziende beleidsambities. De titel van de beleidsbrief luidde 'Meer mensen aan het werk via betere banen, andere banen en langere banen'. Men wilde gaan voor een levensloopbenadering waarbij de tijd die besteed wordt aan werk, opleiding, zorg en vrije tijd meer gespreid wordt over de levenscyclus van de mens. Een thema dat een decennium later zeer prominent werd en nog opduikt, bijvoorbeeld in het latere VESOC-'Loopbaanakkoord'.

Ook de verschillende vraagstukken die toen in de beleidsbrief ‘Werk’ bij het aantreden van de Regering-Leterme werden opgelijst, klinken nog steeds bijzonder actueel: meer mensen aan het werk, aandacht voor rechten en plichten inzake werkloosheid, arbeidsmarktgericht opleiden, activerend herstructureren, ruimte maken voor talent, leerloopbanen ontwikkelen, investeren in levenslang en levensbreed leren,... En in het regeerakkoord ‘Vertrouwen geven, Verantwoordelijkheid nemen’ werden enkele duidelijke, toen nog visionaire, nu actueel herkenbare ambities vooropgesteld: “We voeren, samen met de SERV-partners, een werkgelegenheidsbeleid vanuit het perspectief en streven naar een meer mobiele arbeidsmarkt. Daarin is meer aandacht voor maatwerk, waarbij (de nood om) sneller van job (te) veranderen positief wordt gewaardeerd en ervaren. We maken het werken van op afstand (e-werken, thuiswerken en werken in satellietkantoren...) gemakkelijker. We moedigen werkgevers aan om de arbeidsomgeving zo aan te passen en in te richten dat er ook jobs beschikbaar zijn voor mensen die nu niet of te weinig op de arbeidsmarkt terecht kunnen. Met het oog op een dergelijke mobiele arbeidsmarkt zetten we vooral in op beleid gericht op de ontwikkeling van de competenties van mensen zodat zij de mogelijkheden en kwaliteiten hebben om zich goed te voelen op een dergelijke arbeidsmarkt en gemotiveerd worden en blijven om te werken.”

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 Protocol Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie en VESOC-akkoord Tewerkstelling van Migranten

In de uitrol van het Protocol van de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie (1993) ontplooiden zich specifieke categoriale acties ten aanzien van vrouwen, migranten en gehandicapten (toenmalige terminologie). In de schoot van de subregionale tewerkstellingscomités (STC) werden permanente werkgroepen ‘risicogroepen’ opgericht met het oog op het uitwerken van een lokaal doelgroepenbeleid. Het akkoord legde ook de basis voor het opzetten van de Begeleidingscel Werkgelegenheid Migranten die

tot taak kreeg de krijtlijnen uit te tekenen voor het migrantenbeleid. Tot slot vormde dit akkoord tevens de voorbode van de bestuurlijke beweging om het reguliere arbeidsmarktbeleid van de VDAB en het categoriaal arbeidsmarktbeleid van het toenmalige Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH, nu Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)) naar mekaar te laten toegroeien. (Leroy, F; Van de Voorde, M., 2008)

De daaropvolgende jaren werd dit beleidskader verder geconcretiseerd. Zo stelde de VDAB in 1994 een meerjarenactieplan op om de achterstelling van vrouwen op de arbeidsmarkt weg te werken. Er werden een twintigtal

‘De platformtekst van 2002 legde de structurele betrokkenheid vast van de allochtone gemeenschappen bij de beleidsconceptie en beleidsevaluatie.’

samenwerkingsakkoorden met sectoren afgesloten om de risicogroepen via RSZ-bijdragen, die door de sectoren werden betaald (gekend als de 0,18%-bijdrage voor risicogroepen), aan te wenden ten voordele van dat doelgroepenbeleid. Er kwam een Nederlands Tweede Taal-aanbod (bekend als NT2) tot stand. Er werd een categoriale trajectbegeleiding-aanpak uitgewerkt en er

kwam een nieuwe premie voor rendementsverlies (Vlaamse Inschakelingspremie) ten voordele van werkgevers die personen met een handicap aanwerven (1998). (Leroy, F; Van de Voorde, M., 2008)

De Begeleidingscel Werkgelegenheid Migranten maakte samen met UPEDI (het latere FEDERGON) en de VDAB werk van een coachingsproject voor consulenten ‘Hoe omgaan met (indirect) discriminerende vacatures?’ (1997).

Een volgende belangrijke stap werd gezet met het VESOC-akkoord ‘Tewerkstelling van migranten’ uit 1998 met toenmalig Vlaams minister van Werk Theo Kelchtermans (CVP, Regering-Luc Van den Brande IV).

In dit akkoord werd een zeer gedetailleerd actieplan beschreven waarmee via recurrente middelen (80.000.000 BF of bijna 2.000.000 euro) een driesporenbeleid met een methodiek van positieve acties rond antidiscriminatie, tewerkstelling creatie en wegwerken van achterstanden werd

uitgerold, via projectontwikkelaars tewerkgesteld binnen de subregionale tewerkstellingscomités (STC). De eerste 'positieve actieplannen' voor migranten werden opgesteld en geïmplementeerd via de in dit akkoord vastgelegde methodologie. Ook het Steunpunt WAV en de VDAB kregen een rol toebedeeld in dit akkoord. Zij moesten samen "op basis van cijfers over de potentiële beroepsbevolking en over de participatiegraden en opleidingsniveaus, indicatieve regionale evenredigheidscijfers berekenen." (VESOC-akkoord 1998, Tewerkstelling van migranten) Een mooie illustratie dat de arbeidsmarkt 'grijpbaar maken' enkel kan als je ze 'begrijpbaar maakt'.

Vanaf 1999-2000 stond de operationalisering van dit VESOC-akkoord model voor de ontwikkeling van categoriale actieprogramma's voor personen met een arbeidshandicap en migranten. Daarmee werd tevens de basis gelegd voor de Gemeenschappelijke Platformtekst 2002 die tussen de Vlaamse Regering, de Vlaamse sociale partners en de stakeholdersorganisaties van de betrokken doelgroep allochtonen werd afgesloten met het oog op het verhogen van hun werkzaamheidsgraad. De Platformtekst van 3 december 2002 bevatte concrete, gekwantificeerde objectieven om de ondervertegenwoordiging van allochtonen tegen te gaan (jaarlijkse arbeidstoename van 2.000 tot 5.000 personen van niet-EU-nationaliteit), en 6 acties (startkwalificatie, EVC, taal, trajectbegeleiding, instroom, management van diversiteit) die zouden opgestart worden. De engagementen aangegaan in deze Platformtekst werden nadien geformaliseerd en bekrachtigd in het VESOC-akkoord 2003-2004.

De platformtekst legde eveneens de structurele betrokkenheid vast van de allochtone gemeenschappen bij de beleidsconceptie en beleidsevaluatie en dit via een Commissie Diversiteit die ondergebracht werd bij de SERV. Deze structurele betrokkenheid werd later (2005) doorgetrokken naar de VDAB via de oprichting van het Stakeholdersforum, dat de Raad van Bestuur adviseert over diversiteitsacties. (Leroy, F; Van de Voorde, M., 2008)

2.1.1 Operationele uitrol positieve actieplannen

De positieve actieplannen, voortaan diversiteitsplannen genoemd, werden de volgende jaren onder de noemer van dit EAD-beleid verder operationeel uitgerold. Er werden streefcijfers aan gekoppeld, quota waren reeds bij de start uit den boze vanuit werkgeverszijde.

Deze diversiteitsplannen werden geïnitieerd in bedrijven via projectontwikkelaars EAD. Anno 2008 waren er al 3000 bedrijven en organisaties waar deze projectontwikkelaars diversiteitsplannen introduceerden en begeleidden.

De diversiteitsplannen ontwikkeld binnen de context van het EAD-beleid ondergingen door de jaren heen tal van hervormingen naar vorm, inhoud en financiering. Er kwamen verschillende varianten naargelang de intensiteit van de plannen, met een verschillende looptijd en verschillende subsidiebedragen. Er werd gesproken over ‘klassieke’ diversiteitsplannen, laagdrempelige ‘instapplannen’, ‘groeiplannen’ en ‘clusterplannen’. Er kwam ook, begrijpelijk met zoveel plannen, een handleiding ‘Reizen in diversiteitsland’. (Leroy, F; Van de Voorde, M., 2008)

Het EAD-beleid werd complexer. Hoe meer uitvoerders, hoe meer verschillende accenten. Stap voor stap ontwikkelden de diversiteitsplannen zich daardoor, door de veranderende beleidscontext en onder invloed van het HR-discours, tot competentieplannen en loopbaanplannen.

2.1.2 EAD-beleid wordt Focus op Talent

Dit zorgde ervoor dat het EAD-beleid, na een evaluatiestudie door Idea Consult, in 2013 (in de Vlaamse Regering Kris Peeters II met Philippe Muyters (N-VA) als minister van Werkgelegenheid) omgedoopt werd tot ‘loopbaan- en diversiteitsbeleid’.

Dit beleid, nog steeds vertrekend vanuit de achterstelling van bepaalde doelgroepen, bundelde loopbaan- en diversiteitsprojecten van structurele partners, loopbaan- en diversiteitsplannen vanuit de regio’s en (vanaf de laatste staatshervorming in 2015) de Ervaringsfondsprojecten gericht op

45-plussers samen onder één noemer en één vlag, 'Focus op Talent-beleid'. (Neyens, I; Vanhoren, I., 2021)

Met de beleidswijziging die minister Philippe Muylers in 2013 doorgevoerd heeft, werd tegelijk de werking met diversiteitsplannen en de werkwijze met introductie en begeleiding van deze plannen op ondernemingsvlak via diversiteitsconsulenten, die daarvoor een beroep deden op het sociaal ondernemingsoverleg, afgevoerd. Veel later nog (2021) werd de werking van Focus op Talent 'vermarkt'. Er kwamen tal van via het ESF gefinancierde projecten die op deelaspecten van het loopbaan- en diversiteitsbeleid inspeelden. Elke vorm van gestructureerde, begeleide aanpak met ook een link naar het sociaal overleg op het ondernemingsniveau, dat draagvlak voor zulke werkingen rond diversiteit en loopbaanbeleid moest en hielp creëren, verdween daardoor naar de achtergrond, tenzij specifieke projecten, zoals deze van de ACV Samenwerkers en de ACV Bijblijfwerving, daar nog wel in investeerden.

Het Vlaams ACV was, net als de andere sociale partnerorganisaties doorheen al deze jaren structureel partner binnen deze EAD- en Focus op Talent-werking via onder andere de ACV-diversiteitsconsulenten, later de ACV Samenwerkers genoemd en via de ACV Bijblijfwerving. Via de groene draad op blz. 44 tot en met 47 geven we hierover een korte terugblik.

Michiel Van de Voorde, beleidsmedewerker bij het Departement WSE - coördinator beleid Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit en één van de architecten van het diversiteitsbeleid, blikt in zijn expertbijdrage terug op de geschiedenis van het EAD-beleid en het VESOC-akkoord 'Tewerkstelling van Migranten' (1997) dat de aanzet vormde voor 15 jaar Vlaams diversiteitsbeleid.

3000 bedrijven met diversiteitsplannen in 2008

Een terugblik op 20 jaar projectwerking om werknemers in kwetsbare arbeidsmarktposities te ondersteunen en de werkvloer voor hen inclusief te maken

De historiek van de ontwikkeling in het ACV van de werking rond positieve acties voor diversiteit (ACV-diversiteitsconsulenten, nu Samenwerkers) en voor de verbetering van de arbeidsmarktpositie van kansengroepen (Bijblijfwerving) loopt parallel.

Beide ontstonden rond de eeuwwisseling toen het beleid de eerste stappen rond de ontwikkeling van een positief actiebeleid zette via het EAD-beleid, de sectorconvenanten en de zogenaamde protocolakkoorden met zelforganisaties en middenveldorganisaties. Voor een uitgebreide terugblik lees de expertbijdrage van Michiel van de Voorde, opgenomen in dit boek.

In het EAD-beleid en in de protocollen werd de klemtoon gelegd op het bevorderen van de instroom naar en doorstroom op de arbeidsmarkt en binnen de onderneming om uitstroom te vermijden. Ook Nederlands op de werkvloer was één van de speerpunten.

Van diversiteitsconsulenten naar Samenwerkers

Die protocollen, die regelmatig verlengd of vernieuwd werden, vormden voor lange tijd de basis van de diversiteitswerking in het ACV. De toenmalige ploeg van de diversiteitsconsulenten bestond in de beginjaren uit 5 consulenten (1 per provincie) en een coördinerend verantwoordelijke (op de confederatie in Brussel). Het doel was steeds om van onderuit, via contacten met werknemersvertegenwoordigers, diversiteit in de ondernemingen te bevorderen. De thema's evolueerden in de loop der jaren. Zo deden de consulenten aan netwerkvorming, boden ze vorming aan binnen de onderneming en deden aan methodiekontwikkeling. Er was in de uitbouw van de diversiteitswerking ook aandacht voor werknemersvertegenwoordigers in bedrijven met geen actieplan rond diversiteit op de werkvloer. De terminologieën en begrippen evolueerden in die 20 jaar: tegenwoordig spreken we van inclusie op de werkvloer, met thema's als diversiteit, werkbaar werk en opleidingsbeleid als speerpunten.

De Bijblijfwerving, gericht informeren, leren solliciteren en doelgericht matchen

Ook de Bijblijfwerving startte rond de eeuwwisseling binnen een beleidscontext waarin werd ingezet op hoe kansengroepen een plaats geven binnen de arbeidsmarkt en hoe werknemers aanzetten tot levenslang leren. De periode waarin de Bijblijfwerving werd uitgebouwd werd gekenmerkt door hoge werkloosheidscijfers, vooral bij die zogenaamde kansengroepen. Toenmalig minister van Werk Landuyt (s.pa) en de VDAB wilden een actiebeleid ontwikkelen om die groepen beter te ondersteunen. De VDAB had, toen al, als instelling moeite om het vertrouwen te winnen van bepaalde groepen, hen te bereiken en te bedienen en richtte daarvoor de Werkwinkels op. De vakbonden zouden hierin hun plaats krijgen als spreekbuis van die groepen, als een soort breekijzer om die groepen te bereiken en betrekken.

Het ACV maakte expliciet de keuze om niet mee in de Werkwinkels te gaan zitten, maar om zijn rol als vertrouwenspersoon van groepen die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt volop te blijven spelen. We bedankten voor een rol in onderaanneming van de VDAB en de RVA.

De Bijblijfconsulenten zetten daarom in op een netwerk van vzw's, federaties van etnisch-culturele minderheden en andere organisaties en gingen outreachend tewerk met heel uiteenlopende initiatieven. Er werden infosessies aangeboden en er werd een soort 'activerende' poot van de vakbond uitgebouwd. Activeren echter hoe wij het als vakbond zien, ondersteuning bieden voor werkzoekenden en werknemers en hen zo voorbereiden op stappen richting de arbeidsmarkt via informeren, leren solliciteren en doelgericht matchen.

Verschillende thema's, acties en doelgroepen kwamen in de werking aan bod: 50+-werknemers, zelfstandigen in bijberoep, dag van de kunstenaar, NEET-jonge-

ren, mensen in armoede, mensen die van de werkloosheid in het leefloon (OCMW) terechtkomen, infosessies voor politie en leger en zoveel meer. De laatste jaren kwamen daar ook de burn-outsessies en weerbaarheidstrainingen bovenop. Ook methodieken als 'Score your Goal' en andere samenwerkingsverbanden kwamen voort uit de Bijblijfwerking.

Er werd deskundigheid opgebouwd rond doelgroepen die minder zichtbaar zijn voor de beleidsmakers en regelmatig werd aan de boom geschud bij de beleidsmakers, samen met andere diensten van het ACV. Zo werd Vlaams minister van Werk Vandenbroucke (sp.a) ooit een dag ondergedompeld in de Limburgse wereld van de kwetsbare werkzoekenden.

Parallele beleidsontwikkelingen wijzigen de werkingsvoorwaarden, niet de focus

De Diversiteitswerking en de Bijblijfwerking kenden een redelijk gelijklopend

parcours inzake beleidsontwikkelingen. Waar in de beginperiode door het beleid meer de nadruk gelegd werd op inspanningsverbintenissen en netwerking, kwam in de loop der jaren de klemtoon te liggen op resultaatsverbintenissen en sterk afgebakende indicatoren. Vooral de komst van minister Muylers (N-VA) leidde tot een strakker kader en ook een andere visie op diversiteitsbeleid: de focus verschuift naar een loopbaanbeleid en meer verantwoordelijkheid bij het individu. Voor de diversiteitswerking betekende dit dat de protocolakkoorden rond 2015-2016 op de schop gingen. In de plaats kwam er de projectwerking, eerst via Focus op Talent-middelen, vervolgens via ESF-oproepen.

Desondanks bleef het ACV in zijn diversiteitswerking zijn filosofie en manier van werken trouw, door vanop de werkvloer signalen op te vangen en die te vertalen naar een gedragen beleid van inclusie in de onderneming. Er werden daarvoor vele acties ontwikkeld, er was bijvoorbeeld de 'Effe checken'-checklist en campagnes

en events met bekende gezichten (o.a. Bert Gabriëls en Nigel Williams) en er werden methodieken ontwikkeld om opleidingen meer neutraal en toegankelijk te maken voor kansengroepen. Voor de Bijblijfwerving betekende de opstart van Doorstart (2014, bij de sluiting van Ford Genk) een belangrijke nieuwe wending waarbij kon ingespeeld worden op de nood om werknemers in ontslagsituaties een perspectief te bieden op een verdere loopbaan. Voor dat project, zie de aparte groene draad rond Doorstart.

De hoger geschetste beleidsontwikkelingen brachten de beide werkingen – Bijblijven en Samenwerken – onder één ESF-project Mind the Switch (2020) en binnen het ACV onder één vzw, ACV Innovatief (2021).

Dit liet toe de beide werkingen nog beter op elkaar af te stemmen. Om het met een boutade te zeggen: ‘de Bijblijvers brengen de werknemers tot aan de deur van de onderneming, waar de Samenwerkers hen opwachten’.

‘Het ACV bleef in zijn diversiteitswerking zijn filosofie en manier van werken trouw, door vanop de werkvloer signalen op te vangen en die te vertalen naar een gedragen beleid van inclusie in de onderneming.’

II.

Activering van 50+werkzoekenden en werknemers

1. Ministers en sociale partners maken plannen

1.1 Eerste beleidsmaatregelen rond 50+, vooral sensibiliseren en informeren

Ondanks de toen al zeer goed gekende vergrijzingsproblematiek vormden rond de eeuwwisseling de 50-plussers geen prioritaire doelgroep van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid.

In 1998-1999 gaf toenmalig Vlaams minister van Werk, Theo Kelchtermans (CVP, Regering-Luc Van den Brande IV, CVP) de VDAB voor het eerst de opdracht om de werkzoekende 50-plussers in contact te brengen met het groeiende aantal knelpuntvacatures. In 2000 werd de actie nog eens herhaald, maar dit keer voor de doelgroep van 45 tot 50 jaar. De resultaten van de acties waren ronduit mager: 85 tewerkstellingen op 4.837 uitgenodigde 45 tot 50-jarige werkzoekenden in 2000-2001 en 33 tewerkstellingen op 5.367 uitgenodigde werkzoekende 50-plussers in 1999. (Leroy, F., 2012/2)

In de periode 2001-2003 volgden twee nieuwe proefprojecten voor werkzoekende 50-plussers op vraag van het toenmalig Beheerscomité van de VDAB. Tijdens deze proefprojecten werd de basis gelegd voor de sensibiliserings- en informerende methodieken die de VDAB ging gebruiken en die verder verfijnd werd in onder meer het akkoord Samen op de Bres. Deze methodieken gestoeld op individuele jobcoaching, jobhunting, collectieve sensibilisering en informering via de 45-pluswerking werden uitgetest in de subregionale VDAB-werking in Antwerpen, Mechelen en Oostende. De resultaten naar tewerkstelling waren beperkt: 49 van de 152 deelnemende werkzoekenden stroomden uit naar werk. (Leroy, F., 2012/2)

1.2 50+ wordt kansengroep voor VDAB-werking

In 2005 lanceerde de federale Regering-Guy Verhofstadt (Open Vld) met het Generatiepact strengere voorwaarden voor brugpensioen en specifieke maatregelen bij herstructureringen om werknemers langer aan het werk te houden. Niet omwille van, maar mede door het Generatiepact, vormen van dan af de werkzoekende 50-plussers een belangrijke doelgroep, of, in termen van het toenmalige regeerakkoord, een ‘kansengroep’ voor het tewerkstellings- en bemiddelingsbeleid. Geen makkelijke opdracht, tot dan toe was het belang van deze doelgroep in de VDAB-dienstverlening immers zeer beperkt. (Leroy, F., 2012/2)

De VDAB-beheersovereenkomst 2005-2009 stipuleerde, in lijn met de beleidskeuzes rond EAD en positieve actie, dat de VDAB moest zorgen voor een oververtegenwoordiging van de doelgroep in zijn begeleidings-aanpak en dat ook de uitstroom naar werk moest worden opgevolgd.

In een eerste fase gebeurde dit zonder resultaatdoelstelling. De aanpak naar de werkzoekende stoelde op vrijwilligheid: de 50-plusser kon kiezen om al dan niet in te gaan op een uitnodiging voor een infosessie en een deelname aan de collectieve informatiemodule 50+Plus. De impact van deze actie bleef heel beperkt: slechts 2 tot 3% van de werkzoekenden kwam effectief in begeleiding bij een VDAB-consulent. (Leroy, F., 2012/2)

Ook bij de vakbonden nam het belang van de 50+-doelgroep in de werkzoekendenwerking gradueel toe. In verschillende groene draden wordt ingegaan op hoe het Vlaams ACV doorheen de jaren als ‘activerende vakbond’ een beleid rond 50+ en activering vorm en inhoud gaf.

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 Vlaams Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002

In 2001 riep minister Renaat Landuyt (sp.a, bevoegd voor Tewerkstelling en Toerisme in de Vlaamse Regering-Patrick Dewael I (Open Vld)), nadien Bart Somers I (Open Vld), (1999-2003), de vakbonden op meer te doen dan “de poortwachter te zijn van de welvaartsstaat door werkzoekenden actief te begeleiden naar werk.”

Die oproep werd beantwoord via het Vlaams Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002, waarin wordt gesteld dat “in functie van het groot aantal vacatures en toenemende opleidings- en begeleidingsmogelijkheden voor werklozen, de verwachtingen tegenover de werkzoekende moeten bijgesteld.” Er wordt gesproken over “responsabilisering met een veralgemening van de contractuele aanpak, waarbij rechten en plichten vooraf worden verduidelijkt en werkzoekenden een voldoende aantal keuzes worden aangeboden.”

Het akkoord legde ook toen al de link naar de nood aan ‘flankerend beleid’, “in deze contractuele aanpak dient eveneens een sluitend antwoord gegeven op alle problemen in verband met de werkloosheidsval: kinderopvang, mobiliteit en gezondheidsproblemen.”

Ook het thema ‘activering van de stille arbeidsreserve’ (= de niet-beroepsactieven) kwam aan bod via een “stimulerings- en activeringsbeleid in samenwerking met de OCMW’s”. In 1997 al werd door het Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming (WAV) de omvang en samenstelling, net als het potentieel van deze ‘stille reserve’ in kaart gebracht in het eerste Jaarboek over de Vlaamse arbeidsmarkt.⁸

8. De ‘stille arbeidsreserve’ zijn mensen die niet actief op zoek zijn naar werk en ook niet als werkzoekende zijn geregistreerd. Ze zouden kunnen werk zoeken en werken in contractueel verband, maar doen dit niet. Het gaat om huismoeders en huisvaders, jongeren die de school verlaten zonder diploma, jongeren die nog studeren, oudere werkzoekenden, SWT’ers (stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage), (langdurig) arbeidsongeschikten wegens ziekte, ...

Dit Vlaams werkgelegenheidsakkoord legde zeer expliciet een activerende rol voor deze stille reserve in handen van het middenveld. We citeren het akkoord: “Er moet een stimuleringsbeleid gevoerd worden om de (her)intrede te bevorderen van niet-actieve personen. De intermediairen op de arbeidsmarkt hebben hierin een activerende rol, in samenwerking met het betrokken middenveld zoals vrouwenorganisaties, migrantenorganisaties e.a.”

Dit staat in schril contrast met het heden (2024) waar men het heeft over activeren van de stille arbeidsreserve van niet-beroepsactieven en de rol van lokale besturen inzake activering... maar zwijgt over de rol van het middenveld.

2.2 Het Meerbanenplan zet activering 50+ op scherp

In 2006 lanceerde Vlaams minister van Werk Frank Vandenbroucke (sp.a) zijn Meerbanenplan⁹. Lanceren moet letterlijk begrepen worden, hij stelde het ambitieuze plan zo voor op VESOC en in de media dat het leek op een ‘te nemen of te laten-verhaal’. Redelijk ongebruikelijk in VESOC-onderhandelingen, waar gewoontegetrouw de sociale partners zelf met een ontwerp van SERV-akkoord het voortouw nemen.

Centraal in het Meerbanenplan stond de term ‘positieve actie’ ten bate van de kansengroepen, waaronder ook 50+. Dit kreeg geen uitwerking via aanwervingsquota maar via streefcijfers. Ook niet via de mogelijkheid tot anoniem solliciteren, toen ook al wel onderwerp van debat. Wél werden er ‘structurele projecten met partners’ opgestart.

9. Het Meerbanenplan voorzag nog ‘startbanen’ voor jongeren en meer geld voor deeltijds leren en deeltijds werken. Het aantal individuele beroepsopleidingen op de werkvloer (IBO) voor werkzoekenden, waarbij de werkzoekende een opleiding geniet en de werkgever een premie krijgt voor diens tewerkstelling, werd opgetrokken tot 16.000. De uitzendsector werd medespeler met de zgn. IBO-Interim. Die laatste kwam nooit echt goed van de grond. Verder kwamen er 480 extra gesubsidieerde banen in de sociale werkplaatsen. Loopbaanbegeleiding die sinds 2001 via het Europees Sociaal Fonds (ESF) en Hefboomkredieten projectmatig werd uitgebouwd en via het erkenningsdecreet van 2004 – dat voorzag in de uitbouw van loopbaan-dienstverleningscentra – structureel in de markt werd gezet, kreeg met 8 miljoen euro een bijkomend groeipad met als opdracht vooral de kansengroepen sterker aan te trekken. Tot op vandaag, met de verankering van de loopbaandienstverlening als ‘standaard’ in het Vlaamse arbeidsmarktbeleid, is en blijft het gebruik van dit instrument door deze kansengroepen een moeilijke opdracht.

Voor de werkgeversorganisaties Voka, Unizo en het toenmalige VCSPPO (koepelorganisatie van de social profitsectoren, nu VERSO), werd dat het Jobkanaal-project. Daarin engageerden deze organisaties zich om elk jaar 5000 vacatures in te vullen met personen uit de zogenaamde kansengroepen: “werklozen die allochtoon zijn, een arbeidshandicap hebben of ouder zijn dan 55 jaar” (toenmalige terminologie). De werkgevers beloofden de vacatures drie weken uitsluitend voor deze groepen open te stellen, de VDAB zou van zijn kant voor elke vacature vier kandidaten uit deze kansengroepen aan de werkgevers voorstellen.

Bijkomend was er de tewerkstellingspremie 50+ als financieel duwtje in de rug: een werkgever die een werkloze vijftigplusser een contract van onbepaalde duur aanbiedt en hem of haar minimum een jaar tewerkstelt, kreeg – vrijgesteld van vennootschapsbelasting – 400 tot 1000 euro premie per maand, afhankelijk van het brutoloon van die werknemer.

Succesvol is deze 50+-premie nooit geweest, ze was steeds voorwerp van heroïsche debatten over al of niet nooit expliciet te bewijzen ‘meeneemefecten’. Hevig voorwerp van debat bleef ook steeds de vraag of de uitzendsector ook recht had op zulke premie als ze 50-plussers aanwierven voor een onderneming en zo ja, wie ze dan mocht krijgen, het uitzendbureau of de onderneming-klant. We besparen u de verhitte debatten onder werknemersorganisaties maar ook onder de werkgeversorganisaties zelf. Deze premie werd, na een grondige aanpassing via het Loopbaanakkoord (zie verder), na de zesde staatshervorming en bijhorende bevoegdheids-overdrachten, omgevormd tot een RSZ-doelgroepkorting¹⁰.

10. In 2023 werd ze als RSZ-doelgroepkorting volledig geschrapt, zonder ook maar enige inspraak vanuit de sociale partners. Een voorbeeld van hoe de waarde van akkoorden schijnbaar minder doorweegt in de nieuwe politieke realiteit.

Het Meerbanenplan (2006) gaf ook verder vorm aan de Actief 50plus-werking van de VDAB. Een infosessie voor werkzoekende 50-plussers werd verplicht voor zij die nieuw instroomden in de werkloosheid. Zowel de VDAB als de vakbonden konden de infosessie organiseren. 50-plussers die al langer werkzoekend waren, mochten vrijwillig deelnemen. De VDAB

*‘ACV werd
niet alleen poortwachter
van de welvaartsstaat,
maar ook activerende bond.’*

kreeg voor deze actie rond 50+ ook duidelijke doelstellingen mee: 44% van de werkzoekende 50-plussers in traject moesten uitstromen naar werk. Deze infosessies 50+ kregen via het latere Samen op de Bres-akkoord (zie verder) nog extra accenten. ‘Sa-

men op de Bres’ gaf zo belangrijke impulsen voor de uitrol van onze werking als ‘activerende vakbond’, waarover we op de Vlaamse ACV-dagen in 2001 een resolutie hadden gestemd. Deze werking, Bijblijfwerking genoemd, vormde als structureel partnerproject de tegenhanger van Jobkanaal.

Krachtlijn Activerende bonden (Vlaamse ACV-dagen 2001)

Op de Vlaamse ACV-dagen 2001 (voorloper van het Vlaams ACV-Congres) werd een krachtlijn gestemd rond de 'activerende vakbond'. Het Vlaams ACV wou hiermee inspelen op de oproep van minister Landuyt (zie hoger) maar ook nadenken over actiever meewerken als vakbond, vanuit de interprofessionele 'verbondelijke' (lokale) werking, aan de vele acties rond lokaal werkgelegenheidsbeleid die toen werden gestimuleerd op lokaal niveau vanuit de Vlaamse Regering. En de VDAB had zijn lokale werkinkels opgericht. Vanuit de ACV-werkzoekendenwerking wou men de werklozen die lid waren van het ACV actief helpen de weg naar de Werkwinkel te leren kennen. De krachtlijn had een dubbele inhoud. We citeren:

"In een activerende welvaartsstaat, waarbij mensen worden aangespoord om werk te zoeken, heeft het ACV zelf de verantwoordelijkheid om op alle niveaus, ook in de gemeenten en in de ondernemingen, te ijveren voor de bevordering van kwalitatieve werkgelegenheid en de versterking van het arbeidsmarktbeleid. In het bijzonder zijn nodig:

- een versterking en een betere stroomlijning van de ACV-campagne 'lokaal werken aan werkgelegenheid';
- een sterkere betrokkenheid van de militanten bij deze campagne en meer ondersteuning door het ACV van de vertegenwoordigers in de lokale advies- en overlegorganen.

Daarnaast moet er in het ACV een globaal syndicaal actieplan komen voor de toeleiding van werklozen naar trajecten naar werk, mits:

- hiervoor voldoende middelen en menskracht worden vrijgemaakt;
- samengewerkt wordt met de syndicale opleidingsinitiatieven;
- de beroepscentrales en de ondernemingsmilitanten worden ingeschakeld;
- slechts wordt toegeleid naar kwalitatieve en doelmatige trajecten;
- we als vakbond niet in de plaats treden van trajectbegeleiders en bemiddelaars;
- we als vakbond nadien de kwaliteit en het nut van het traject blijven bewaken.

Er was heel wat debat en discussie. Is toeleiden wel een taak van de vakbond? Is het een taak van de interprofessionele werking? Of is het een taak voor de begeleidingsvzw's zoals bijvoorbeeld Vokans? Of de eigen vormingsvzw's?

Uiteindelijk werd binnen de interprofessionele Bewegingsploeg een project 'Werkwijzer' uitgebouwd, voorloper van de latere Bijblijfwerking.

De 'vzw'-discussie bleef wat onbeslist. Loopbaanbegeleiding, toen opstartend, kwam bij onder meer Vokans terecht.

Veel later, we schrijven 2021/2022, werd binnen het Vlaams ACV een projectvzw (ACV Innovatief) opgericht waarin onder andere het project Bijblijf werd ondergebracht, dit mee onder impuls van gewijzigde regelgeving rond subsidiëring van projecten in opdracht van administraties, Vlaamse Regering, VDAB, ...

'Er was heel wat debat en discussie. Is toeleiden wel een taak van de vakbond? Is het een taak van de interprofessionele werking? Of is het een taak voor de begeleidingsvzw's.'

Expertisecentrum Leeftijd en Werk

In opvolging van dit Meerbanenplan en het eerdere Vlaamse werkgelegenheidsakkoord 2001 alsook het EAD-beleid werd geïnvesteerd in een Expertisecentrum Leeftijd en Werk (2007, ELW), dat tal van goede praktijken verzamelde en introduceerde om rond de uitbouw van een leeftijdsbewust personeelsbeleid sensibiliserend te werken.

Het ELW gaf ook sturing aan dertien projectontwikkelaars Leeftijd en Werk. Ze werkten samen met de dertig EAD-projectontwikkelaars in de regio's en zorgden jaarlijks voor honderd 'diversiteitsplannen leeftijd en werk' in bedrijven, die daarvoor een maximale subsidie van 10.000 euro kregen. De aanstelling van de projectontwikkelaars gebeurde door de het inmiddels uitgebouwde lokale Economisch Regionaal Samenwerkingsverband (ERSV). Die diversiteitsplannen betekenden voor bedrijven vaak een eerste stap in de uitbouw van een structureel leeftijdsbewust personeelsbeleid. (De Lat-houwer, L., 2008)

Het Expertisecentrum was ook betrokken bij de monitoring, evaluatie en bijsturing van de tewerkstellingspremie 50+, de aanpak Actief 50+ (de collectieve informatiesessies bij de VDAB en de blijfconsulenten) alsook bij de verdere invulling van het activerende herstructureringsbeleid.

Dit activerende herstructureringsbeleid bestond uit een samenspel van begeleidende maatregelen en actoren (onderneming, sociale partners, publieke en private arbeidsbemiddelaars, SERR's/RESOC's (vervanging van de STC's en werkzaam onder het ERSV), sectorfondsen, ...) onder regie van de VDAB, gericht op het maximaliseren van de kansen op werk en snelle re-integratie van de getroffen werknemers bij collectief ontslag als gevolg van herstructureringen.

Activerend herstructureren

Met het Generatiepact (2005) werd op federaal niveau een bijkomende stap gezet in het activerend herstructureren. Het Generatiepact stelde dat een onderneming die wilde herstructureren met toepassing van verlaagde brugpensioenleeftijd moest onderhandelen over een herstructureringsplan. Dit

plan moest begeleidende maatregelen bevatten, waaronder de oprichting van een tewerkstellingscel, gericht op het (elders) opnieuw tewerkstellen van getroffen werknemers. Het Generatiepact bepaalde ook dat de onderneming pas een erkenning kon krijgen als onderneming in herstructurering, als de regionale minister van Werk het herstructureringsplan goedkeurde.

Het Meerbanenplan werkte, inspelend op die voorwaarde, een eigen activerend herstructureringsbeleid uit, gebaseerd op volgende pijlers:

- de oprichting door de VDAB van vijftien permanente tewerkstellingscellen, verspreid over heel Vlaanderen waar ondernemingen die geen eigen tewerkstellingscel oprichtten, terecht konden voor de begeleiding van de getroffen werknemers;
- een versterking van de VDAB Sociale Interventiedienst door inzet van extra personeel om ondernemingen en werknemers te informeren en op te vangen bij een herstructurering;
- een versterking van het Herplaatsingsfonds door ook outplacement te financieren bij kleinere faillissementen;
- een toetsingskader voor beoordeling van het activerend karakter van het sociaal plan;
- een draaiboek ‘Wegwijs herstructureringen’.

Dit ‘Vlaams interprofessioneel georganiseerd’ herstructureringsbeleid zat/zit nog steeds gewrongen tussen het federale sociale herstructureringsbeleid en de werking van de professionele vakbondscentrales rond ontslagbegeleiding, de federale regelgeving en bevoegdheden alsook de Vlaamse politieke en sociale ambities. Een SERV-advies van 2021 over een proactief activerend beleid inzake herstructurering en (collectief) ontslag schetst dit zeer goed. (SERV, 2021)

We kunnen dit debat hier niet ten gronde beschrijven, maar in de groene draad rond Doorstart + besteden we aandacht aan het project dat de vakbonden naar aanleiding van de sluiting van Ford Genk ontwikkelden en dat toen als pioniersproject gestalte gaf en nog geeft aan een proactief activerend begeleidingsbeleid bij nakend ontslag door herstructurering. Dit project geeft ook zeer goed weer hoe we als vakbonden, sinds de oproep van minister Renaat Landuyt in 2001, twee decennia later evolueerden naar veel meer dan ‘poortwachters van de welvaartsstaat’.

Het project Doorstart+

Doorstart+ ondersteunt werknemers in geval van herstructurering, sluiting, faling of individuele nood aan heroriëntering

Bij de herstructurering en uiteindelijke sluiting van Ford Genk in 2014 zaten de Bijblijfconsulenten van ACV niet stil. Ze speelden in op de nood – heel hard aangevoeld vanuit het ACV – om werknemers in die moeilijke situatie een perspectief te bieden in hun verdere loopbaan, en dit opnieuw van onderuit, met respect voor wensen en verwachtingen van die getroffen werknemers. Dat aanbod aan infosessies en verdere ondersteuning groeide uit tot Doorstart, een project dat aanvankelijk met middelen vanuit het Europees Sociaal Fonds en nadien vanuit de Vlaamse overheid werd gefinancierd en nu nog steeds verder loopt onder de naam Doorstart+ binnen ACV Innovatief vzw.

In het VESDC-akkoord 'Iedereen nodig, Iedereen mee' (2022) wordt als volgt verwezen naar het Doorstart-initiatief: "Bij herstructurering of collectief ontslag vinden de sociale partners en de Vlaamse Regering het belangrijk dat werknemers tijdig kunnen worden ondersteund met het oog op wedertewerkstelling of ondernemerschap. Het begeleiden van werknemers

tijdens een herstructurering door werknemersorganisaties via het concept Doorstart na overleg hierover in de onderneming kan een meerwaarde zijn. De Vlaamse Regering en sociale partners willen de huidige capaciteit spiegelen aan de noden op het terrein en waar nodig versterken."

Tom Boel, coördinator ACV Innovatief: "Met het lopende project Doorstart+ richt ACV Innovatief zich op werknemers met vragen over hun loopbaan. Zij, hun werknemersvertegenwoordigers en ook werkgevers kunnen bij ACV Innovatief terecht voor ondersteuning van de werknemers bij een herstructurering, sluiting of faling. De arbeidsmarkt staat voor grote uitdagingen zoals de vergrijzing, krapte en een grotere diversiteit. Daarnaast worden werknemers tijdens hun loopbaan geconfronteerd met allerlei gebeurtenissen die de zekerheid van hun job of hun welzijn onder druk zetten. Digitalisering en automatisering, toenemende stress en burn-outs, herstructureringen of falingen, zijn situaties die ervoor kunnen zorgen dat werknemers zich – vaak plots en onverwacht – moeten of willen heroriënteren of op zoek gaan naar mogelijkheden om bij te scholen. Met de juiste en op maat gemaakte ondersteuning zorgt Doorstart+ ervoor dat iedereen letterlijk een doorstart kan maken naar het

‘Doorstart+ zorgt ervoor dat iedereen letterlijk een doorstart kan maken naar het vervolg van de loopbaan.’

vervolg van de loopbaan. Dit kan gaan over opleiding, (her)oriëntering, werkbaar werk, enz.”

De Doorstart+-ondersteuning kan op de werkvloer zelf of daarbuiten.

In geval van herstructurering, sluiting of faling bieden de consultants van Doorstart+ incompanyworkshops aan voor werknemers, zowel in grote ondernemingen als in kmo's. Samen met de werknemersvertegenwoordigers worden de grootste bezorgdheden van het personeel in kaart gebracht en een aanbod op maat uitgewerkt. Het doel is niet om een outplacement te vervangen, wel een voortraject te voorzien, dat mensen de kans geeft te rouwen over het jobverlies en zich open te stellen voor nieuwe opportuniteiten. Op die manier zijn zij beter voorbereid om met een positieve mindset volgende stappen te zetten naar een nieuwe job. Het is ook mogelijk om na de incompanyworkshop extra ondersteuning te vragen bij een consultant bij nood aan informatie-op-maat.

Als werknemer of werkzoekende kan je bij Doorstart+ terecht voor begeleiding en heroriëntering:

- bij het vinden van een nieuwe job:

solliciteren, je weg vinden in de VDAB-tools, enz...;

- als je een tijdje afwezig bent geweest door ziekte, burn-out,... en terug aan het werk gaat;
- als je overweegt je carrière een nieuwe richting te geven, maar nog niet goed weet welke job er nu eigenlijk bij je past;
- als je geconfronteerd wordt met stress en burn-outklachten en graag enkele tools in handen krijgt om hiermee om te gaan;
- als je op zoek bent naar een opleiding om je loopbaan uit te bouwen;
- bij allerhande vragen over je loopbaan.

Je kan terecht voor een individuele vraag, maar daarnaast organiseert Doorstart+ begeleidingen in kleine groepen rond een bepaalde vraag, thema of situatie waarmee mensen tijdens hun loopbaan worden geconfronteerd. Bij de begeleidingen, het organiseren van sessies en het ontwikkelen van tools en informatie, wordt steeds rekening gehouden met de actuele arbeidsmarkt en reële regionale rekruteringsbehoeften, groeisectoren, knelpuntberoepen...

2.3 Samen op de Bres voor 50+ (2008, 2011, 2013)¹¹

2.3.1 Gericht informeren, sensibiliseren, motiveren, mobiliseren en gericht kwalitatief matchen

Om de werkzaamheidsgraad van 50-plussers, waarmee Vlaanderen slecht scoorde, mee te helpen verhogen, werd binnen de SERV en VESOC en aanvullend bij het Meerbanenplan, een akkoord onderhandeld dat ‘Samen op de Bres voor 50+’ als titel en ambitie meekreeg.

In de preambule van het Samen op de Bres-akkoord (2008) plaatsten de sociale partners het retentiebeleid van oudere werknemers op de arbeidsmarkt doelbewust voorop in een breed kader. “Een retentiebeleid start niet op de laatste dag van de laatste tewerkstelling, maar op dag één van de eerste job. Het omvat aandacht voor het individuele en algemene competentiebeleid, voor werkbaar werk, onder meer via een innovatieve arbeidsorganisatie, en voor een doelmatig leeftijdsbewust loopbaanbeleid, dat start vanaf de eerste intrede op de arbeidsmarkt en de ganse loopbaan omspant.”

2.3.2 Leeftijdsbewust personeelsbeleid als vorm van preventief beleid

Het Samen op de Bres-akkoord besteedde dan ook veel aandacht aan het aan het werk houden van de 50-plussers met zeer gerichte sensibilisering rond leeftijdsbewust personeelsbeleid en preventief retentiebeleid.

Het belang van een leeftijdsbewust loopbaanbeleid en werkbaar werk en de koppeling ervan met het concept levensloopbaan in relatie ook tot de verhoging van de werkzaamheidsgraad hadden de sociale partners al geïntroduceerd in het Vlaams Werkgelegenheidsakkoord van 2001. “De Vlaamse sociale partners willen het concept levensloopbaan verder uitdiepen gekoppeld aan de doelstelling van verhoging van de werkzaamheidsgraad.

11. Naast het basisakkoord, afgesloten in 2008, werden in 2011 en 2013 twee akkoorden afgesloten met ‘bijsturingen’. We behandelen hier het verhaal over Samen op de Bres vanuit één geheel, met, waar relevant, een verwijzing naar de bijsturingen.

Werknemers moeten de mogelijkheid krijgen gedurende bepaalde perioden hun arbeidsduur aan te passen en in en uit de arbeidsmarkt te stappen, rekening houdend met de noden van het bedrijf en de arbeidsbelasting van collega's en in functie van individuele behoeften op vlak van gezin en zorg, vorming en maatschappelijk engagement.”

2.3.3 Kwalitatieve matching via de passende vacature

Het Samen op de Bres-akkoord versterkte verder de tot dan geldende ‘activerende aanpak’, uitgevoerd door de VDAB voor de 50- tot 52-jarige werkzoekenden. Er kwam een focus op bemiddeling naar kwaliteitsvolle jobs en een kwaliteitsvolle matching via een aangepaste begeleidingsmethodiek en vacaturematching, die daardoor voor 50-plussers anders liep dan voor de andere werkzoekenden in bemiddeling bij VDAB.

De nieuw instromende 50- tot 52-jarigen werden via dit akkoord verplicht om een infosessie te volgen en moesten ook samen met een consulent hun kortste traject naar werk uitstippelen. Vrijwilligheid en vrijblijvendheid verdwenen. De werkzoekende 50-plusser werd wel enkel benaderd door daarvoor specifiek aangestelde 50-plus-consulenten, die via hun begeleidings- en bemiddelingswerk zochten naar een ‘passende vacature’. Een concept dat door het ACV in samenwerking met de andere vakbonden werd geïntroduceerd als tegenhanger van het begrip ‘passende dienstbetrekking’. (Zie verder, groene draad ‘Geen passende dienstbetrekking zonder passende vacature’)

Voor de nieuw instromende werkzoekenden vanaf 53 jaar bleef toen nog de actuele aanpak bestaan met een verplichte infosessie en de vrijblijvende keuze om al of niet in te stappen in een traject naar werk.

2.3.4 50-plussers aan de slag houden/brengen, geen walk in the park

De versterking van de activerende aanpak voor de 50-plussers (50-52 jaar) was een belangrijke stap en werd de jaren nadien steeds met extra leeftijdscohorten uitgebreid. De noodzaak tot heroriëntering en hertewerkstelling was pertinent, niet alleen door de afspraken rond verhoging van de

werkzaamheid in het licht van de zeer lage Vlaamse werkzaamheid cijfers voor de groep 50+, maar ook door de talrijke bedrijfsherstructureringen die deze groep oudere werknemers zwaar troffen en, mede via het Vlaamse activerende herstructureringsbeleid, tot solliciteren en verder werk zoeken aanzette.

Maar die stap was voor alle betrokkenen geen ‘walk in the park’. Niet voor de werkzoekende 50-plussers, niet voor de werkgever. Toen niet en nog steeds niet.

Werkgevers lijken, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, nog onvoldoende geïnteresseerd in de ‘oudere werknemer of werkzoekende’. Niet om opnieuw aan te werven, niet om langer aan de slag te houden. Ondanks alle beleidsinspanningen en acties rond de verbetering van de werkbaar-

heid van het werk, blijven veel jobs nog onvoldoende aangepast aan de specifieke noden en profielen van oudere werknemers en werkzoekenden. Bestaande instrumenten en logica’s rond selectie en werving blijken en blijven nog steeds onvoldoende afgestemd op het profiel van de oudere werkzoekenden.

‘Werkgevers lijken, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, nog onvoldoende geïnteresseerd in de ‘oudere werknemer of werkzoekende.’

Tal van onderzoeken doorheen de jaren inventariseerden de drempels die bij werkgevers leefden en leven rond de tewerkstelling en de werving van ouderen. We overlopen kort:

- De loonkosten alsook mogelijke hoge ontslag-, brugpensioen- en/of SWT kosten, enkele jaren na de aanwerving. In de periode van het Samen op de Bres-akkoord heerste dit als een hardnekkige perceptie en dit speelt ook nu nog, ondanks allerlei recente aanpassingen. Bij uitwerking van het Samen op de bres-akkoord bleek uit onderzoek van de Wereldbank dat België allesbehalve één van de duurste landen was op dat vlak. Tegenover gemiddeld 16 weken ontslagpremie toen stond een OESO-gemiddelde van 25 weken en een ontslagpremie van 32 weken in Frankrijk. (VDAB, 2010)

- Minder dynamisch, minder flexibel, vaak ziek, ... hardnekkige vooroordelen die nochtans cijfermatig kunnen en konden weerlegd worden. Stressniveau en absenteïsme nemen af vanaf 50. Het kort verzuim is hoger bij jongeren, langere afwezigheden (vaker bij ouderen) kunnen makkelijker worden ondervangen. (VDAB, 2010)
- Onaangepaste competenties. Onderzoek van De Coen, Forrier en Sels wees uit dat de 'fluid intellectual abilities' (fysiologisch en intellectueel functioneren) kunnen dalen met de leeftijd maar dat de 'crystallized intellectual abilities' (cognitieve capaciteiten zoals beroepsspecifieke en algemene kennis, communicatieve vaardigheden, ..) toenemen met de jaren. (De Coen, A., 2017/1)
- De (dalende) productiviteit. Tal van onderzoeken tonen aan dat dit een mythe is, de relatie tussen leeftijd en productiviteit loopt via de soort competenties die aangesproken worden. Wordt er vooral een beroep gedaan op de 'crystallized abilities', dan blijft de productiviteit behouden of is ze sterker dan bij jongeren. (De Coen, A., 2017/1)
- Verschillende onderzoeken, geciteerd door De Coen e.a. tonen aan dat bedrijven die creatief omgaan met vorming en opleiding alsook loopbaanbegeleiding en de kwaliteit van de arbeid verbeteren door werk minder (fysiek) belastend te maken en maatwerk te voorzien rond de arbeidstijdregeling en de arbeidsorganisatie, er veel beter in slagen ouderen langer aan de slag te houden. (De Coen, A., 2017/1)

Wat selectie met het oog op aanwerving betreft, deze wordt vaak uitgegeven waardoor dit in een commerciële leverancier-klantrelatie terecht komt. Leveranciers nemen niet graag risico's en stellen daardoor geen oudere werknemers voor. (De Coen, A., 2017/1)

Selectie is vaak een instapjob in de HR-wereld. "Jonge leeuwen domineren de selectiepraktijk, het is geweten dat jongeren in hiërarchische situaties zoals bij een selectie vaak niet weten hoe met ouderen om te gaan" (De Coen, A., 2017/1). De testen en methodieken die gehanteerd worden zijn vaak niet afgestemd op de specifieke vaardigheden en kennis van de ouderen. Het vierde arbeidsmarkt-gebod dat Fons Leroy in een arbeidsmarktblog formuleerde "Ook de 50-plusser zult gij eren", wordt nog onvoldoende nageleefd. "Bedrijven", zo stelde Leroy, "houden te weinig rekening met de begeleidingscompetenties, de loyaleiteit, het analytisch vermogen en het

Ook de

50+ 55+ 58+
55+ 58+
zult gij eren

netwerk, waarover ouderen beschikken, wat hun ‘leesbril’ ruimschoots compenseert.” (Leroy, F., 2011)

Dit strookt met de sollicitatie-ervaringen die de ACV-werkzoekendenwerking vaak teruggekoppeld krijgt. De draad en toon doorheen de ervaringen met sollicitaties van 50+, 55+, 58+ over de jaren heen blijven één van “het spijt ons, maar we vonden een meer geschikte kandidaat.” Overigens, ondanks duidelijke afspraken, vastgelegd in akkoorden, dat bij sollicitaties de betrokkenen een uitgebreide terugkoppeling moeten krijgen rond de niet-werving, gebeurt dit zelden. Een blindheid die wel in meer discussies optreedt en die de laatste 15 jaar weinig is verbeterd.

Solliciteren is voor deze groep oudere werkzoekenden ook geen evidentie. Dat blijkt uit de inspanningen die de ACV-Bijblijfwerving levert om werkzoekenden te adviseren bij hun sollicitaties en hen te leren werken met de tools die de VDAB ter beschikking stelt. Veel van de nu oudere werkzoekenden, zeker zij die geactiveerd werden begin 2000, startten ooit in het bedrijf zonder formeel te solliciteren en moesten nooit van werk veranderen. Solliciteren als praktijk en in de praktijk was en is hen vreemd.

Los van het (opnieuw) leren solliciteren is het zoeken naar en vinden van geschikte vacatures voor hen geen evidentie. Deze groep van 50-plussers heeft vaak steeds dezelfde job uitgevoerd en daarin zeer veel ervaring,

knowhow en ‘verborgen kennis en vaardigheden’ (‘tacit knowledge’) opgebouwd, maar bijscholing of omscholing richting andere jobs is hen vreemd. Hen zeer snel een bredere kijk aanleren op andere jobs dan ze tot heden deden is moeilijk. Dat ervaren de Bijblijvers in hun begeleidingswerk met hen zeer treffend. Daarom ook hield het Vlaams ACV in de onderhandelingen rond het akkoord Samen op de Bres een pleidooi om voor de bemiddeling van deze 50-plussers te vertrekken vanuit hun competenties en niet vanuit eender welke vacature met voor hen vreemde vacaturevereisten (zie verder, de groene draad ‘Geen passende dienstbetrekking zonder passende vacature’).

Verder speelt voor deze groep het effect van een dalend individueel werkvermogen. Werkvermogen is de mate waarin een medewerker fysiek en mentaal in staat is/blijft het huidige werk te kunnen doen. De theorie van het werkvermogen stelt dat de fysieke en mentale eisen gesteld aan een job in balans moeten zijn met deze van het individu. De balans tussen beide moet regelmatig gecheckt, want jobvereisten veranderen zeer snel, zeker ook ingevolge technologische evoluties. Als jobvereisten beter aangepast worden aan het individu kan dit dalende werkvermogen makkelijk worden tegengegaan. Inspelen op dat (dalende) werkvermogen is de kern van een leeftijdsbewust en levensfasebewust personeelsbeleid (zie verder). In het hoofdstuk over werkbaar werk gaan we op dit begrip werkvermogen uitgebreider in.

De behoedzame, stapsgewijze, leeftijdscohort-gebonden aanpak en de specifieke bemiddelingsmethodieken kunnen met de ogen van nu vreemd en betuttelend overkomen, maar hadden toen wel degelijk een meerwaarde en hebben die ook doorheen de jaren bewezen. En blijven ook nu nog belangrijk, zeker voor de leeftijdsgroep 60+. Want het aanbod van jobs die open staan voor deze doelgroep blijft nog steeds achter op de inmiddels sterk toegenomen vraag, alle werkgevers- of arbeidsmarktwatchers-retoriek ten spijt. Net als het verzet tegen bepaalde evidenties zoals verplichte sollicitatiefeedback. Zelfs na het laatste VESOC-akkoord ‘Iedereen nodig, Iedereen mee’, waar nogmaals gevraagd werd naar meer systematische opvolging van sollicitaties en feedback, blijft dit in praktijk dode letter. En als men het niet wil meten, is het vermoedelijk omdat sommigen het ook bewust niet willen weten.

Geen passende dienstbetrekking zonder passende vacature

Gepoker met de pen in de handtas

In de periode dat het ontwerp van het akkoord 'Samen op de Bres voor 50+' in de SERV-onderhandelaarsgroep werd opgesteld (april-juni 2008), kon het ACV niet deelnemen aan de gesprekken omdat er intern diende gezocht naar een nieuwe nationaal secretaris.

Toen Ann Vermorgen in september 2008 als nationaal secretaris werd aangesteld, lag er op haar eerste vergadering met het Dagelijks Bestuur van de SERV een bijna gefinaliseerd ontwerp van akkoord op tafel waarin een aantal maatregelen voorgesteld werden waarmee het Vlaams ACV zeer moeilijk of helemaal niet akkoord kon gaan.

Ann Vermorgen kon niet anders dan haar 'niet akkoord' laten notuleren in het verslag van de vergadering, een gangbare praktijk in de onderhandelingen binnen de openbare diensten, waarmee ze vertrouwd was. "Zo werkt dat hier niet" was het droge antwoord. "Toch teken ik niet" luidde het even droog.

Ann Vermorgen hield zeer lang stoïcijns de pen om het akkoord te ondertekenen in haar handtas. Tegelijk voerde het ACV in de Commissie Arbeidsmarkt, die in de schaduw van de onderhandelingen eventuele

knelpunten mee helpt oplossen, de druk op. Tot grote verbazing en verbijstering van de andere SERV-onderhandelaars. Het vergde nog heel wat zenuwslopende discussies binnen het SERV-DB en de Commissie om een beter aangepast akkoord uit de brand te slepen.

Zoeken naar een passende gevalideerde vacature

Het ACV bood fel en langdurig verzet tegen de geplande invoering in dit akkoord van de wekelijkse automatische matching en de bemiddeling via sms, toen in ontwikkeling en van toepassing bv. in het Jeugdwerkplan (zie hoofdstuk 2). Voor de doelgroep 50+ binnen onze vakbondsorganisaties was dat een no pasaran. We wensten hen niet te confronteren via 'voortdurend gebiep' met 'een stroom' vacatures waarvan het merendeel niet aangepast zou zijn aan hun capaciteiten en jarenlange werker-
varing.

Een belangrijk element in het Samen op de Bres-akkoord werd het door het ACV ontwikkelde idee en begrip 'passende, gevalideerde vacature'. Het ACV zette daarmee in op een gerichte matching van het jobaanbod en de jobaanbieder: gaat het om een voor die 50 plusser aangepaste kwalitatieve job die rekening houdt met de ervaring, de geschiktheid en de competen-

‘We introduceerden een screening op de criteria competenties, motivatie, fysieke geschiktheid en psychische geschiktheid.’

ties van de betrokkene en dit binnen de criteria van het federaal juridisch begrip inzake beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, ‘passende dienstbetrekking’. We noemden dit zoeken naar ‘een passende vacature’.

We introduceerden een screening op de criteriacompetenties, motivatie, fysieke geschiktheid en psychische geschiktheid. We koppelden daar ook, indien nodig, een remediëring aan.

Op die manier en met die vier criteria werd het begrip afstand tot de arbeidsmarkt geoperationaliseerd binnen dit SERV-akkoord en in het arbeidsmarktbeleid en -activeringsdiscours.

Tot op de dag van vandaag blijven dit begrip en het overbruggen van de afstand tot die arbeidsmarkt, die voor elk individu verschillend is, het debat en de activeringsmaatregelen voeden. En blijft het de spil waar alles rond draait.

Eén op één-aanpak op maat

De 50+-groep kreeg dus een één op één-aanpak gebaseerd op respect voor het jobverleden en de daarbinnen verworven competenties. De VDAB-consulenten die ingezet werden, behoorden tot dezelfde leeftijdsgroep. Deze aanpak werd

versterkt via de Jobclubbenadering met een individuele en collectieve component, met voorafgaand onthaal door de blijblijfconsulenten van de vakbond waarbij ze als lid waren aangesloten en die voor hen vertrouwenspersonen zijn die ‘hun taal’ spraken. Aan deze specifieke ‘blijblijf-informerings- en matchingsflow’ werd een evaluatie gekoppeld, waarbij voor de eindevaluatie van de medewerking (met het oog op transmissie als sanctie bij geval van niet medewerking) gans het traject bekeken werd (‘film-’ in plaats van ‘fotobenadering’).

Deze aanpak, in VDAB-jargon ‘de preventieve aanpak’ genoemd, hield vrij lang stand tot de versnelde digitalisering van de bemiddeling van de VDAB aan dit gerichte zoeken een eind maakte. Kort daarvoor was via ‘iedereen bemiddelaar’ ook al de coaching via 50-plus-consulenten uit de aanpak verdwenen. Kort daarna volgde ‘Digital First’, de gedigitaliseerde VDAB-dienstverlening. Meer uitleg hierover in hoofdstuk 2.

Nochtans vormt zulke persoonlijke benadering hét basisprincipe van elke begeleidingsaanpak en is cruciaal voor eender welke vorm van ‘activerend beleid’, of het nu 50-plussers zijn, jongeren, huisvrouwen, inburgeraars, ...

2.3.5 Omstreden akkoord

Het Samen op de bres-akkoord was meermaals onderwerp van parlementair debat, omdat volgens sommigen harde resultaten rond een toegenomen werkzaamheidsgraad voor 50-plussers (te lang) uitbleven.

Er kwamen aanvullingen bij het akkoord, waarbij de leeftijdscohorten uitgebreid werden en ook de rol van de vakbonden aangevuld werd met een uitgebreide préscreening van de kandidaten. Verder werd geïnvesteerd in een projectmatige, sensibiliserende aanpak, gericht op mentaliteitswijzigingen en op het introduceren van vormen van leeftijdsbewust personeelsbeleid via toolboxacties als o.a. 'De Juiste Stoel', gericht op retentie van oudere werknemers in aan hun competenties aangepaste werkbare jobs.

Afgesproken werd de 50-55-jarigen te blijven benaderen met de methodiek van 'Samen op de bres voor 50+', namelijk met gevalideerde vacatures in een maatgericht bemiddelingsproces. Maar aanvullend kregen ze nu tegelijk vacatureopportunities, bezorgd via een gans nieuw systeem van automatische matching. De vacatures werden geheel vrijblijvend bezorgd. Wie er, na wederzijds gesprek, niet op inging, mocht niet via de interne procedures als 'werkweigeraar' doorgegeven worden aan de RVA met het oog op sancties die kunnen leiden tot schorsing van de uitkering.

Deze wijziging werd als volgt beargumenteerd: "Wetende dat het zoek- en dus ook sollicitatiegedrag sowieso afzwakt na een bepaalde werkloosheidsperiode zal de confrontatie met vacatures werkzoekenden herinneren aan hun plicht om te solliciteren, alsook hen toelaten om onmiddellijk te reageren. In sollicitatieprocessen is snelheid van reactie soms een cruciale factor. Om deze redenen is het aangewezen om én de 50+-werkzoekenden op te nemen in de automatische matching én hen van de vacatures in kennis te stellen (inclusief de mogelijkheid om vacatures te verspreiden via e-mail). Net als andere werkzoekenden kiest de werkzoekende zelf of hij/zij bereikbaar is via e-mail. De gemiddelde 50-plusser is geen computerleek meer. Bovendien wordt er door consulenten actief gescreend en gemedieerd aan IT-basisvaardigheden."

Voor de 56-58 jarigen bleef de specifieke eerder vastgelegde aanpak uit het akkoord van 2008 bestaan, namelijk werken met gevalideerde vacatures. Na verder VESOC-overleg zou deze aanpak indien nodig verruimd kunnen worden tot de 60-jarigen, wat later ook gebeurde.

Ook de werking van de bijblijfconsulenten werd aangepast. Om de werkzoekenden sneller en efficiënter te bereiken, werd er versneld uitgenodigd, met name binnen de 2 maanden na de start van de werkloosheid. De bij-

bijblijfconsulenten kregen bovendien de opdracht op basis van dit eerste contact in te schatten wie wel en wie niet met de zelfbeheertools kon omgaan, en de werkzoekende hierbij te ondersteunen, door bijvoorbeeld samen een online dossier op te maken (ondersteuning bij inschrijving, installeren van ‘vacature op maat’). Ze kregen ook de opdracht het gebruik van verschillende sollicitatiekanalen te

‘Om de werkzoekenden sneller en efficiënter te bereiken, werd er versneld uitgenodigd, met name binnen de 2 maanden na de start van de werkloosheid.’

promoten. Ook moesten de bijblijfconsulenten de werkzoekenden stimuleren om Oriënt (tool die ondersteuning gaf aan de beroepskeuze) te gebruiken zodat de bepaling van een jobdoelwit doordacht en gefaseerd aangepakt zou worden.

Er werd ook afgesproken dat de bijblijfconsulenten als ‘bemiddelaar’ mochten aangesproken worden wanneer bepaalde stappen in de begeleiding niet duidelijk waren voor de klant.

Het Samen op de Bres-akkoord versie 2013 zette dus extra fundamentele stappen richting een nog sterkere ‘activering ondersteunende rol’ van de vakbond en zijn bijblijfconsulenten.

Belangrijk hierin is: het ACV spreekt ‘onze mensen’ aan in een taal die zij begrijpen, wij speelden onze rol als betrouwbare tussenpersoon. Dit is een essentieel element in elk proces rond activering van kansengroepen, een aspect wat in het huidige debat rond activering van de ‘stille’ arbeidsreserve

volledig dreigt genegeerd te worden indien voor deze groepen niet gewerkt wordt met tussenpersonen die ze kennen en vertrouwen.

De toch belangrijke wijzigingen in het Samen op de Bres-akkoord 2012-2013 moeten geplaatst worden tegen de achtergrond van het Loopbaanakkoord (2012, zie verder), waarin de sociale partners een gemeenschappelijk gedeelde visie over het te voeren loopbaanbeleid uitwerkten.

2.3.6 Leeftijdsbewust personeelsbeleid

Het Samen op de Bres-akkoord focuste ook sterk op de introductie van leeftijdsbewust personeelsbeleid, dit in navolging van eerder afgesloten akkoorden zoals het Vlaamse Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002 en het Meerbanenplan, waarin de noodzaak van loopbanen die meer in lijn liepen van levensloopbanen sterk werd beklemtoond.

Zo bevatte het akkoord ook toolboxacties voor zowel werkgevers als werknemers rond leeftijdsbewust personeelsbeleid en langer werken. Een van de acties betrof de actie 'De Juiste Stoel', gericht op retentie van oudere werknemers in aan hun competenties aangepaste werkbare jobs.

'Het akkoord bevatte ook toolboxacties voor zowel werkgevers als werknemers rond leeftijdsbewust personeelsbeleid en langer werken.'

Deze vorm van aanpak, te soft volgens sommige schippers aan wal, werd door toenmalig minister van Werk, Philippe Muyters (N-VA en voorheen nog mede-onderhandelaar voor Samen op de Bres), sterk verdedigd in het Vlaams Parlement.

We citeren: "Ik krijg regelmatig de indruk dat mensen zich afvragen of we iets ten aanzien van de werkgevers doen. 'Samen op de Bres voor 50+' bevat een idee dat me bijzonder genegen is. Dit idee betreft de uitwerking van een 'toolbox 50+' voor de werkgevers en voor de werknemers. Ik ga er immers van uit dat er bij de werkgevers heel wat misverstanden of vooroordelen over 50-plussers leven. De uitwerking van een toolbox zou werkgevers ertoe moeten aanzetten om tijdig over 50-plussers na te denken. We gaan naar een vergrijzing. We moeten sowieso tot een leeftijdsbewust

personeelsbeleid, een preventief retentiebeleid en een vriendelijk competentie- en loopbaanbeleid komen. Door middel van een aantal vraagstellingen worden de werkgevers met de neus op de feiten gedrukt. Dit zou in elk geval een belangrijk instrument kunnen zijn. Hetzelfde geldt voor de werknemers. Ze moeten er vroeg genoeg bewust van worden gemaakt dat ze aan hun vaardigheden moeten werken. Dat geldt natuurlijk voor iedereen. We willen een toolbox ontwikkelen met vraagstellingen die tot bewustmaking en sensibilisering aanzetten. De sociale partners hebben verklaard dat ze hier werk van willen maken. Ik wil hier met hen aan voortwerken. Dat idee stelt ons in staat hier op een niet-dwingende, maar toch effectieve wijze aan te werken.”

De ‘Juiste stoel’ werd echter zelden door ‘de juiste man/vrouw’ bezet. De focus op en de aandacht voor zo’n projectmatige aanpak verdween in de daaropvolgende jaren. Zowel de affiches rond de actie als de ‘juiste stoelen’ verdwenen in een berghok.

Deze vorm van grootschalige mindset-acties, later nog herhaald rond duaal leren, kennen zelden succes in het bedrijfsleven/onderwijs of bij de achterban van de sociale partners (werkgevers- en werknemersorganisaties). Het één op één-overtuigingswerk, zoals bijvoorbeeld in het ACV Innovatief-project Mind the Switch toegepast, is succesvoller om de neuzen in de gewenste richting te krijgen.

Een ACV-charter rond activeringsbeleid

Naar aanleiding van de zesde staatshervorming ontwikkelde de ACV-werkzoekendenwerking een eigen visie en charter rond activeringsbeleid. Elementen daarvan werden ingebracht in diverse akkoorden waaronder het Loopbaanakkoord en ook in de discussies binnen de VDAB rond controle en toezicht (zie verder in hoofdstuk twee).

Binnen deze visie respecteert een toekomstgericht activeringsbeleid een correct evenwicht:

1. tussen activeren en beschermen;
2. tussen de realisatie van een snelle maar duurzame en loopbaangerichte activering;
3. tussen de keuzevrijheid van het individu en de realiteit (van knelpunten) op de arbeidsmarkt.

Het is een activeringsbeleid dat vertrekt vanuit het individu en gericht is op een matching van individuele en gevraagde competenties. Het krijgt vorm vanuit een sluitende aanpak op maat.

We gaan kort in op de drie centrale elementen:

1. Activeren versus beschermen

In de transitie van werkloosheid naar werk hebben werkzoekenden recht op een uitkering als vorm van inkomensgarantie en op een effectieve en efficiënte dienstverlening gericht op en ondersteunend aan het zoeken naar werk. Daartegenover staat een systeem van toezicht, (bij)sturing en indien nodig sanctienering. In zo'n activeringsbeleid worden deze beide sporen (nl. toezicht op het zoekgedrag en effectieve en efficiënte dienstverlening) van bij het begin van de werkloosheid geïntegreerd in één samenhangend model ten aanzien van de verschillende acties, namelijk arbeidsmarktgerichte oriëntatie, sollicitatie inclusief verwijzingen, en waar nodig tussenstappen richting herinschakeling (competentieversterking, EVC...).

Dit activeringsverhaal is voor ons een verhaal van rechten en plichten, maar

niet alleen van werkzoekenden, ook van werkgevers, verankerd in een ‘Charter rond activering’.

2. Een snelle maar duurzame loopbaangerichte activering

Inactiviteitsperiodes moeten zo kort mogelijk zijn, daarom moet activering een snelle, maar duurzame en loopbaangerichte inschakeling vooropstellen.

Dit houdt onder meer in:

- aandacht voor werkbaar werk, in evenwicht met het individuele werkvermogen;
- respect voor de initiële keuze van de werkzoekende...
- in afstemming met zijn/haar loopbaan en ervaring, jobkennis en vaardigheden (competenties) en attitudes rond werk;
- perspectief bieden op competentieontwikkeling, zowel binnen het activeringsproces als binnen de job/loopbaan van de betrokkene.

Competentieontwikkeling binnen zo’n activeringsbeleid houdt in dat er wordt ingezet op instrumenten van competentieversterking zoals opleiding, werkplek-leren en werkervaring. Deze maken het mogelijk om eventuele drempels op het vlak van kennis en vaardigheden die tewerkstelling bemoeilijken, te remediëren.

‘Competentieontwikkeling binnen zo’n activeringsbeleid houdt in dat er wordt ingezet op instrumenten van competentieversterking zoals opleiding, werkplek-leren en werkervaring.’

Werkervaring moet je opdoen in een realistisch statuut binnen de context van een loopbaan en heeft een duurzame inschakeling als einddoel. Werkervaring kan enkel wanneer kwalitatieve begeleiding is voorzien via een uitgeschreven opleidingsplan als onderdeel van het opleidings- en werkervaringscontract, begeleid door een mentor.

Opleiding en competenties bijschaven in periodes van economische/tijdelijke werkloosheid als mechanisme en beleidsinstrument moeten we versterken en faciliteren. Zulke opleidingen kunnen sectoraal maar ook intersectoraal zijn, in functie van sectorale of intersectorale mobiliteit.

3. Keuzevrijheid individu versus arbeidsmarktrealiteit

Een activeringsbeleid mag de keuzevrijheid van de werkzoekende confronteren met de realiteit van de arbeidsmarkt en in overleg ook heroriënteren in functie

van het wegwerken van knelpunten op de arbeidsmarkt.

Tegenover het loopbaanperspectief en de keuzevrijheid van de individuele werkzoekende staan immers de noden van ondernemingen en organisaties voor het invullen van vacatures en de maatschappelijke noden inzake de verhoging van de werkzaamheidsgraad en het opvangen van de vergrijzing.

Om keuzevrijheid en arbeidsmarktrealiteit te verzoenen met elkaar, moet de VDAB resoluut de weg inslaan van het competentiegerichte matchen, maar wel vertrekkend vanuit het individu, niet vanuit de (knelpunt)job.

Competentiegericht matchen verbreedt het matchen op basis van diploma's, zonder het belang van diploma's teniet te doen. Het laat toe dat competenties die jongeren aangeleerd hebben op school of tijdens opleidingen, in vakantie- en/of vrijwilligerswerk in overweging worden genomen in het bemiddelingsproces.

Competentiegericht matchen laat toe dat de ervaringen die werknemers hebben opgedaan in het werk gevaloriseerd worden in de bemiddeling. Zo verbreedt en verhoogt het de kansen om werk te vinden.

Charter activeringsbeleid

Een 'Charter rond activering' moet volgende elementen bevatten:

- de rechten met betrekking tot bemiddeling en competentieversterking die een werkzoekende heeft in het kader van de VDAB dienstverlening voor werkzoekenden;
- de rechten en plichten die een werkzoekende heeft in het kader van het toezicht en sanctiebeleid;
- de rechten en plichten die voor een werkzoekende en een werkgever gelden binnen de context van het zoeken naar en solliciteren voor werk. Voor ons staat tegenover een passende dienstbetrekking een passende vacature. Tegenover passend sollici-

tatiegedrag staat passend wervingsgedrag.

Basis voor dit charter is het decreet 'Handvest van de werkzoekende', opgesteld in 2004... maar nooit uitgevoerd. Voor het ACV moeten ook decreten kunnen geactiveerd worden.

'Handvest
van de werkzoekende',
opgesteld in

2004...

maar nooit uitgevoerd
ook decreten
moeten kunnen
geactiveerd worden

III.

Activeringsbeleid wordt mainstream

1. Ministers en sociale partners maken plannen

In 2009 trad de Vlaamse Regering-Kris Peeters II (cd&v) aan met de voormalig administrateur-generaal van de SERV en VOKA-topman Philippe Muylers (N-VA) als minister van Werkgelegenheid.

In zijn beleidsbrief pleitte minister Muylers voor de uitbouw van een nieuwe geïntegreerde arbeidsmarktvisie met een versterking van het activerende arbeidsmarktbeleid, een versterking van het competentiebeleid en een versterking van de stimulering van de vraag naar arbeid als belangrijkste ingrediënten. Dit betekende onder meer een sterke focus op de eindeloopbaanproblematiek, op een hogere werkzaamheid en op een betere ondersteuning van arbeidsmarkttransities met het oog op een goede balans tussen flexibiliteit en zekerheid. We citeren: “De drie belangrijkste inhoudelijke ingrediënten van de nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen zijn (1) een versterkt activeringsbeleid voor werkzoekenden, (2) investeren in competentieversterking en (3) stimuleren van de vraag naar arbeid.”

“Een versterkt activeringsbeleid betekent dat we geen enkele werkzoekende aan zijn lot overlaten, maar iedere werkzoekende een passende begeleiding en (beroeps)opleiding aanbieden, met voldoende oog voor de diversiteit binnen de populatie werkzoekenden (een sluitend maatpak). De begeleiding is steeds gericht op de kortst mogelijke weg naar passend werk, indien mogelijk in het reguliere circuit, indien dit niet lukt zorgen we voor toeleiding naar een passende werkvorm in de sociale economie. De focus van de begeleiding van werkzoekenden is gericht op werkervaring en passend werk (‘work first’), waar nodig combineren we deze aanpak met een passende beroepsopleiding (‘train first’).”

“Om de gevolgen van de vergrijzing op onze arbeidsmarkt te kunnen opvangen is een beleid op twee sporen nodig: (1) stimuleren van herintrede via een versterkt activeringsbeleid voor werkzoekende 50-plussers, en (2)

verlengen van de loopbaanduur via competentieversterking van ervaren werknemers en investering in sociale innovatie in bedrijven. ... De huidige arbeidsmarktinstituties zijn traditioneel sterk gericht op de bescherming van jobs (jobzekerheid). De komende jaren moeten we de omslag maken naar de bescherming van jobmobiliteit op de arbeidsmarkt (werkzekerheid), en dus naar een recht op hertewerkstelling, outplacement en loopbaanadvies en -begeleiding.”(Beleidsnota Werk, Een nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen, Vlaams Parlement, 2009-2014)

Minister Muylers riep de sociale partners uitdrukkelijk op hierover binnen VESOC in dialoog te gaan. Het Loopbaanakkoord, dat in 2012 werd afgesloten, kan beschouwd worden als het SERV-antwoord op deze vraag tot dialoog.

Nadenken over Loopbanen

De beleidsbrief van Muylers nodigde de sociale partners uit na te denken over een loopbaanbeleid. Het ACV nam de handschoen op en formuleerde een eigen loopbaanmodel. We geven dit hier op hoofdlijnen mee.

Citroenen, sinaasappels of minneola's?

Verwijzen naar fruit in het beleidsdebat rond arbeidsmarkt en loopbanen was anno 2019 zeer populair. "De samengebalde loopbaan maakt van het Vlaams arbeidsmarktmodel een citroenmodel, zo stelden wetenschappers. Minister Muylers plaatste er zijn sinaasappelmodel tegenover: "Het uitgeperste citroenmodel, dat ons arbeidsmarktmodel vandaag kenmerkt, dient via een betere spreiding van de werkdruk en via meer ruimte voor zorgverlof of tijd voor opleiding vervangen te worden door het vitaminerijke sinaasappelmodel". Op het congres in 2009 lanceerden wij als ACV het Minneolamodel als antwoord op het

sinaasappelmodel dat Minister Muylers voorstond.

Al ooit een minneola gekocht en geproefd? Deze vrucht is een kruising van een sinaasappel met een mandarijn, een tangarine of een grapefruit. Ze bevat veel sap, is vitaminerijk en is bijzonder zoet van smaak. Ze is wat ovaalvormig van uitzicht. Bovenaan en onderaan versmalt ze en loopt uit in een punt. Dit symboliseert voor ons de 'in- en uit-groeibanen'. In het midden heeft ze een wat rondere vorm, wat hier symbool staat voor de drukste fase in de arbeidsmarktparticipatie. De fase waar zich de grootste nood stelt aan omkadering en facilitering, maar waaruit ook het grootste rendement gehaald wordt. Net omdat de minneola een kruising is van (fruit)culturen – symbool voor de noodzakelijke diversiteit – en afwijkt van de platgetreden paden, vitaminerijk is en zeer zoet, noemden we ons loopbaanmodel naar deze vrucht.

LLL

Het letterwoord LLL vormt de kern van ons loopbaanmodel, onder drie gedaanten: deze van levensbreed en levenslang leren, van een lerende en leefbare loopbaan en van een levensloopfasebewust en leeftijdsfasebewust loopbaanbeleid.

LLL1: Levenslang en levensbreed leren, een basisrecht waaronder we het recht op opleidingscheques, op betaald educatief verlof, een studiebeurs voor het volwassenenonderwijs, een individueel kwalificeringsrecht voor werkenden en werkzoekenden en een interprofessioneel leerstatuut voor werknemers die werken en leren wilden combineren thuisbrachten als basisrechten. We komen hier verder in deze bundel op deze basisrechten binnen het Levenslang en Levensbreed Leren nog uitgebreider terug.

LLL2: het recht op een Lerende en Leefbare Loopbaan, waarin we een recht op een Persoonlijk Opleidingsplan (POP) voorzagen met mogelijkheid om tijdens

de loopbaan ‘verlof te kunnen nemen’ om, ondersteund via opleidingsinstrumenten die ook in een vervangingsinkomen voorzien, te studeren met oog op verdere eigen gekozen professionele loopbaanontwikkeling, dit gesteund op een eigen PLOP (een Persoonlijk Loopbaan OntwikkelingsPlan). Ook hierop komen we verder nog uitgebreider terug.

LLL3: het recht op een Levensloopfasebewust en Leeftijdsfasebewust Loopbaanbeleid vanuit het HR-beleid. Levensloopfasebewust betekent dat in het personeelsbeleid rekening gehouden wordt met wat in die specifieke levensfase belangrijk is en met de ontwikkelingen in de levensloopfase: zich leren inwerken, een gezin stichten, een huishouden inrichten, kinderopvang, mantelzorg voor ouderen, willen doorgroeien in de functie, zich willen heroriënteren naar een andere functie, enzovoort.

Een leeftijdsfasebewust HR beleid houdt rekening met de uitdagingen maar ook

beperkingen die de jeugdige leeftijd, de middenleeftijd of de oudere leeftijd met zich stelt. Het HR-beleid past zich daaraan aan, faciliteert, geeft specifieke leeftijdsgebonden voordelen, ...waarvoor het zorgt dat de leeftijd eerder een troef en uitdaging dan wel een belemmering vormt.

Zulk HR-beleid is vooral en bovenal een loopbaanbeleid, het geeft perspectief, het bouwt op en bouwt verder uit, het is ontwikkelingsgericht, het investeert in competentieontwikkeling, het formuleert in samenspraak met de betrokkene doelstellingen en targets die kunnen opgenomen in een POP, PLOP of een BOP (Bedrijfsopleidingsplan).

Loopbaanrugzak

Deze drie basisrechten wilden we ook verankeren in een 'loopbaanrugzak' die over de ganse loopbaan heen zou kunnen worden meegedragen. Het rugzak-idee stond in het toenmalig loopbaan- en arbeidsmarktdebat model voor een financieringsondersteuning van werk-

nemers in de sociale economie. Wij definieerden deze rugzak als een persoonsvolgende financiering. Dit wil zeggen dat de maatregelen in de rugzak, die voor alle werknemers (kunnen) gelden, volgens de individuele nood en behoefte – of anders: de individuele werknemers- en jobkenmerken – die zich op een bepaald moment in de loopbaan aanbieden, aangesproken kunnen worden.

De rugzak volgt de werknemer doorheen de loopbaan. Belangrijk bij de invulling van deze rugzak is dan ook dat de zwaarte ervan exponentieel toeneemt naarmate iemands afstand tot de arbeidsmarkt vergroot. Ook de duurtijd waarin beroep gedaan kan worden op maatregelen die in de rugzak zitten, moet variëren naargelang de ondersteuningsnood van werknemers.

Centraal in het rugzakidee was dat er in de rugzak niet enkel rechten zitten voor werknemers, maar ook voor werkgevers over omkadering, loonsubsidiëring, maar, voor beide ook plichten. Deze

‘De rugzak volgt de werknemer doorheen de loopbaan. Belangrijk bij de invulling van deze rugzak is dan ook dat de zwaarte ervan exponentieel toeneemt naarmate iemands afstand tot de arbeidsmarkt vergroot.’

moesten garanties bieden, inzake kwaliteit van de arbeid, opleiding, enzovoort. En vanuit werknemersoogpunt, rond het volgen en ook volledig afmaken van opleidingen (zie ook idee van individueel kwalificeringsrecht).

Dit loopbaanmodel werd aan ons Congres in 2009 voorgelegd en ook goedgekeurd en gestemd. Rond het rugzakmodel was meer discussie vanuit ook de vrees dat dit model voor kansengroepen niet meer dan een plunjezak zou kunnen worden. Dok rond de dubbele inhoud, rechten en plichten voor werknemers-en werkgevers en de onderlinge verhouding tussen beide was discussie.

De idee van zo een rugzakfinanciering, ook opgenomen in de beleidsbrief van Muylers als een debat over een tewerkstellingsmatrix met ondersteunende maatregelen die via rugzakfinanciering zowel de werknemer als de organisatie/het bedrijf ten goede komen, verdween echter stilaan zowel in het beleidsdebat als in onze interne vakbondsdebatten

naar de achtergrond en werd uiteindelijk verdrongen in het grotere vis-verhaal rond de RSZ loonkostsubsidies.

In zeker mate zien we het opnieuw opduiken in Individueel maatwerk, ingevoerd in 2023, en bij de discussie rond het opleidingstegoed en de individuele leerrekening.

Ons loopbaanmodel voorzag ook de facilitering van Levenslang en Levensbreed Leren en Lerende Loopbanen in de ondersteuning via opleidingsloosden. Deze idee is later uitgewerkt in een specifiek door het ESF gefinancierd ACV vzw Innovatief project waar we verder in deze bundel nog op terugkomen.

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 Het loopbaanakkoord (2012)

Het akkoord bevat twee delen. Een eerste deel formuleert visies en basisprincipes die de SERV-partners gemeenschappelijk met elkaar deelden en waar de Vlaamse Regering door de goedkeuring binnen VESOC akte van nam. Het tweede deel gaat in op concrete acties en werd voor wat de uitvoering betreft door de VESOC-goedkeuring nadien ook operationeel in maatregelen en acties omgezet.

Aanvankelijk was het de idee jaarlijks een luik met concrete acties te koppelen aan dit basisakkoord maar zoals wel vaker gebeurt worden zulke ideeën opzij geschoven door de ‘politieke waan van de dag’ en wisselingen in legislaturen met telkens andere coalities en bevoegde ministers die elk ‘hun plan’ willen gerealiseerd zien.

Aandachtige lezers zullen echter merken dat door de SERV-partners in latere akkoorden vaak is teruggegrepen naar de visies en basisprincipes uit het eerste deel van dit loopbaanakkoord.

2.1.1 Strategische visies en actielijnen

In de preambule stelden de sociale partners: “Het huidige arbeidsmarktbeleid wordt met heel wat uitdagingen geconfronteerd. Er is het fenomeen van de blijvend hoge ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs en opleiding. Er is de vaststelling dat een (groeïend) aantal vacatures lange tijd of zelfs niet ingevuld geraken, ook niet bij eenzelfde werkloosheidsgraad. Er is de vraag naar een hogere werkzaamheid en arbeidsmarktparticipatie, maar ook de vraag naar (meer) werkbaar werk. Competitiviteit en innovatie scherpen de vraag naar de juiste competenties aan. Al deze ontwikkelingen situeren zich tegen de demografische achtergrond van een verdere vergrijzing en ontgroening. Een toekomstig arbeidsmarkt- en loopbaanbeleid tracht een antwoord te formuleren op bovenstaande en hieraan gelinkte uitdagingen.

*‘Meer mensen aan de slag,
in gemiddeld
langere loopbanen
en meer werkbare jobs.’*

Aansluitend bij het Pact 2020 is het uitgangspunt van dit toekomstig arbeidsmarkt- en loopbaanbeleid: meer mensen aan de slag, in gemiddeld langere loopbanen en meer werkbare jobs. Dit impliceert

een hogere werkzaamheidsgraad en werkbaarheidsgraad. De arbeidsmarktinstrumenten dienen hierop in te spelen.”

Het akkoord formuleerde strategische visies en actielijnen rond:

- de transities leren-werken, waar we nog op terugkomen in het hoofdstuk over lerende loopbanen;
- de transities van werkloosheid naar werk, wat we verder deels behandelen voor wat het thema activering betreft. Elementen uit dit loopbaanakkoord rond het bemiddelingsbeleid van de VDAB nemen we op in het tweede hoofdstuk.
- de transitie van werk naar werk, met daarin elementen rond activerend herstructureringsbeleid, eindloopbaanproblematiek, loopbaanbegeleiding en beleid rond kansengroepen. Enkele elementen hieruit komen verder in dit hoofdstuk kort nog aan bod.

De concrete actielijnen, deel 2 van het akkoord, behandelden ‘ongekwalificeerde uitstroom’, wat we opnemen in het hoofdstuk over lerende loopbanen, de tewerkstellingspremie 50+, wat we slechts kort zullen behandelen, de versterking van de loopbaanbegeleiding en de verbetering van de werkbaarheid.

2.1.2 Gemeenschappelijke visie rond activering

Zoals vaak in SERV-akkoorden telt elk woord en elke komma en dienen de zinnen best in hun volledigheid geciteerd, gelezen en geïnterpreteerd omdat ze een evenwicht vormen tussen de belangen en verwachtingen van de werkgevers- en werknemersorganisaties.¹²

12. Zulke teksten worden Serviaanse teksten genoemd.

Daarom nemen we in wat volgt de tekst ook over zoals geschreven rond de tafel.

“Een activeringsbeleid binnen het kader van een arbeidsmarkt- en loopbaanbeleid voor de toekomst moet een goed evenwicht zoeken tussen activeren en beschermen, tussen het hebben van rechten en plichten, tussen rekening houden met de keuzevrijheid en met de realiteit op de arbeidsmarkt, tussen de realisatie van een snelle en van een duurzame/loopbaan-gerichte activering.

In de transitie van werkloosheid naar werk is een belangrijke rol weggelegd voor de werkloosheidsverzekering, als vorm van inkomensbescherming. Binnen een actief arbeidsmarktbeleid is activering evenwel een verhaal van rechten en plichten. De werkzoekenden hebben recht op een uitkering en op dienstverlening. Daartegenover staat een systeem van toezicht, (bij) sturing en indien nodig sanctionering.

Werkgevers, werkenden en werkzoekenden moeten erop kunnen vertrouwen dat werkzoekenden op een rechtvaardige, menselijke en efficiënte wijze worden geactiveerd.

In een goed activeringsbeleid worden deze beide sporen (nl. toezicht op het zoekgedrag en effectieve en efficiënte dienstverlening) vanaf de start van de werkloosheid geïntegreerd in één samenhangend model ten aanzien van de verschillende acties, te weten arbeidsmarktgerichte oriëntatie, sollicitatie inclusief verwijzingen, en waar nodig tussenstappen richting herinschakeling (competentieversterking, Elders Verworven Competenties (EVC), ...

Elke werkzoekende krijgt daartoe een sluitend maatpak aangemeten in functie van de graad van zelfredzaamheid van het individu. De werkzoekende wordt continu gestimuleerd om na te denken over welke jobs hij of zij precies wil en om de nodige inspanningen te doen om ook in deze jobs terecht te komen. Keuzevrijheid van de werkzoekende in combinatie met aandacht voor zijn of haar mate van zelfredzaamheid zijn belangrijk.

De activering van het zoekgedrag heeft evenwel ook oog voor de realiteit van de arbeidsmarkt, met name het bieden van een antwoord op de knelpunteneconomie.

Belangrijk hierbij is de invulling die wordt gegeven aan de begrippen ‘passende betrekking’, ‘actief zoeken’, ‘passende vacature’ en ‘passend wervings- en sollicitatiegedrag’.

Vlotte en snelle inschakeling op de arbeidsmarkt wordt als doel van activering voorop gesteld. Men wil de periode van inactiviteit beperken. Activering is echter eveneens loopbaangerichte en duurzame activering. Deze houdt respect in voor de keuzes van de burger/werkzoekende, houdt rekening met zijn haar loopbaan (opbouw) en ervaringen, wil de kennis, vaardigheden en attitudes op peil houden en waar nodig efficiënt bijwerken en biedt perspectief.

Activering spreekt de keuzevrijheid evenwel ook aan vanuit de realiteit van de arbeidsmarkt en heroriënteert in functie van knelpunten op de arbeidsmarkt. Tegenover het loopbaanperspectief van de werkzoekenden staan de noden van de ondernemingen en organisaties voor het invullen van hun vacatures. Deze kunnen uiteraard ook samenvallen. De krapte op de arbeidsmarkt, de nood aan de verhoging van de werkzaamheidsgraad en de vergrijzing vragen om een snelle en vlotte matching van vraag en aanbod. We denken hierbij in het bijzonder aan knelpuntberoepen.

Activerende bemiddeling wordt extra benadrukt bij de initiële arbeidsmarktintrede en bij onderbreking van tewerkstelling in geval van ontslag. Waar aangewezen kan onder de partners een aangepaste activering worden afgesproken. Dit is bijvoorbeeld al het geval bij de 50-plussers.

De latente arbeidsreserve biedt nog heel wat kansen om talent naar de arbeidsmarkt te activeren. Zo is er nood aan een activerend beleid voor leefloners en (andere) personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bij deze activering is het belangrijk dat dit gebeurt in samenspraak met de betrokken partners (o.a. OCMW, RIZIV ...).”

De tekst was anno 2012 zeer belangrijk omdat deze toen al inging op nakende bevoegdheidsverschuivingen (Vlaamse Regering Geert Bourgeois I (NV-A)) in het arbeidsmarktbeleid rond het sanctioneringsbeleid, waarvoor de VDAB verantwoordelijk zou worden. Daarom het belang dat gehecht wordt in de tekst aan het evenwicht tussen activeren en bescher-

men, tussen rechten en plichten, tussen keuzevrijheid van het individu naar professionele aspiratie en noden van de arbeidsmarkt, anno 2024 nog steeds brandend actueel.

De tekst neemt duidelijk positie in, keuzevrijheid is en blijft belangrijk. Verplichte toeleiding naar knelpuntberoepen hoorde toen daar niet in thuis...

De passus “belangrijk hierbij is de invulling die wordt gegeven aan de begrippen ‘passende betrekking’, ‘actief zoeken’, ‘passende vacature’ en ‘passend wervings- en sollicitatiegedrag’” was eigenlijk zeer belangrijk en de onderhandelaars van het akkoord hadden echt wel de ambitie dit operationeel in te vullen binnen de beheersorganen van de VDAB maar... andere beleidsprioriteiten en VDAB-reorganisaties doken op en hebben dit gefnuikt.

Het is raadzaam deze denkoefening eens opnieuw op te nemen en zo de discussies over de begrippen ‘beschikbaarheid’ en ‘aangepaste beschikbaarheid’ concreter te maken. Samen met de concretisering en invulling van het begrip ‘loopbaangerichte, duurzame activering’.

Belangrijk voor het bemiddelingsverhaal naar werk, waar we in hoofdstuk 2 nog op zullen terugkomen, was de zinsnede “Elke werkzoekende krijgt daartoe een sluitend maatpak aangemeten in functie van de graad van zelfredzaamheid van het individu...” (zie citaat hoger)

Merk tenslotte op dat we ook in dit akkoord reeds verwezen naar het belang van de activering van de stille arbeidsreserve en daar zeer expliciet verwijzen naar samenwerkingsverbanden met andere partners. Actuele beleidsvoerders of wetenschappers die anno 2023 denken iets nieuws te hebben uitgevonden, vergissen zich, het is door de sociale partners zelf al meermaals beklemtoond, benadrukt, geschreven en vooropgezet als doelstelling. Maar meestal botst de operationalisering van zulke samenwerkingen op de vraag hoe het orkest moet samengesteld, wie de partituur schrijft, wie de eerste viool mag spelen én wie dirigeert...

2.1.3 Investeren in competentiebeleid, werkbaar werk en sociale innovaties

Het akkoord onderstreepte ook het belang van investering in competentiebeleid, in werkbaar werk, in loopbaanbegeleiding en loopbaandienstverlening (vanuit en voor het individu maar ook vanuit de onderneming) en benadrukte ook het belang van te investeren in innovatieve arbeidsorganisaties en sociale innovaties met het oog op de uitwerking op ondernemingsniveau van een leeftijds- en levensloopfasebewust personeelsbeleid.

Deze termen zijn door het ACV geïntroduceerd in het akkoord. Deze termen keren nog in vele andere akkoorden terug. De nood aan zulke vorm van personeelsbeleid werd dus door zowel door de onderhandelaars van de werkgevers- als de werknemerszijde erkend. Dit gekoppeld aan een gemeenschappelijk onderschreven en uit te werken preventief eindloopbaanbeleid en aan een recht op individuele loopbaanbegeleiding.

Op zich dus belangrijke principes rond personeelsbeleid die hier als gemeenschappelijke na te streven doeleinden en verworvenheden werden verankerd en waarop later heel wat ondersteunende acties en investeringen (in onder meer loopbaanbegeleiding) aan gekoppeld werden.

2.1.4 Concrete acties, focus op 50+, loopbaanbegeleiding en werkbaarheid

Deel II van het Loopbaanakkoord bevatte een aantal concrete acties. Hier focussen we kort op wat een link heeft met activering van 50+plussers of andere groepen. Andere acties, bijvoorbeeld rond ongekwalificeerde uitstroom, komen elders aan bod.

Het akkoord voorzag, naast een uitbreiding van de doelgroep 50+ die onder de 50+-begeleidingsaanpak zou meegenomen worden in bemiddeling en begeleiding (tot 58 jaar), en een versterking van de engagementen aangegaan in de Samen op de bres-akkoorden, de creatie van een curatieve, 'competenties herstellende' Individuele Beroepsopleiding (IBO) voor oudere werkzoekenden (C-IBO) en een sterkere focus ook op de langdurige werkzoekenden 50+ in de bemiddelingsaanpak. Daarnaast, voorzag het

akkoord vooral ook extra middelen om de ‘werkbaarheid van de jobs’ te verhogen via sectorale actieplannen, op te nemen in en uit te werken binnen de sectorconvenanten. Daarbij werd ook expliciet de link gelegd naar het laten genereren van extra ‘sectorale’ cijfers rond werkbaarheid binnen de inmiddels uitgewerkte StIA Werkbaarheidsmonitor (via steekproefaanpassing).

Grijpbaar maken en begrijpbaar maken van de arbeidsmarkt gingen ook hier dus hand in hand...

We citeren: “De Vlaamse Regering maakt een budget vrij om de sectoren te steunen in acties die opgezet worden om de werkbaarheid van jobs te verhogen.” Deze concrete en resultaatgerichte acties (die niet overlappen met reguliere acties uit de huidige sectorconvenants) worden opgenomen in sectorale actieplannen werkbaarheid die als addenda aan de sectorconvenants worden toegevoegd. De sectorale actieplannen hebben als doel te komen tot een verbetering op minimum één van volgende terreinen, namelijk werkstress, motivatie, leermogelijkheden en werk-privébalans. Indien sectoren een sectorale analyse wensen van de werkbaarheid in hun sector, kunnen ze hiervoor een beroep doen op de diensten van de Stichting Innovatie & Arbeid. Daartoe is het noodzakelijk dat de steekproef van de werkbaarheidsmonitor voor werknemers opgetrokken wordt tot 40.000 eenheden en voor zelfstandigen tot 12.000 eenheden, zodat er voldoende waarnemingen beschikbaar zijn om meer sectorale analyses te kunnen maken en om meer specifieke analyses toe te laten op het niveau van de grotere sectoren.”

Verder werd ook beloofd te investeren in een haalbaarheidsonderzoek rond een Vlaamse variant voor een ‘workability-index’. We komen hier verder in deze bundel nog op terug.

IV.

Activering van de niet-beroepsactieve bevolking

1. Ministers en sociale partners maken plannen

Met het regeerakkoord van Jan Jambon I (NV-A, 2019-2024) verlegde de Vlaamse Regering de focus van het activeringsbeleid naar de niet-beroepsactieven. Onder de noemer ‘activering van kwetsbare groepen en inactieven’ stelt dit akkoord: “We breiden de arbeidsreserve uit met burgers op beroepsactieve leeftijd die niet werken en niet ingeschreven zijn bij VDAB. Deze inactieven vormen een heterogene groep met uiteenlopende statuten. Sommigen ontvangen een sociale uitkering (bv. leefloongerechtigden, RIZIV-gerechtigden), anderen niet (bv. huisvrouwen/mannen, ex-zelfstandigen). We werken een strategie uit op maat van elke doelgroep om hen maximaal te begeleiden naar de arbeidsmarkt binnen de Vlaamse hefboomen die ter beschikking zijn. Met het oog op re-integratie van arbeidsongeschikten en langdurig zieken op de arbeidsmarkt voorzien we een aanbod op maat en versterken we de samenwerking tussen VDAB, RIZIV en de ziekenfondsen. In overleg met de federale overheid versterken we de mogelijkheden voor progressieve tewerkstelling voor mensen met een RIZIV-uitkering. De Vlaamse Regering wil uiterlijk binnen de 3e maand na de start van de arbeidsongeschiktheid bekijken of een re-integratie bij de huidige of bij een nieuwe werkgever mogelijk is en wil dat uiterlijk voor de 5de maand van de ziekte of arbeidsongeschiktheid voor wie dit mogelijk en opportuun is een concreet en verplicht re-integratietraject wordt opgestart. Dit traject gaat uit van een multidisciplinaire aanpak waarbij de VDAB tijdig betrokken wordt. We versterken de samenwerking tussen de VDAB en lokale besturen met het oog op maximale activering van leefloongerechtigden en werkzoekenden. De bestaande samenwerkingsverbanden tussen de VDAB en de lokale besturen worden uitgebreid en waar mogelijk geconcretiseerd. Er worden concrete engagementen in opgenomen. We ontsluiten best practices nog beter en faciliteren samenwerkingsverbanden tussen kleinere, naburige gemeenten. We bieden volle transparantie over de resultaten en zullen dan ook rapporteren aan de federale overheid en aandringen op responsabilisering.” (Vlaams Regeerakkoord 2019-2024)

Een strak geformuleerde ambitie, dit met het oog op het behalen van de 80%-werkzaamheidsgraad en het wegwerken van de knelpunten op de arbeidsmarkt. Een ambitie met tal van gevolgen ook voor de rol en opdracht van de VDAB, waar we in hoofdstuk 2 dieper op ingaan.

Een ambitie waar meerdere vragen bij kunnen worden gesteld. “Activering is niet louter het draaien aan één knopje”, zo stelt prof. dr. Sarah Vansteenkiste terecht. “De recentste berekeningen en onderzoeken van het Steunpunt tonen aan dat onder de 1,6 miljoen niet-beroepsactieven, heel wat diverse groepen zitten die uiteenlopende drempels hebben om aan de slag te gaan. Drempels die zich bevinden op het snijvlak van diverse beleidsdomeinen.” (Van Steenkiste, S., 2024)

‘Activering is niet louter het draaien aan één knopje.’

We komen hierop later nog terug, maar bekijken eerst wat de sociale partners in de recente VESOC-akkoorden als beleidslijnen hebben uitgezet om delen van deze stille arbeidsreserve te helpen bemiddelen en begeleiden naar de arbeidsmarkt. Eerder stelden we reeds dat de sociale partners al zeer vroeg, namelijk in het VESOC-akkoord 2001-2002, gezamenlijk het belang daarvan hebben onderschreven en de inschakeling van middenveldorganisaties bepleit hebben.

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 Het VESOC-akkoord Iedereen aan boord (2020)

Met het VESOC-engagementsakkoord van februari 2020 ‘Iedereen aan boord-samen voor meer mensen aan de slag’ legden de Vlaamse sociale partners en de Vlaamse Regering de agenda vast waarover ze met elkaar wensten te overleggen met het oog op het afsluiten van VESOC-akkoorden.

Onder de noemer ‘Iedereen aan het werk’ vinden we belangrijke thema’s terug als: (geen exhaustieve opsomming)

- begeleiding op maat via een verstrekt en aanklampend activeringsbeleid;
- bijzondere aandacht voor personen met migratieachtergrond, met verwijzing naar de SERV-actielijst dienaangaande;
- gedegen doelgroepenbeleid;
- werken meer lonend maken, met o.a. jobbonus;
- verbreding van de activeringsaanpak naar o.a. RIZIV-gerechtigden, leeflo-ners, NEET-jongeren en gerichte strategieën binnen de grote groep huis-vrouwen en -mannen;
- versterkte interregionale mobiliteit;
- omvattend migratiebeleid;
- ...

Voor de uitgebreide lijst verwijzen we naar het akkoord dat kan geraad-pleegd worden op de SERV-website.

Niet in de lijst opgenomen, de gemeenschapsdienst, wél vermeld in het regeerakkoord. We gaan op de discussie die hierover regelmatig werd gevoerd in de publieke opinie en in het politiek en sociaal economisch debat echter niet dieper in. De gemeenschapsdienst werd ingevoerd in januari 2023.

Het afsluiten van dit formeel VESOC-akkoord rond de te bespreken VESOC-agenda is een nieuwe ‘praktijk’. Bij vorige legislaturen gebeurde dit niet zo expliciet, het was ook niet expliciet nodig¹³. In haar beleidsbrief Werk en Sociale Economie stelde Vlaams viceminister-president en minis-ter van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw Hilde

13. Ter illustratie verwijzen we naar de Beleidsbrief 2004-2009 van Frank Vandenbroucke, waaruit een zeer sterk vertrouwen bleek in partnerschapswerking met de sociale partners in het Vlaams overleg. We citeren uit de beleidsbrief: *“De sociale partners zijn en blijven de prioritare gesprekspartners van de Vlaamse overheid bij de uitbouw van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid. Dit beleid zal pas echt effectief zijn indien het door de sociale partners op de diverse niveaus waar zij verantwoordelijkheid dragen, mee geschraagd wordt; op interprofessioneel, sectoraal, subregionaal en ondernemingsniveau kunnen de sociale partners mee een kader tot stand brengen dat “meer mensen langer maar anders en beter” actief kan houden”*.

Crevits (cd&v): “Om de omslag te maken naar een arbeidsmarkt- en loopbaanmodel voor de 21ste eeuw reken ik op het engagement, de inbreng en de expertise van vele partners: sociale partners, lokale besturen, sectoren, ondernemingen, scholen, dienstverleners, koepelorganisaties, vertegenwoordigers van kansengroepen, ... Samen met de VDAB zal ik nieuwe partners actief aanspreken, bijvoorbeeld lokale besturen voor het uitbouwen van activeringsnetwerken, maar ook opleidingsaanbieders of verenigingen. Als we 120.000 mensen extra aan de slag willen krijgen, vraagt dat grote inspanningen van werkenden én werkgevers, van federale én Vlaamse én lokale besturen, van regisseurs én van partners, van regio’s binnen én regio’s buiten Vlaanderen, van ministers van Werk én andere ministers van de Vlaamse Regering, van alle sectoren samen. Ik ben me er van bewust dat enkel met alle neuzen samen in dezelfde richting de omslag gemaakt kan worden naar een dynamische wendbare arbeidsmarkt. Daarom is het voor mij essentieel en noodzakelijk dat belangrijke hervormingen steeds in nauw overleg gebeuren met de sociale partners o.a. in het kader van VESOC en met de partners uit het brede werkveld.” (Crevits, H., Beleidsnota 2019-2024, Werk en Sociale Economie).

De ambitie rond nieuwe groepen activeren werd als volgt geformuleerd: “Ook wie vandaag niet beroepsactief is - zoals langdurig zieken, mensen in invaliditeit en huismoeders of -vaders - willen we, vanuit een loopbaanperspectief en rekening houdend met drempels op alle levensdomeinen en levensfasen, stimuleren om aan het werk te gaan. We doen dat met een outreachende aanpak op maat waarvoor we actief samenwerken met partners die deze moeilijk bereikbare doelgroepen kunnen bereiken. De opdracht van de VDAB wordt hiertoe uitgebreid. Als centrale datagedreven werkzaamheids- en loopbaanregisseur zal de VDAB met gespecialiseerde partners ook naar nieuwe groepen dienstverlening en experimenten uitbouwen. Zo werken we drempels in onze dienstverlening weg, maar hiervoor hebben we ook andere beleidsdomeinen nodig. Zo zetten we al onze expertise en die van partners in om samen met het RIZIV langdurig zieken en arbeidsongeschikten (opnieuw) in de arbeidsmarkt te integreren. Met het beleidsdomein Welzijn geven we vorm aan een versterkt werk-zorgaanbod voor mensen met een welzijnsproblematiek die tijdelijk niet in staat zijn om betaalde arbeid te verrichten. Met het beleidsdomein Onderwijs trachten we jongeren die de schoolbanken vroegtijdig verlaten te begeleiden naar

een job of een kwalificerende opleiding. En voor nieuwkomers maken we met het beleidsdomein Inburgering en Integratie de afspraak dat mensen met een arbeidsperspectief binnen de twee maanden na de verplichte inschrijving door VDAB naar werk begeleid kunnen worden. Om dit te doen slagen zetten we versterkt in op taal, waar mogelijk als volwaardig en integraal onderdeel van een traject naar werk. Zo kunnen ook nieuwkomers volwaardig deelnemen aan de arbeidsmarkt.” (Crevits, H., Beleidsnota 2019-2024, Werk en Sociale Economie)

In wat volgt bekijken we wat de sociale partners in de twee meest recente VESOC-akkoorden (2020, 2022) ingebracht hebben rond de activering van de niet-actieve arbeidsreserve.

2.2 Het VESOC-akkoord Alle hens aan dek (2020)

Dit VESOC-akkoord werd afgesloten tijdens de coronacrisis. Het akkoord schoof 20 speerpunten naar voor om iedereen duurzaam aan boord te krijgen en te houden. Veerkracht tonen en inclusiviteit bewerkstelligen waren voor dit akkoord belangrijke sleutelbegrippen.

De maatregelen werden uitgebouwd rond drie topprioriteiten:

- een opleidings- en loopbaanoffensief, 2021 zou het jaar van de opleiding worden;
- Vlaanderen digitaal transformeren, digitale opleidingen werden gefaciliteerd en men zette in op maximale digitale vaardigheid voor iedereen;
- iedereen (duurzaam) aan de slag brengen en houden.

Om de laatste topprioriteit te kunnen waarmaken werd ingezet op:

- meer bemiddelings- en opleidingscapaciteit bij de VDAB (via meer uitbesteding en meer samenwerking met partners);
- een sterkere uitgebouwde activerende dienstverlening met focus op opleiding voor de deelgroepen werkzoekenden met SWT, langdurig werkzoekenden en oudere werkzoekenden binnen de actuele populatie werkzoekenden;
- een intensivering van de inspanningen om de heterogene groep niet beroepsactieven te bereiken via trajecten op maat, hierbij werd ook samenwerking beoogd met de lokale besturen (zie hoofdstuk 2);

- extra inspanningen voor begeleiding naar werk voor personen in armoede, via inschakeling van ervaringsdeskundigen en werk-welzijnsconsulenten;
- verder versterkt inzetten op het wegwerken van de drempels naar werk voor personen met een migratieachtergrond met daarbij speciale aandacht voor vrouwen.

Voor de specifieke maatregelen rond de andere prioriteiten verwijzen we naar de tekst van het akkoord op de website van de SERV.

2.3 Het VESOC-werkgelegenheidsakkoord Iedereen nodig, Iedereen mee (2022)

Dit VESOC-akkoord bevat 40 maatregelen voor de arbeidsmarkt waarmee de sociale partners en de Vlaamse Regering samen de structurele uitdagingen op de arbeidsmarkt willen aanpakken. Achtergronden van het akkoord zijn de corona- en Oekraïne-crisis en natuurlijk de arbeidsmarkt-krapte. De bijgevoegde figuur toont de 4 pijlers met oplossingen die in het akkoord worden uitgewerkt om de krapte en de mismatch duurzaam en via een inclusief arbeidsmarktbeleid aan te pakken.

Iedereen nodig, iedereen mee



Bron: VESOC-akkoord Iedereen nodig, Iedereen mee



2.3.1 Bouw een resultaatgericht activeringsbeleid uit

Volgende principes worden hiervoor naar voor geschoven, we citeren:

- “In het licht van de huidige arbeidsmarktcontext, moet de activering meer dan vandaag op een evenwichtige manier vertrekken vanuit de noden van de werkzoekenden en hun competenties enerzijds en de beschikbare vacatures anderzijds. Een sterke uitbouw van het begeleidingsproces voor werkzoekenden moet hand in hand gaan met een bredere rekrutering bij werkgevers.
- Een goed activeringsbeleid kan pas slagen als mensen efficiënt, beter en tijdig worden bereikt. Dat geldt zowel voor de ingeschreven werkzoekenden als voor de potentiële arbeidsreserve bij de niet-actieve beroepsbevolking.
- Wie werk zoekt, moet kunnen rekenen op een actieve en intensieve bemiddeling op maat van zijn/haar mogelijkheden. Daartoe moet elke werkzoekende, ongeacht de beschikbaarheid, van de VDAB een effectief en gepast aanbod op tijd krijgen.
- Heldere en duidelijke afspraken over rechten en plichten voor de werkzoekenden, de werkgevers en de bemiddelaars zijn cruciaal met het oog op bemiddeling, opvolging, controle en tot slot sanctionering. Het bereiken van de arbeidsreserve vraagt een outreachende aanpak, op maat van de doelgroep en rekening houdend met de specifieke context en drempels van elke groep. Werkzoekenden, beroepsinactieven en werkgevers moeten gepaste incentives, prikkels en ondersteuning krijgen om de drempels naar werk weg te werken.”

Naast een bijsturing van de digitale contactstrategie van de VDAB (zie hoofdstuk 2) met het oog op een sneller bereik van nieuwe werkzoekenden en een intensievere begeleiding, stuurde het akkoord ook aan op grondigere screening van de huidige werkzoekendenpopulatie en op een consequent inzetten op non-discriminatie bij bemiddeling en begeleiding door de VDAB en partners.

2.3.2 Geef specifieke aandacht aan de arbeidsreserve

“Om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken en tevens een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren, willen we zowel de groepen die vandaag on-

dervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt alsook de groep van de potentiële arbeidsreserve aantrekken. Cruciaal is een gedegen kennis van de verschillende groepen die we willen bereiken met focus op de NEET-jongeren, langdurig zieken, leefloongerechtigden, inburgeraars, personen met migratieachtergrond en personen met een arbeidsbeperking.

Daarom wordt ingezet op een goede monitoring van de grootte, alsook de inzetbaarheid (beroepservaring, competenties ...) van de verschillende groepen, de drempels (mobiliteit, kinderopvang, discriminatie ...) die deze groepen ervaren naar werk, de instrumenten die worden ingezet en het effectieve bereik van deze groepen.”

“De arbeidsreserve ontsluiten”, zo stelt het akkoord nog, “vraagt een aanpak op maat op bovenlokaal en lokaal niveau met voor een aantal doelgroepen outreachende aanpak en een voortraject, op maat van de doelgroep en rekening houdend met de specifieke context en drempels van elke groep.”

Voor specifieke maatregelen per groep verwijzen we naar de tekst van het akkoord op de website van de SERV.

3. Maakten we met de afgesloten SERV-akkoorden en onze groene draden het gevoerde activeringsbeleid meer (be)grijpbaar?

3.1 Activering is maatwerk

Met de bevestiging van de filosofie van de evenredige arbeidsmarktdeelneming op de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie werd een belangrijk referentiemechanisme vastgelegd dat voor eender welke doelgroep kan gebruikt als maatstaf om een beleid rond arbeidsmarktdeelneming uit te bouwen.

Het VESOC-akkoord ‘Tewerkstelling migranten’ legde een belangrijke methodiek vast, deze van de positieve actieplannen. Dit liet toe een stap voor

stap beleid op maat uit te werken. De positieve actieplannen werden begeleid door ‘dedicated’ projectontwikkelaars, er werd ook telkens een draagvlak gezocht op niveau van de sector en de ondernemingen via betrokkenheid van de vakbondsafvaardiging. Zowel methodiek als draagvlak zijn belangrijk om drempels weg te werken. Te snel zijn deze beide instrumenten weg gerationaliseerd en vervangen door een mainstreambenadering rond talentontwikkeling, hoe belangrijk ook als mechanisme om arbeidsmarktdeelname te bevorderen.

Het Samen op de bres-akkoord lanceerde voor alle activeringsdebatten rond kansengroepen enkele belangrijke begrippen en praktijken: (1) afstand tot de arbeidsmarkt meten, in rekening brengen en gericht reduceren, (2) bemiddeling door een daartoe aangesteld (50+) ‘dedicated’ consultant, (3) passende vacatures zoeken op basis van het profiel van de werkzoekenden en niet de werkzoekende aanpassen aan de vacature, (4) de medewerking aan het activeringstraject evalueren vanuit een filmgebeuren in plaats van een fotofinish evaluatie en (5) maatwerk in bemiddeling leveren!

Het Loopbaanakkoord formuleerde een gemeenschappelijke visie op activering, met als kernidee een goed evenwicht tussen activeren en beschermen, tussen het hebben van rechten en plichten, tussen rekening houden met de job keuzevrijheid en de (knelpuntberoep) realiteit op de arbeidsmarkt, tussen de realisatie van een snelle en van een duurzame/loopbaan-gerichte activering. Geen activering omwille van de activering.

Het Loopbaanakkoord vertrok ook vanuit de gedeelde visie dat werknemers architect moeten kunnen zijn van hun eigen loopbaan. Via het Loopbaanakkoord en diverse VESOC-vervolgakkoorden gaven we hen via het recht op loopbaanbegeleiding en de loopbaanbegeleidingscheques belangrijke instrumenten om grip op hun eigen loopbaanontwikkeling te krijgen.

Dat er in het activeringsbeleid aandacht moet zijn voor maatwerk is een les die inmiddels wel blijkt ‘geleerd’ en behoort tot het gedachtegoed van sociale partners en Vlaamse Regering. Het laatst afgesloten akkoord (2022) ‘Iedereen nodig, Iedereen mee’ spreekt immers over “vertrekken uit de noden en competenties van de werkzoekende”, “inzetten op werkbaar

werk”, “inzetten op een doorgedreven competentiebeleid”, “wegwerken van de individuele drempels”, ... en liet zich duidelijk inspireren door de basisprincipes rond activering vastgelegd in het Loopbaanakkoord.

In een recent opiniestuk in Over.Werk stelt de voormalige gedelegeerd bestuurder van de VDAB, Fons Leroy: “Oudere werkzoekenden, personen met een beperking of gezondheidsproblematiek, werkzoekenden in armoede, langdurig werkzoekenden, psychisch kwetsbare werkzoekenden, werkzoekenden met een beperkte taalkennis, latent werkzoekenden en thans teruggetrokken ‘inactieven’ hebben vooral nood aan een ‘human first’-aanpak, waarbij een begeleiding op menselijke maat wordt aangeboden.” Hij verwijst verder in het artikel naar het gedachtegoed van het New Public Management, dat (kosten)efficiëntie en de korte termijn voorop stelt en daarom in het activeringsbeleid gaat voor ‘quick activation’, waarbij opleiding, intensieve begeleiding, arbeidszorg, werk-welzijnstrajecten, enzovoort beschouwd worden als omwegen naar werk, die liefst te vermijden zijn of alleszins zo kort mogelijk moeten zijn. Die beginselen prioriteren ook de ‘digital first’- en meer nog ‘digital only’-strategieën. Die strategieën zijn ‘sneller’ en goedkoper qua middelen en moeten de tijds- en middelen-intensieve begeleiding door consulenten grotendeels vervangen. Maar de Digitale Barometer van de Koning Boudewijnstichting toont evenwel aan dat een belangrijk deel van de populatie geen effectieve toegang heeft tot digitale kanalen en tools of dat deze tools te complex zijn voor hen.” (Leroy, F., 2023/1)

Dat was ook het uitgangspunt van het Vlaams ACV in het Samen op de Bres-akkoord met onze vraag naar dedicated coaching en onze bedenkingen bij de toenmalige sms-technologie die men wilde inzetten. Consequent hebben wij in de Raad van Bestuur van de VDAB beklemtoond dat men de kennis van en het gebruik van de digitale VDAB tools die ontwikkeld werden door sommige doelgroepen van werkzoekenden niet mocht overschatten. Overschat zeker niet de vaardigheid van het zich inleven in en begrijpen van de logica van deze tools. De werking van de ACV-Bijblijvers in de projecten die opgezet werden via de vzw ACV Innovatief en in het project ‘Mind the Switch’ was net gericht op de adaptatie en acceptatie van deze digitale tools door deze groepen werkzoekenden.

3.2 Face-to-face

De face-to-facebenadering die wij via de dedicated coaching vroegen voor 50-plussers via het akkoord Samen op de Bres en die we in de eigen ACV-Bijblijfwerving met werkzoekenden steeds hanteerden, vertrekt vanuit en stoelt op het zoeken naar de intrinsieke motivatie van de werkzoekenden rond het verder kunnen en willen werken.

Begrip en steun voor deze visie vinden we terug in een recente interne VDAB-nota van VDAB-beleidsmedewerker arbeidsmarkt, Francis Holderbeke, we citeren: “De gemotiveerde en regelmatig getoetste arbeidsbereidheid voor een ‘job op maat’ – op vlak van o.a. aantal uren, competenties en verwachtingen – tijdens contacten met bemiddelaars is efficiënter dan een of ander geautomatiseerd systeem hanteren dat op basis van enkel(e) objectieve parameters de ‘afstand tot de arbeidsmarkt’ weergeeft en/of vacatures genereert die soms in bulk en zonder duidende context (hoe is de selectie gebeurd, welke zijn de verwachtingen?) via mail worden doorgestuurd binnen te krijgen. Hierbij loert het risico om de hoek dat ze meteen afhaken door een hoeveelheid van als ‘niet-passend gepercipieerde’ werkaanbiedingen.” Holderbeke stelt dat “voor verschillende werkzoekenden met als gemeenschappelijke kenmerk een grote afstand tot de arbeidsmarkt, de veeleer empathische, luisterende en interactieve bemiddeling meer tot resultaten kan leiden, op voorwaarde dat er een basis van arbeidsbereidheid vastgesteld werd.” (Holderbeke, F, 2023)

“Een echt maatpak”, zo argumenteert Francis Holderbeke, “houdt niet enkel rekening met o.a. gedane studies en de voorbije werkervaring maar ook met o.a. elders verworven competenties, interesses, andere dan louter arbeidsmarkt rollen, levenservaringen, ontwikkelingsmogelijkheden, maar ook met allerlei mogelijke drempels voor arbeidsparticipatie. Enkel zo’n multidimensionale aanpak heeft meer kans om voor de vele groepen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt te resulteren in een ‘juiste match’.” (Holderbeke, F, 2023)

Daarom heeft het Vlaams ACV in VESOC-debatten, VESOC-akkoorden en in debatten binnen de Raad van Bestuur van de VDAB steeds zeer consequent op de nagel van maatwerk in bemiddeling en ‘flankerend beleid’ geklopt als het activeringsbeleid ter sprake kwam.

Critici argumenteerden dat de aanpak van ‘Samen op de Bres’ te soft was, te traag ging, te weinig echte resultaten leverde, maar zij hadden geen voeling met of kennis van de weerstanden, lees ‘afstand’ die moest worden overbrugd en vooral de fysieke en mentale aandachtspunten die, generatie per generatie verschillend en gelukkig steeds minder acuut, speelden. Elementen die in het actuele activeringsdebat, ook voor de stille arbeidsreserve, veel vaak en vlot over het hoofd worden gezien.

3.3 Begeleidende activering ja, disciplinerende activering, neen!

Zowel in het Samen op de Bres-akkoord, in het Loopbaanakkoord en ook in de recente VESOC-akkoorden beklemtoont het Vlaams ACV, hierin ook gesteund door de andere sociale partners, ‘begeleidende activeringsmaatregelen’. Begeleidende activering is erop gericht de vaardigheden en hulpbronnen van werkzoekenden te ontwikkelen om zo hun kansen op tewerkstelling te verbeteren. (Meuleman, 2023)

Vanuit een logica van investering in het sociaal kapitaal wordt ingezet op coachende bemiddeling, opleiding en het wegwerken van de drempels tot de arbeidsmarkt (bv. kinderopvang, mobiliteit, fiscaliteit, ...). (Meuleman, 2023)

Het Vlaams ACV is steeds pleitbezorger geweest voor deze vorm van activering.

Begeleidende activering staat tegenover disciplinerende activering. Deze vorm van activering sluit aan bij de neoliberale ‘work first’-benadering. Beperking van de werkloosheid in de tijd en het koppelen van uitkeringen aan strikte inspanningen rond het zoeken van werk staan in deze activeringslogica centraal. Stilaan sluipt deze vorm van activering binnen in het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. De door de vakbonden sterk gecontesteerde ‘gemeenschapdienst’, waarvan de werkgevers zich overigens ook slechts een koele minnaar toonden, is daar een triest sprekend voorbeeld van, dat indruist tegen afspraken in de Internationale Arbeidsorganisatie. Het idee dat “langdurig werkzoekenden pijn hebben aan hun goesting” steekt meer en meer de kop op in het politieke discours. Ingegeven vanuit een verkeerd begrip over het functioneren van de arbeidsmarkt. De krapte op de arbeidsmarkt heeft niets te maken met geen goesting, maar veel met mismatches (o.a. ten gevol-

ge van een onaangepast onderwijs- en opleidingsbeleid) en mechanismen van structurele uitsluiting. (Meuleman, 2023)

3.4 Wat moeten we onthouden voor het actuele activeringsdebat rond de stille arbeidsreserve?

De 80%-werkzaamheidsgraad is zowat de Heilige Graal van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid geworden. In een recent interview (De Morgen, 28 juli 2023) gaf Wim Adriaens (VDAB) aan dat er extra inspanningen en ‘nieuw beleid’ nodig zouden zijn om een werkzaamheidsgraad van 80% te halen. De VDAB-studiedienst berekende dat er 90.200 extra jobs nodig zijn om het gat van 2,3 procent dicht te rijden richting de 80%.

In een bijdrage in SAMPOL van maart 2024 stelde prof. dr. Sarah Vansteenkiste: “Vlaanderen zit op schema voor de 80%-doelstelling. Vlaanderen landt momenteel op 76,9% en als het groeiritme van de voorbije jaren continueert, komt het volgens onze berekeningen uit op 79,9% tegen 2030. De vraag daarnaast is of 80% werkzaamheidsgraad wel de heilige graal is in het zoeken naar oplossingen voor onze financiële uitdagingen en de krapte op de arbeidsmarkt. Meer mensen aan het werk zetten brengt ook een kost met zich mee qua begeleiding en training. We rekenen ons dus best niet één-op-één rijk bij elke persoon extra aan het werk. West-Vlaanderen toont, met haar werkzaamheidsgraad van 80%, dat het toch nog vele vacatures niet ingevuld krijgt. Ook daar blijft de krapte alomtegenwoordig.” (Van Steenkiste, S., 2024)

Uit de expertbijdragen waarmee we dit boek afsluiten blijkt dat de ‘activeringsruimte’ bij de 55-plussers beperkt is. Hun werkzaamheid is de laatste 10 jaar sterk toegenomen en ligt bij de 55-59 jarigen met 77,5 procent zeer hoog. Bij hen is de uitstroom ook licht gestegen net als de aanwervingsratio naar 5%, hoewel deze laag blijft in vergelijking met andere leeftijdsgroepen. De activeringsruimte voor de 60-64 jarigen is echter nog beperkter. Hun aanwervingsratio is de laatste 15 jaar nauwelijks gewijzigd en zeer laag, namelijk minder dan 2%.

Er wordt dus reikhalzend uitgekeken naar de mogelijke activering van de stille arbeidsreserve.

Activering van de stille arbeidsreserve

Over de ambitie om de potentiële arbeidsreserve aan te spreken blijven er nog vele vragen onbeantwoord. Er is nood aan een principieel debat over de aanpak en de wijze van een outreachende werking naar de aan te spreken groepen. Wie spreken we prioritair aan en hoe gaan we hen enthousiasmeren?

De eerste reactie vanuit de publieke opinie op het nieuws dat de Vlaamse Regering huismoeders en -vaders ging aanspreken om te gaan werken waren veelzeggend: 'Waar moeien ze zich mee? Thuisblijven is ons recht'.

Het lijkt duidelijk dat medewerking van zelforganisaties en buurtwerk belangrijk zal zijn om de potentiële arbeidsreserve te helpen sensibiliseren voor een arbeidsmarktintrede. En dat een werk van lange adem wacht...

Het huidige debat over activering bestaat echter te weinig aandacht aan het begrijpbaar en grijpbaar maken van de problematiek van de 'stille arbeidsre-

serve', die smalend, culpabiliserend en volledig misplaatst door opinie- en beleidsmakers telkens de non-actieven genoemd worden. Het is een aanfluiting van de rol die deze 'reserve' speelt in de organisatie van het huishouden, de informele kinderopvang, de mantelzorg, het vrijwilligerswerk, ...

Men staart zich ingevolge de actuele arbeidsmarkt knelpunten blind op het aantal potentieel aanspreekbare nog niet arbeidsmarktactieve burgers in deze stille arbeidsreserve, maar men negeert het diverse heterogene sociologisch profiel van deze stille reserve.

We overlopen kort de profielen:

1 Huisvrouwen, die echt ook wel anders actief zijn en dat al jarenlang. Binnen deze groep ook allichtone huisvrouwen, in wiens cultuur zelf zorg dragen voor gezin en familie zeer belangrijk is. Het concept kinderopvang en de idee de zorg voor kinderen aan derden uit te besteden, is niet voor iedereen van hen een evidentie.

‘Het concept kinderopvang en de idee de zorg voor kinderen aan derden uit te besteden, is niet voor iedereen een evidentie.’

In de actuele niet-beroepsactieve arbeidreserve zijn 271.000 huisvrouwen of -mannen, zo berekende het Steunpunt Werk onlangs. Prof. dr. Vansteenkiste stelde in SAMPOL: “We mogen de waarde van de zorgtaken die deze opnemen niet onderschatten. Zij nemen vele actieve rollen buiten een arbeidscontext op... Huisvrouwen en -mannen afbranden, zoals sommige politici met denigrerende uitspraken doen, is absoluut nefast.” (Van Steenkiste, S., 2024)

Zeer gedreven en zonder vrees stelde Jambon I: “We zetten in op de emancipatie van vrouwen met een migratieachtergrond.” Alsof er enkel bij hen een emancipatieprobleem is en de Vlaamse Regering de voortgang van de emancipatie kan ‘bepalen’. Het is vreemd dat de strijd om emancipatie via werk, nu door sommigen wordt gehanteerd als een plicht tot werk om te komen tot emancipatie. Paternalisme blijkt toch hardnekkig te zijn.

“De VDAB werkt hiervoor een aangepaste strategie uit”, zo stelt de Vlaamse

Regering. Uit wat gaat die strategie bestaan? Aanbellen aan de deur met een bos rode rozen? Hun doornen zijn stekelig: is er voldoende flexibel georganiseerde kinderopvang? Raken ze vlot op het werk via De Lijn en de NMBS? Realistische plannen om dit te verbeteren ontbreken tot op heden.

2 Jongeren die verder studeren want we willen een sterke kenniseconomie uitbouwen. Ze kunnen toch studeren en werken combineren, zo klinkt het dan, maar is de studieduurverlenging die dat met zich meebrengt dan ook wenselijk? Wie draagt daar de kosten dan van? Binnen de actuele niet-beroepsactieve arbeidreserve zijn ze met 361.000. Ook prof. dr. Van Steenkiste stelt dat “we deze groep niet massaal op de arbeidsmarkt kunnen krijgen, zij investeren net in hun kennis en vaardigheden om later sterker op de arbeidsmarkt te staan.” (Van Steenkiste, S., 2024)

groene draad

3 Niet meer actieven, vroeggepensioneerden of bruggepensioneerden of de tegenwoordig uitgespuwde SWT'ers die vaak zeer actief als vrijwilliger de zorgsector, cultuursector, het onderwijs et cetera mee helpen rechtehouden. Zouden we hun vrijwillige arbeid beter niet meerekenen als niet vergoede maar zeer productieve arbeid in plaats van ons kruit te verschieten in tirades om ze te culpabiliseren rond het niet meer regulier arbeidsmarktactief te zijn. Prof dr. Sarah Van Steenkiste stelde: *“Voor mij is vrijwilligerswerk, niet-betaalend zorgverlenend werk, mantelzorg niet minder waard voor de samenleving dan betaalde arbeid. Zorgnet Icuuro waar schuwt voor een toekomst waarin we (niet betaalde) zorgtaken moeten opnemen om het zorgsysteem te ontlasten. Ik meen dat de druk op de arbeidsmarkt sterk kan oplopen als alle vrijwilligerswerk of zorgwerk eruit gehaald wordt.”* (Van Steenkiste, S., 2024)

4 Nieuwkomers en inburgeraars, de groep met het naar onze inschatting belangrijkste potentieel, tenminste als de focus echt gelegd wordt op duurzame en niet gewoon snelle tewerkstelling. Maar dat vereist ook voor hen een gepast en gericht flankerend beleid met begeleiding op de werk-

vloer, taalondersteuning, erkenning van eerder verworven competenties en bijkomende opleiding om de competenties up to date te maken.

Als we delen van deze potentiële arbeidsreserve willen activeren, kunnen we, om de arbeidsmarkt voor hen grijpbaar te maken, veel elementen uit de verschillende akkoorden halen die de richting wijzen:

- Zet in op kinderopvang: zonder laagdrempelig aanbod is het voor een hele groep mensen onmogelijk zich op de arbeidsmarkt te begeven.
- Zet in op (collectieve) mobiliteit: zolang een auto of lange pendeltijd de standaard is zijn veel jobs letterlijk en figuurlijk buiten bereik van mensen met minder vervoersopties.
- Werk met intermediaire organisaties die mensen bereiken in bepaalde groepen en gemeenschappen.
- Wuif culturele drempels niet weg, maar maak ze systematisch bespreekbaar om te kijken welke synergieën mogelijk zijn.
- Ga voor een positief actiebeleid, geïnspireerd door de principes van het EAD-beleid.
- Werk op maat en persoonsgericht.



3.5 Hoe kijkt de stille arbeidsreserve er zelf tegenaan?

De VDAB voerde onlangs een onderzoek uit om beter te begrijpen wat potentiële (her)intreders kan motiveren om de stap te zetten naar de arbeidsmarkt. (Knipprath, H., 2022)

Volgens de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) van 2019 zijn er in Vlaanderen ongeveer 150.000 potentiële (her)intreders op beroepsactieve leeftijd (18 tot 64 jaar). Zij beschouwen zichzelf als huisvrouw of -man of geven een zorgtaak voor kinderen of anderen op als voornaamste reden voor hun ‘inactiviteit’.

Op basis van onderzoek onderscheidde de VDAB volgende ‘personae’ in de brede groep potentiële (her)intreders met elk een eigen geschiedenis rond de ‘niet-arbeidsmarkt activiteit’ en een eigen kijk op een potentiële (her)intrede. (Knipprath, H., 2022) We citeren de indeling die ze maken:

HERINTREDERS

Mensen die in het verleden thuis zijn gebleven maar opnieuw aan de slag gegaan zijn doordat de arbeidsmarkt(intrede)drempels weggevallen of in omvang verminderd zijn. Vaak komen ze terecht in deeltijdse functies.

INTENTIONELE HERINTREDERS

Mensen die momenteel nog niet aan de slag kunnen vanwege een zorgtaak of een andere drempel, maar wel concreet aan herintrede denken en hiertoe in zekere mate actie ondernemen. Ze zijn redelijk zelfredzaam in het ondernemen van deze acties, maar kunnen ook vragende partij zijn voor extra ondersteuning, gaande van oriëntering tot meer intensieve coaching met betrekking tot hun zoektocht.

PAUZEKNOPDRUKKERS

Mensen, doorgaans onder de 55 jaar, die op een pauzeknop drukken en de optie open laten om terug te gaan werken. De pauzeknop werd ingedrukt vanwege drempels waaronder een zorgtaak of omdat men voorlopig niet wil werken. In dat laatste geval zijn gebrek aan gepaste opvang en andere drempels minder doorslaggevend, maar verkiest hij of zij niet te werken en zich te concentreren op de zorgtaak. Ze zijn redelijk zelfredzaam wanneer ze op-

nieuw willen gaan werken, maar zijn vaak ook zoekende naar wat bij hen past.

HULPBEHOEVENDEN

Mensen die meerdere drempels (zoals armoede, alleenstaande ouder of nieuwkomer) ervaren en vaak in een multiproblematieke context zitten waardoor ze minder zelfredzaam zijn. Welzijnsorganisaties en organisaties voor maatschappelijk opbouwwerk kunnen voor hen een belangrijke rol spelen, om hindernissen te overwinnen voordat de stap naar werk wordt gezet. Er is nog wel de intentie om ooit weer te gaan werken.

DEFINITIEF TERUGGETROKKENEN

Mensen die zich definitief hebben teruggetrokken en een herintrede in de arbeidsmarkt niet meer zien zitten. Ze zijn wel actief of bereid tot vrijwilligerswerk of andere activiteiten, tijdens of na het einde van de zorgtaken. Doorgaans gaat het om 55-plussers.

De geïnterviewden lijsten volgende drempels richting arbeidsmarkt op: (Knipprath, H., 2022)

- De zorgtaak is een belangrijke drempel om weer aan de slag te gaan. Dit kan door een gebrek aan opvangmogelijkheden zijn, vooral op flexibele uren, of omdat zorgdragere bestaande opvanginitiatieven niet vertrouwen of wensen te gebruiken.
- Verouderde competenties, gebrek aan ervaring (in een ander domein), het vinden van een gepaste job waarbij de werkgever voldoende rekening hield met de vaardigheden van de potentiële herintreder, ongeacht het diploma, of waarbij de werkgever kansen bood bij gebrek aan ervaring in een specifiek domein, naast leeftijdsdiscriminatie, bleken gekende drempels richting werk.

De geïnterviewden lieten zich kritisch uit over het activeringsbeleid, omdat dit beleidsdiscours vertrekt vanuit de noden van de economie en de arbeidsmarkt en minder vanuit de noden van het individu en zijn of haar omgeving. Ze zijn vragende partij voor meer respect en erkenning in de samenleving. Huishoudelijk werk is even zinvol als betaald werk, gezinnen hebben nood aan onthaasting en velen benadrukten anders actief te zijn. De helft van de geïnterviewden verricht(te) vrijwilligerswerk bovenop de zorgtaak en sprak

de intentie uit om dat in de toekomst te blijven doen. Vrijwilligerswerk werd door de geïnterviewden beschouwd als een instrument om zichzelf arbeidsmarktconform te maken, maar ook als een volwaardig alternatief voor betaalde arbeid.

3.6 Enkel betaalde arbeid de hefboom voor actief burgerschap?

Het politieke paradigma van de actieve welvaartsstaat bedeeft betaalde arbeid een cruciale plaats in de samenleving. Betaalde arbeid kreeg de allure van de hefboom voor actief burgerschap.

De vraag dient gesteld waarom ook niet-betaalde arbeid onder de vorm van vrijwilligerswerk en mantelzorg deze hefboomstatus niet kan krijgen. Voor diverse groepen 'niet actieven' zijn vrijwilligerswerk en mantelzorg een meer realistische stap richting maatschappelijke participatie die beter aansluit bij hun levensloopfase.



Sinds 2014 bevat de (Belgische) Enquête naar de Arbeidskrachten ook een module rond vrijwilligerswerk, waardoor dit fenomeen ‘grijpbaar’ werd/ wordt gemaakt. Vanuit sociologisch oogpunt draagt vrijwillige inzet bij aan sociale integratie. Het verhoogt het sociaal kapitaal van de samenleving. Vanuit economisch oogpunt is het productieve arbeid, want het verleent nuttige diensten aan de samenleving. Daarom drongen de Verenigde Naties in 2001 via een resolutie aan om het gewicht van vrijwilligerswerk in de economie meetbaar te maken. Onder impuls van de Internationale Arbeidsorganisatie werd daartoe een handboek ontwikkeld.

De Koning Boudewijnstichting liet enige tijd geleden een studie uitvoeren over de omvang van het vrijwilligerswerk, gebaseerd op de resultaten van de EAK-module. Voor 2014 kon becijferd worden dat 20% van de Vlaamse bevolking (15 jaar en ouder) zich vrijwillig inzet. Voor België ging het in totaal om 19%, omgezet naar aantal uren gaat het om 221 miljoen uren gepresteerd door 130.000 VTE. Zowel 50-plussers als 60-plussers hebben in dat vrijwilligerswerk een belangrijk aandeel. (KBS, 2015)

groene draad

Onbetaald werk, onzichtbaar werk

In de discussies die het Vlaams ACV rond het activeringsbeleid voerde binnen de context van de Raad van Bestuur van de VDAB werd steeds verwezen naar de inzet van 50-plussers en 60-plussers, alsook van andere werkzoekenden, in het vrijwilligerswerk en hielden we een pleidooi om met die realiteit rekening te houden in het dagdagelijkse activeringsbeleid.

Onlangs stelde ACV-voorzitter Ann Vermorgen in een column 'Onbetaald werk, onzichtbaar werk' het als volgt: "Maar liefst 60% van alle arbeid in België is onbetaald, en daarmee is het een van de grootste sectoren van onze economie. Ook vrijwilligers spelen in die onbetaalde inzet een cruciale rol. Zonder vrijwilligers geen delegatie op het werk, geen chiro, geen voetbalclub, geen mantelzorg.

U moet zich maar eens proberen in te beelden dat alle taken die nu onbetaald worden uitgevoerd niet zouden gebeuren. Onbetaalde inzet vormt de onzichtbare motor die de samenleving aandrijft. Zonder die essentiële arbeid valt alles stil. Toch ontleen je geen status, macht of inkomen aan onbetaald werk, in het beste geval haal je er zelf voldoening uit. Onbetaald werk is onzichtbaar... Het is tijd om

al dat onzichtbaar werk zichtbaar te maken. Om het te waarderen op zijn werkelijke, onschatbare waarde." (Vermorgen, A., Onbetaald werk, onzichtbaar werk, Visie, jaargang 80, maart 2024) (Vermorgen, A., 2024)

Misschien wordt het tijd dit ook mee te nemen in het politieke debat over de activering van de 'stille arbeidsreserve'. Het berekenen van het aandeel van het vrijwilligerswerk en dit mee in rekening brengen in de evaluatie van het al of niet bereiken van de 80% werkzaamheidsgraad en het oplossen van knelpunten en financiële tekorten zou wel eens heel andere, boeiende debatten kunnen opleveren.

'Beeld u eens in dat alle taken die nu onbetaald worden uitgevoerd niet zouden gebeuren. Onbetaalde inzet vormt de onzichtbare motor die de samenleving aandrijft.'

Hooft Stuk



VDAB,
via
samenwerken
sterk merk
voor werk?

1
twee



VDAB, via samenwerken sterk merk voor werk?

“Om de goede werking van de arbeidsmarkt te verzekeren, volstaat het niet langer om ons toe te spitsen op de uitkeringsgerechtigde werkzoekenden... We breiden de arbeidsreserve uit met burgers op beroepsactieve leeftijd die niet werken en niet ingeschreven zijn bij de VDAB. De opdracht van de VDAB wordt uitgebreid tot de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid in Vlaanderen en de samenwerking met lokale besturen en bedrijven wordt versterkt. De VDAB biedt een passend en sluitend aanbod aan haar klanten, dat zij vanuit een regisseursrol maximaal dient te bereiken in samenwerking met private en publieke partners. Waar andere private of publieke partners een onvoldoende en/of onvoldoende passend aanbod bieden, kan de VDAB ook de actorrol op zich nemen.”



Deze ambitieuze zinnen uit het regeerakkoord van Jan Jambon I (2019-2024, N-VA) bevatten, zoals gebruikelijk bij een Vlaamse maaltijd, veel eten en drinken.

De uitbreiding van de arbeidsreserve als deel van het menu kwam reeds aan bod in het hoofdstuk over activering.

“De VDAB wordt de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid” een ware Sisyphusopdracht, die een uitgebreid debat rond databeschikbaarheid en privacybescherming vergt waar we niet op kunnen ingaan binnen het opzet van dit boek.

“De VDAB moet vanuit een regisseursrol samenwerken met private en publieke partners (= lokale besturen) en waar dat aanbod onvoldoende passend is, kan de VDAB de actorrol op zich nemen.”

Een zoveelste nieuwe definiëring van de rol en opdrachten van de VDAB. Hoofdmenu of ‘plat de résistance’ van dit hoofdstuk.

We schrijven dit hoofdstuk vanuit onze rol van voormalig lid van de Raad van Bestuur van de VDAB. We beschrijven hoe het debat over en het beleid rond de rol en de opdracht van de VDAB en de samenwerking tussen de VDAB en private/publieke partners zich door de jaren heen heeft ontwikkeld. In de groene draad geven we de richting aan die het ACV in die debatten over de samenwerking met private en publieke partners wilde uitgaan.

De rol van de VDAB

Sinds de oprichting van de VDAB in uitvoering van de derde staatshervorming (1989), werd bijna permanent gediscussieerd over ‘de rol van de VDAB’. De VDAB-campagneslogan uit 2019 ‘En alles beweegt’ vat zeer treffend de verschillende hervormingen en veranderingen in de organisatie (met ronkende namen als VONK 2015, VLAM!, Iedereen Bemiddelaar, VIBE...) die (door de jaren heen) ingevoerd werden met telkens nieuwe invullingen van die rol en opdracht.

In dit hoofdstuk staan een aantal van deze discussies over de rol van de VDAB en de genoemde organisatiehervormingen centraal. Gekoppeld aan de discussies over de wijze waarop de VDAB aan bemiddeling (en opleiding) moet doen, gezien dat haar belangrijkste rol is en de samenwerking met de private diensten daar ook rond draait.

Een aantal Vlaamse akkoorden gaf richting aan beide opdrachten, mede in navolging van ambities in eventuele regeerakkoorden. Hoewel het natuurlijk de verantwoordelijkheid van het VDAB-management was daar operationele invulling aan te geven. Daarin begeleid door de Raad van Bestuur (RvB), waarin de sociale partners een beleidsbepalende partner zijn. Daarom wordt ook soms onze standpuntbepaling binnen de RvB mee in het verhaal opgenomen.

De rol van de VDAB... de discussies daarover, gevoerd over de verschillende regeringen heen, ontwikkelde zich met, tot op vandaag, steeds nieuwe standpuntbepalingen vanuit de politiek, tot een ingewikkeld kluwen. We proberen in dit bos de belangrijkste bomen te situeren en zullen daarbij via de groene draad aangeven welke belangrijke vruchten wij van die bomen wensten te plukken.

1. Ministers en sociale partners maken plannen

1.1 VDAB, centrale actor, centrale regisseur of beide?

De ambitie en opdracht rond samenwerking verwoord in het regeerakkoord van Jan Jambon I oogt nieuw, maar is zo oud als de VDAB zelf. Het debat gaat hierbij niet over de vraag of de VDAB moet samenwerken met private partners en lokale besturen. De VDAB heeft sinds haar oprichting nooit anders gedaan dan met hen in diverse formules samengewerkt, ... met wisselend succes.

Het actuele debat gaat eerder, net zoals eind jaren 1990 en in het eerste decennium van 2000, over welke rol de VDAB moet aannemen, deze van regisseur, van actor, of van regisseur en actor. En het lijkt eerder een poging om het eerder gevoerde debat te heropenen en de toen gedefinieerde rolafspraken te wijzigen. Met als politieke optie een steeds grotere rol voor de ‘markt’, begrijp de private arbeidsbemiddeling.

Het regeerakkoord Jan Jambon I stelt dat “binnen de context van een aanklampend dienstverleningsbeleid de VDAB binnen drie maximaal zes maanden, als ‘regisseur’ een beslissing moet nemen over een bemiddelings- en opleidingstraject. Dit traject wordt nadien uitbesteed aan ‘de markt’. Enkel indien de markt ‘het niet kan’ zal de VDAB nog als actor optreden. De VDAB behoudt wel het eigenaarschap.”

Dit betekent een complete ommekeer van het huidige werkingsmodel en uitbestedingsbeleid. Tot eind 2020 besteedde de VDAB trajecten uit wanneer er bijkomende capaciteit moest gecreëerd worden of omdat het om zeer gespecialiseerde vormen van trajectbegeleiding ging.

We starten met een terugblik op het regie-actordebat van weleer, de posities die daarin door de Vlaamse Regering en de SERV-partners werden ingenomen en de standpunten die het Vlaams ACV innam en nog steeds inneemt.

De baseline voor het ACV in dit debat blijft altijd hetzelfde: niet de markt, noch de VDAB maar de werkzoekenden moeten er beter van worden.

1.2 Introductie marktwerking

Vanaf de jaren 1980 van de vorige eeuw werden internationaal meer en meer bedrijfseconomische en marktwerkingsprincipes geïntroduceerd in de uitvoering van overheidstaken. Dit mede in uitvoering van de Conventie 181 van de Internationale Arbeidsorganisatie (1997), die private agent-schappen onder meer toestond matching tussen vacatures en werkzoekenden aan te bieden, naast andere diensten voor werkzoekenden. Deze vorm van regulering drong zich op omdat de Internationale Arbeidsorganisatie vastgesteld had dat de facto over heel de wereld het overheidsmonopolie inzake arbeidsbemiddeling al sterk was uitgehold, waardoor een regulering zinvoller was dan blijven vasthouden aan een verbod.

In 2011 werd de PES EU 2020-Strategy Output Paper¹⁴ goedgekeurd, die stelde dat er meer met partners, zowel private als publieke, moest worden samengewerkt. Hierbij werd verwezen naar de private sector, onderwijs, ngo's, werknemers- en werkgeversorganisaties, sociale dienstverleners en lokale overheden. Vanaf dan hebben publieke overheden in verscheidene landen meer en meer diensten vanuit de publieke tewerkstellingsdiensten uitbesteed aan de private sector. Vlaanderen en de VDAB hebben deze internationale trend gevolgd.

1.2.1 Het Begeleidingsplan en de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie

Een eerste vorm van gemeenschappelijke opdrachtafbakening en rolbepaling van de VDAB alsook van discussie en oriëntaties rond partnerschapswerking en de mogelijke rol van private arbeidsbemiddeling, vinden we terug in het Begeleidingsplan van 1992 en in het protocol van de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie (1993).

In het Begeleidingsplan uit 1992, opgesteld door de federale minister van Tewerkstelling, Arbeid en Gelijke Kansen Miet Smet (CVP) gaf de federale

14. PES staat voor Public Employment Services, de netwerkorganisatie op Europees niveau van alle openbare arbeidsbemiddelingsdiensten.

overheid aan de gewesten extra financiële middelen om werkzoekenden met een ‘actief begeleidingsplan’ te begeleiden. In dat plan werd ook gesteld dat “de VDAB meer (beroeps)opleidingen diende te organiseren in samenwerking met derden.” Hiermee werd een aanzet gegeven tot een eerste vorm van publiek-private samenwerking. Sindsdien, zo stelde het Rekenhof in een recent rapport, nam het aantal opleidingsuren gegeven door derden jaarlijks toe. (Rekenhof, 2021)

In het protocol van de Eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie (1993) spraken de toenmalige minister van Werk Leona Detiège (SP) en de sociale partners af een samenwerkingsakkoord te sluiten met de federale overheid rond de arbeidsbemiddeling. Ze erkenden “de VDAB als centrale actor op de Vlaamse arbeidsmarkt met een dubbele opdracht: vraag- en aanbodzijde op elkaar afstemmen en waken over de herinschakelingsmogelijkheden van moeilijk plaatsbare ‘categorieën’ op de arbeidsmarkt, langdurig werklozen en risicogroepen. Dit via een evenwicht tussen een ‘preventieve en curatieve aanpak’.” Ook werd gesteld dat de VDAB moest investeren in “maatwerk en trajectbemiddeling” en in “netwerkvorming en partnerschapsvorming”, gebaseerd op “responsabiliteit en complementariteit”. Alvast wat het deel beroepsopleiding betreft werd zeer duidelijk gesteld dat deze “op maat moet worden aangeboden” en “in functie van de geëigende doelgroep via private en publieke samenwerking uitgewerkt met de derdenorganisaties die over de specifieke knowhow beschikken”.

Hiermee bevestigde men dus de optie verwoord in het Begeleidingsplan uit 1992.

In hetzelfde protocol werd afgesproken dat de VDAB zich zou decentraliseren. Er moest meer autonomie komen voor de subregionale tewerkstellingsdiensten en de subregionale tewerkstellingscomités (STC) moesten hun lokale advies- en draaischijffunctie ten volle kunnen spelen.

Tot slot werd afgesproken dat in VESOC een nota zou besproken worden over de mogelijkheden tot private arbeidsbemiddeling, dit op basis van een socio-juridisch onderzoek en een doelmatigheidsonderzoek naar de VDAB-bemiddeling. En, wat de langdurige werkloosheid en de risico werkloosheid betreft, werd ook toen al vastgelegd dat de samenwerking VDAB-

OCMW moest worden versterkt, onder meer door het OCMW-cliënteel in te schrijven als werkzoekende. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Op het belang hiervan en het actueel debat over deze VDAB-OCMW-samenwerking komen we verder nog terug.

1.2.2 ‘Een nieuw project voor Vlaanderen’, Vlaams Regeerakkoord 1999-2004 en VDAB-decreet

Het Vlaams regeerakkoord 1999-2004 van de Vlaamse Regering van Patrick Dewael (VLD) stelde dat de rol van de VDAB moest verschuiven van centrale actor naar centrale regisseur.

Zulke regiefunctie hield in “dat de VDAB via samenwerkingsverbanden met de privésector zou zorgen voor een doelmatige en transparante werking van de arbeidsmarkt en zich meer en meer zou ontwikkelen als een ondersteuningsorganisatie ten bate van die markt.

‘De VDAB zou vooral nog ‘als actor’ optreden ‘waar zich een gebrek aan een kwalitatief aanbod door andere partners voordoet.’

Het aanbod van de VDAB moet daarbij complementair zijn aan het kwalitatieve aanbod van de andere bemiddelaars, waarbij de VDAB zou waken over het aanbod voor de risicogroepen op de arbeidsmarkt. De VDAB zou dus vooral nog ‘als actor’ optreden ‘waar zich een gebrek aan een kwalitatief aanbod door andere partners voordoet.’

De beleidsnota rond Werk van minister van Werk en Toerisme, Renaat Landuyt (sp.a) verzwakte het idee van de VDAB als centrale regisseur en zette vooral in op twee sporen. Dit werd als volgt verwoord: “Enerzijds moet de publieke arbeidsbemiddeling versterkt worden en anderzijds dient de private bemiddeling toegelaten te worden tot het arbeidsmarktdomein. Bovendien moet de samenwerking tussen beide dienstverleningscircuits worden aangemoedigd in het belang van een beter allocatiebeleid.”

De memorie van toelichting bij het VDAB-decreet (2004) had het over “mogelijke samenwerkingsverbanden aangaan voor opleiding en bemiddeling met publieke en private actoren.” Een compromis, als einde van een moeilijk debat tussen de politiek en de sociale partners.

Het Vlaams regeerakkoord van 2004 en de VDAB-beheersovereenkomst 2004-2009 stelden dat de VDAB haar ‘sluitende aanpak’ (zie verder) op marktconforme wijze diende te realiseren. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Samen met de geboorte van de sluitende aanpak werd ook uitbesteding via tendering een feit. De VDAB zette vanaf toen dus eigenlijk verplicht de eerste stappen richting marktregulatie wat, zovele jaren later, zou uitgroeien tot marktregie.

De sluitende aanpak en de ‘tender’ die deze sluitende aanpak ‘in de markt’ zette, werden voorafgegaan door ‘de Weer-Werk-actie’ uit 1989. Toen al werkte ‘de markt’ samen met de VDAB. Sinds de oprichting dus...

We flitsen in wat volgt even terug in de tijd naar 1989 en de Weer-Werk-actie. Politiek groeide door deze Weer-Werk-actie de overtuiging dat, door de verschillende actoren op de markt beter op elkaar af te stemmen en door overheidsmiddelen aan te wenden voor het inkopen van complementaire dienstverlening de Vlaamse beleidsprioriteiten inzake bemiddeling doeltreffender gerealiseerd zouden kunnen worden. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4))

Het debat over uitbesteding, heeft de werkzoekende er baat bij?

In de context van het politiek debat en het debat onder de sociale partners rond uitbesteding en publiek-private samenwerking stelde toenmalig ACV-adviseur Chris Serroyen in een artikel in *Over*, werk 'Love me Tendering' (Serroyen, Chr., 2004/1-2)

“Men kan een hoogst interessant ideologisch debat opzetten over de kwestie van marktwerking in het arbeidsmarktbeleid: de ideologie van de liberalisering en commercialisering (ja, ook dat is een ideologie) van steeds meer markten versus de ideologie dat op welzijn en werkloosheid geen winst mag worden gemaakt. De ervaring leert evenwel dat zo'n debat behoorlijk steriel is en niet veel verder geraakt dan verwijten over en weer dat men zijn 'bastions' verdedigt (respectievelijk overheid, ngo's, uitzendbureaus). Maar men kan het ook praktisch bekijken, vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiëntie. En men moet het vooral bekijken vanuit het oogpunt van de werkzoekenden, overigens ook dat van de werkgevers. Want dat moet

de eerste vraag zijn: hebben die baat bij marktwerking? Het valt ons steevast op hoe zwak het 'klantenperspectief' aanwezig is in dit ganse debat.

We hebben vier jaar gedebatteerd over een grondige hervorming van de VDAB, gericht op een scheiding tussen regie- en actorfuncties en waarbij de VDAB-actor (een gewaarborgd aandeel daargelaten), in concurrentie zou treden met de privésector voor de opdrachten van de regisseur. Er is veel energie gekropen, vanuit de VDAB, maar ook vanuit de VESOC-partners om tot een consensus te komen. Uiteindelijk werd ze vervangen door een mini-hervorming, met behoud van de eenheid van de VDAB en zonder expliciete scheiding van regie- en actor-taken.

We waren altijd de mening toegedaan dat geen grootscheepse hervorming van de VDAB nodig is om privéactoren in te schakelen. Dat kan nu al en dat gebeurt ook. En de VDAB zal niet anders kunnen dan dit te versterken, omwille van de

‘Er moet zeer zorgvuldig omgesprongen worden met de commercialisering van VDAB-opdrachten. Commerciële actoren gaan trachten hun kerntaak zeer goed uit te oefenen: winst maken...op werklozen.’

capaciteitsproblemen bij de VDAB (zowel in de eigen opleidingscentra als in de lokale werkwinkels) en omwille van de specifieke knowhow bij privéactoren – zij het aanzienlijk meer bij de ngo’s dan bij de commerciële actoren – voor de nieuwe opdrachten van de VDAB (onder meer naar personen met een handicap en zeer langdurig werklozen).”

Het eindbesluit van dit artikel heeft nog steeds actualiteitswaarde, we citeren de auteur:

“Er moet zeer zorgvuldig omgesprongen worden met het inhuren van commerciële actoren. We stellen dit niet uit een of ander ideologisch wantrouwen, enige natuurlijke weerstand tegen het veilen van werklozen daargelaten, maar vanuit een grenzeloos vertrouwen dat commerciële actoren zo goed mogelijk hun kerntaak gaan trachten uit te oefenen: winst maken... op werklozen.”

1.2.3 De Weer-Werk-actie, het eerste echte startpunt van trajectwerking in samenwerking met de markt

Deze actie van de toenmalige gemeenschapsminister van Tewerkstelling Roger De Wulf (1989, SP) betrof de eerste grote, publieke begeleidings- en bemiddelingsactie voor langdurig werkzoekenden waarbij werd geëxperimenteerd met trajectwerking, intensieve begeleiding, maatwerk en werkervaring en dit alles in samenwerking met derdenorganisaties en de uitzendsector. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

De Weer-Werk-actie steunde op vrijwillige deelname. Langdurig werkzoekenden die niet deelnamen, werden hiervoor niet ‘gesanctioneerd’. De VDAB wilde immers in het kielzog van de recente regionalisering losraken van het controle-imago van de RVA. Een opvatting die trouwens perfect aansloot bij het toenmalige politieke denkkader naar aanleiding van de regionalisering van het beleid inzake arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding. De Nationale Werkgelegenheidsconferentie van 27 november 1972, die de aanzet gaf tot deze regionalisering, stelde immers expliciet dat plaatsingsdiensten maar doelmatig kunnen zijn indien men ‘hen gewis niet de taak opdraagt van gendarme der werkloosheidsuitkeringen.’¹⁵ (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Via de Weer-Werk-actie werden bijna 27.000 langdurig werkzoekenden bereikt met een schakelpercentage naar tewerkstelling van 35%. Kenmerkend voor de Weer-Werk-actie was een gedifferentieerde aanpak in functie van de verschillende profielen van langdurig werklozen. Een onderzoek van HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving van de KU Leuven over de psychosociale gevolgen van langdurige werkloosheid had daaraan mee voeding gegeven.

“De beslissing in 1995 van het VDAB-management om de Weer-Werk-actie in te kapselen in de reguliere VDAB-werking leidde tot een vervlakking van de specifieke aanpak. Ook in de politieke besluitvorming kwam het

15. Een standpunt en een principe die in 2016 volledig teniet werd gedaan met de regionalisering van controle, transmissie en sanctionering naar aanleiding van de zesde staatshervorming.

accent meer en meer te liggen op een preventief beleid. Het federale begeleidingsplan en de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren zorgden voor die ommezwaai. Beide bewegingen versterkten mekaar zodat de langdurig werklozen in feite bijna een ‘uitsluitende aanpak’ kenden. Zij werden geen prioritaire doelgroep meer in het VDAB-beleid. Een belangrijk verliespunt.” (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Weer-Werk en samenwerking met de uitzendsector

De Weer-Werk-actie voor langdurig werkzoekenden vormde ook de aanleiding voor een eerste verkennende samenwerking tussen de uitzendsector en de Vlaamse overheid.

UPEDI (de voorloper van Federgon) en Leona Detiège (sp.a, gemeenschapsminister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden) sloten daarover een samenwerkingsprotocol af. De VDAB zou langdurig werkzoekenden toeleiden naar de uitzendsector en UPEDI zou 250 werkervaringsplaatsen zoeken voor die werkzoekenden.

De samenwerking leverde echter weinig resultaat op. Het water tussen UPEDI en de VDAB was toen nog veel te diep. De relaties waren koel, gegeven ook de oprichting van de publieke uitzenddienst T Interim (1980) die een doorn in het oog was van de private bemiddelingssector.

Met het Vlaams Interim Brugproject (VIB) werd de draad weer opgenomen om de uitzendsector in te schakelen in het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Vlaams minister van Tewerkstelling, Vorming en Openbaar Ambt Theo Kelchtermans (CVP, 1988) wilde met het project de re-integratie van risicogroepen op de arbeidsmarkt bevorderen via uitzendarbeid. Ngo’s, de zogenaamde derden, zorgden voor de opleiding en toeleiding van risicogroepen; de uitzendsector prospecteerde in zijn bedrijevnetwerk naar werkervaringsplaatsen.

Het project kende een relatief groot succes: 5.300 werkzoekenden werden naar de arbeidsmarkt begeleid. Kenschetsend voor de sfeer: het project ontwikkelde zich volledig naast de publieke bemiddelingsdienst. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Suzanne van Interlabor, Bianca van T Interim

Het tweesporenbeleid zorgde in de beginjaren voor moeilijke verhoudingen tussen de VDAB en de opkomende uitzendsector, die zich warm liep om de private arbeidsbemiddeling uit te bouwen. Suzanne van Interlabor en Bianca van T Interim (de publieke uitzenddienst, opgericht in 1989) stredden elk voor het grootste deel van ‘de markt’.

De samenwerking tussen de VDAB en de uitzendsector evolueerde doorheen de jaren, zoals Leroy stelde, van ‘not on speaking terms’ tot een ‘never ending story van waardevolle partners in werk.’ Verhitte discussies en steriele rapporten uit de jaren 1990 over wie het grootste marktaandeel had, zijn geruisloos verdwenen in de archieven. Wie meer wil lezen over de ‘verhouding van de VDAB en de uitzendsector’ verwijzen we naar het artikel van Fons Leroy ‘De samenwerking tussen private en publieke arbeidsbemiddeling. Uitzend en VDAB: a never ending story’ in Over.Werk 1/2013.

Tegelijk is de greep op de uitzendsector verdwenen, uitzendwerk wordt volwaardig meegerekend als positief eindresultaat voor werkzoekenden. Gecombineerd met de uitbesteding van begeleiding naar diezelfde uitzendkantoren is er zo een twijfelachtig systeem van draaideur-activering ontstaan voor een bepaalde groep werkzoekenden.

2. Sociale partners en VDAB samen aan het stuur

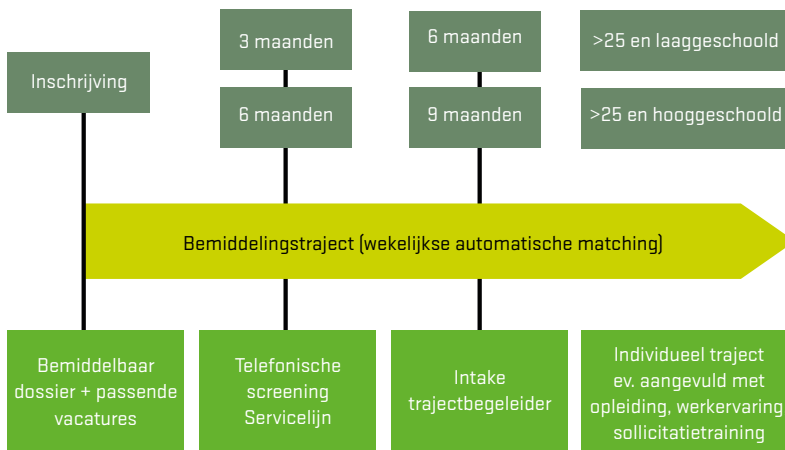
2.1 De VDAB introduceert de sluitende aanpak...

De ‘sociale’ pijler van de Lissabonstrategie (2000) verplichtte de Europese lidstaten een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren door “alle werkzoekenden een nieuwe start te bieden voor ze 12 maanden (en jongeren voor 6 maanden) werkloos zijn en hen zo nodig permanent te begeleiden tijdens hun zoektocht naar een baan.”

De VDAB voerde in 2004 als uitvoering van deze Europese verplichting deze ‘sluitende aanpak’ in. Met de sluitende aanpak werden de nodige mechanismen ingebouwd in de interne werkprocessen om ervoor te zorgen dat alle werkzoekenden binnen een vooropgestelde termijn geconfronteerd konden worden met de dienstverlening van de VDAB. De VDAB wachtte dus niet langer af tot er spontaan gevraagd werd naar ondersteuning, maar ging werkzoekenden zelf proactief benaderen, in overeenstemming met de termijnen vastgelegd in het federale samenwerkingsakkoord. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Als totaalconcept bevatte de sluitende aanpak niet alleen een preventief spoor, bedoeld om nieuw ingeschreven werkzoekenden te behoeden voor langdurige werkloosheid, maar ook een curatief luik, gericht op de (her) inschakeling van langdurig werklozen. Uitgangspunt van de sluitende aanpak was de optimalisering van de kanalenmix naargelang de zelfredzaamheid en de behoefte van de individuele werkzoekende.

De sluitende aanpak 2005-2009: getrappt begeleidingsmodel



Bron: VDAB, Jaarverslag 2010

Zodra ze ingeschreven waren, ontvingen de werkzoekenden wekelijks vacatures die beantwoordten aan het door hen ingegeven profiel (de ‘wekelijkse automatische matching’). Waren ze na drie tot zes maanden nog als werkloos geregistreerd, dan werd er telefonisch met hen contact opgenomen om eventuele knelpunten op te sporen en het werkzoekendendossier zo nodig bij te sturen (de ‘telefonische screening’). Na zes tot negen maanden ten slotte werden ze uitgenodigd

voor een intakegesprek met een trajectbegeleider van de VDAB (de ‘kwalificerende intake’), naar aanleiding waarvan dan een traject naar werk kon uitgestippeld worden, geëxpliciteerd in een trajectovereenkomst.

De trajectwerking vormt als dusdanig de derde trap van het getrapte begeleidingsmodel en kon bestaan uit oriëntatie, attitude- en sollicitatietraining, be-

roepsopleiding of werkplekleren, altijd onder begeleiding van een persoonlijke consulent.

‘Waren ze na drie tot zes maanden nog als werkloos geregistreerd, dan werd er telefonisch met hen contact opgenomen om eventuele knelpunten op te sporen en het werkzoekendendossier zo nodig bij te sturen.’

...die evolueerde naar een insluitende aanpak voor langdurig werkzoekenden en jongeren

De langdurig werkzoekenden die gedurende twee jaar geen ondersteuning hadden gekregen van de VDAB werden systematisch uitgenodigd voor een verplichte oriëntatie, gevolgd door een intakegesprek bij een trajectbegeleider. Daarna begon er een remediërende trajectbegeleiding te lopen, bestaande uit verschillende modules en met uitzicht op laagdrempelige alternatieven voor doorstroom via de combinatie ‘werk en opleiding op een werkplek’ naar werk (IBO, WEP+, etc.).

Zoals bij de preventieve aanpak werd hierbij een leeftijdsgebonden differentiatie gehanteerd. Werkzoekenden jonger dan 25 jaar werden na 15 maanden werkloosheid opgeroepen, bij werkzoekenden ouder dan 25 jaar gebeurde dat na 21 maanden.



In lijn met de kansengroepbenadering werd in de derde trap van het begeleidingsmodel, de trajectwerking, een oververtegenwoordiging opgelegd van de kansengroepen met doelstelling parameters rond uitstroom uit de werkloosheid en uitstroom naar werk na het volgen van een traject. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Voor de activering van laaggeschoolde jongeren werd een speciaal programma in het leven geroepen: het 'Steden- en Gemeenteplan jeugdwerkloosheid'.

2.2 Het Steden- en gemeentepan jeugdwerkloosheid (STG)

In dertien Vlaamse steden en gemeenten met een gemiddelde werkloosheidsgraad bij -25-jarigen van meer dan 20% werd de bemiddeling en begeleiding van kortgeschoolde jongeren opgedreven door lokaal tal van innovatieve vraag- en aanbodgerichte acties op te zetten. Zo werd er geëxperimenteerd met een continue matching in real time, waarbij pas binnengelopen werkaanbiedingen door middel van een campagne managementsysteem meteen doorgemaid of ge-sms't werden naar de jongeren met een passend profiel. Gaandeweg werd het tempo van de automatische matching opgedreven en was er sprake van een voortdurende vacatureflux. Tegelijk werd er ingezet op actieve 'toeleidings- en bindingsinitiatieven' en kwamen er in samenwerking met diverse partners atypische begeleidingstrajecten tot stand, vaak gecombineerd met jobhunting en jobcoaching. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

De meerwaarde van dit Steden- en gemeentepan met betrekking tot de jeugdwerkloosheid lag in het feit dat er creatief omgesprongen werd met nieuwe methodieken en instrumenten om de uniforme routing van de sluitende aanpak te doorbreken. In het Steden- en gemeentepan werd samengewerkt met lokale besturen, met OCMW's en met lokale 'derden' die specifieke begeleidingsacties opzetten. Niet alleen toonden de VDAB en de lokale partners aan in staat te zijn samen te werken, de trajecten naar werk verder in te korten en het activeringsproces aldus te versnellen, ze slaagden er ook in om meer gericht en gedifferentieerd op te treden. (Leroy, 2006/13) (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Knipperlichten bij het Steden- en gemeentepan jeugdwerkloosheid

Wanneer werkt de Velcro voldoende sluitend?

“We bestoken en bombarderen ze via sms-jes met vacatureaanbiedingen en schorsen ze als ze er niet op ingaan”. “We zitten ze op hun huid en laten ze niet meer los, we hanteren het principe van een velcro-sluiting.”

Dit waren enkele straffe uitspraken van ‘lokale regisseurs’ die als jongerenconsulenten meedraaiden in het Steden- en gemeentepan jeugdwerkloosheid.

Zowel binnen VESOC als op de Raad van Bestuur van de VDAB hadden we er niets tegen dat jongeren reeds kort na het verlaten van de school opgevolgd en ondersteund worden richting werk, en dat dit zou gebeuren op basis van voor hen geschikte vacatures. Weliswaar met de klemtoon op geschikt. Wat niet altijd het geval bleek ...

We hadden er ook niets op tegen dat een aan de jongerencultuur aangepaste communicatietechniek, de e-mail of een sms, gebruikt werd. Zolang ook andere commu-

nicatietechnieken, zoals brief of persoonlijk gesprek, gehanteerd bleven. In de toegang tot en het gebruik van de nieuwe media was immers ook Mattheüs actief.

We vonden het ook niet fout dat de puntjes op de i zouden worden gezet bij botte weigeringen om op jobaanbiedingen in te gaan. Begeleiding naar werk is een recht; op het aangeboden werk ingaan als het beantwoordt aan het eigen profiel mag vanuit de maatschappij als een ‘plicht’ worden benaderd. Mits de communicatie over die jobaanbiedingen en het waarom van het eventueel (meermaals) weigeren correct verloopt volgens de regels van het recht op verdediging.

Wel waren we, meer dan toenmalig minister Frank Vandenbroucke (sp.a) die daarachter ‘dieptepsychologie’ ontwaarde, voorstander van een voorafgaande screening van de jongere. Om te weten of het dekseltje van de vacature-georiënteerde automatische matching wel paste op het potje, moeten eerst de ingrediënten in dat potje gedetecteerd worden.

In zulke screening passen vragen als ‘Is betrokkene wel direct bemiddelbaar?’ ‘Dient er niet eerst wat bijgekruid via sollicitatietraining en/of begeleide werkervaring via jobcoaching?’ ‘Dienen de eventuele competenties niet verbeterd en versterkt via een gericht opleidingsaanbod?’ ‘Is de werkzoekende rijp voor een job in de klassieke economische sectoren, of is veeleer de sociale economie aangewezen?’

Dé achilleshiel van de toenmalige automatische matching was de (on)duidelijkheid bij de werkzoekende zelf over jobdoelwit, joboriëntering, beschikbare competenties. De kwaliteit van die zelfinschatting liet soms te wensen over.

En de automatische vacaturematching kende nog een tweede achilleshiel: de kwaliteit van de vacatures en vacatureomschrijving. Ongeveer de helft van de doorgegeven vacatures diende (toen!) achteraf gecorrigeerd of beter omschreven vooraleer ze opnieuw konden worden gebruikt. De jobvereisten bleken vaak onvoldoende duidelijk, en bleken dan ter plekke torenhoog te zijn of net sterk overroepen.

Andere belangrijke bedenkingen toen, die ook gelden voor de actuele tools, hebben te maken met het gebruik van geautomatiseerde tools.

Geautomatiseerde tools, zo stelden we:

- kunnen niet bepalend zijn voor het vastleggen van een keuze, ze spelen slechts een knipperlichtrol;

- geven slechts een ruwe inschatting van de matchbaarheid van een dossier;
- zijn vooral nuttig om relatief snel een persoonlijke prioriteitsorde te bepalen;
- kunnen geen unieke of beslissende beoordelingsbasis zijn voor al dan niet transmissie naar de RVA in functie van schorsing van de uitkering.

Zowel binnen de STG-aanpak als binnen het Jeugdwerkplan (de opvolger van dat plan met een gelijkaardige aanpak) is/was transmissie voorzien bij niet-navolging van de afspraken.

We stelden toen – en ook nu nog – dat zowel met de transmissie als met de dreiging daartoe zeer omzichtig diende te worden omgesprongen. We konden dit toen argumenteren en staven met een verwijzing naar een uitspraak van de toenmalige VDAB- gedelegeerd bestuurder die stelde: “Als we ons arbeidsmarktbeleid en de begeleiding naar de arbeidsmarkt te sterk aansturen via een transmissiepolitiek zijn we niet goed bezig.”

In het STG-plan werd ‘transmissie met de warme hand’ als principe gehanteerd. Er was ook tijdens/na de transmissie nog verdere begeleiding en remediëring voorzien. Als de trajectbegeleider in een sanctieperiode opnieuw contact had/heeft met de jongere en die opnieuw kon bewegen tot positieve medewerking, moest het mogelijk zijn dat de uitgesproken sanctie werd opgeschort. Op zich een verstandig principe.

2.3 Samenwerking binnen de sluitende aanpak

2.3.1 De Proeftuin Trajecttendering

Op diverse manieren werd in het kader van de sluitende aanpak samengewerkt met de markt. De sluitende aanpak werd zo een ‘insluitende markt-samenwerkingsaanpak’. Want in lijn met de bepalingen van het regeerakkoord van de Regering-Yves Leterme I werd een marktwerkingsexperiment opgezet (‘Proeftuin Trajecttendering’) waarin de trajectbegeleiding van 6000 werkzoekenden werd uitbesteed aan commerciële en niet-commerciële dienstverleners.

De Proeftuin Trajecttendering had als centrale doelstelling meer langdurig werkzoekenden aan werk te helpen door de trajectbegeleiding voor deze doelgroep op andere manieren uit te voeren.

De doelgroep bestond uit werkzoekenden die:

1. indien jonger dan 25 jaar, minstens 15 maanden werkloos waren en indien tussen 25 en 50 jaar minstens 21 maanden;
2. inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt maar nood hebben aan intensieve bemiddeling en eventueel ook opleiding;
3. in de laatste maanden geen begeleiding hadden ontvangen van de VDAB of een van de (werkwinkel)partners.

Hun financiering viel uiteen in een vast gedeelte, bedoeld om de elementaire werkingskosten te dekken, en een variabel gedeelte, gekoppeld aan de uitstroomresultaten. De VDAB stond in voor de trajectbepaling en bood de tenderpartners een toeleidingsgarantie. Deze proeftuin Trajecttendering ging van start op 1 januari 2006, de laatste klanten werden uiterlijk begin juli 2007 doorverwezen en trajectaanbieders kregen tot eind 2009 de tijd om de trajecten succesvol af te sluiten.

We gaan niet in detail verder in op het aanbestedingsproces, noch op de resultaten van de tender (zie daarvoor Devisscher, Stephanie., e.a. Proeftuin trajecttendering, een succes?, in Over.Werk, 3-4/2008).

groene draad

Kritische vragen bij het veilen van werkzoekenden

Bij de lancering van de proeftuintender trajectbegeleiding formuleerde toenmalig ACV-adviseur Chris Serroyen een aantal belangrijke knipperlichten bij de opmaak van de tender.

- **Zorg voor lage drempels en vlotte bereikbaarheid**

In deze tender werd het beleid van geografische concentratie van de trajectbegeleiding (in lokale werkwinkels) verlaten. Na de trajectbepaling en ook voor de trajectbegeleiding kon doorverwezen worden naar andere locaties. Dat hoefde op zich geen probleem te zijn, in de mate dat de garanties die werden afgesproken voor de lokale werkwinkels ook bij de privéactoren aanwezig zijn: toegankelijkheid (ook voor personen met een handicap), bereikbaarheid (binnen het half uur met het openbaar vervoer), laagdrempeligheid,...

- **Integrale trajecten uitbesteden**, ja, op voorwaarde dat dit gebeurt na grondige screening en trajectbepaling door de VDAB. Voor verschillende doelgroepen

zijn er tal van gespecialiseerde begeleidingsorganisaties ontstaan die nuttig kunnen worden ingeschakeld.

- **Garantie van privacy**, er mag niet lichtzinnig worden omgesprongen met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werkzoekende. De VDAB heeft over meer dan één miljoen mensen een dossier, met zeer gedetailleerde gegevens over (stukken van) de levensloopbaan. Bij uitbesteding van integrale trajecten buiten de werkwinkel zal van de privéactoren onvermijdelijk de vraag komen om ook inzage te kunnen krijgen in zoveel mogelijk data van de VDAB over de werkloze. Uitgangspunt daarbij moet zijn dat de werkloze in zijn levensloopbaan heel wat informatie heeft prijsgegeven aan de VDAB en slechts aan de VDAB en dat hij of zij meester moet blijven van wat met die gegevens gebeurt.
- **VDAB als trajectbewaker**. Na de trajectbepaling wordt de werkloze doorgestuurd naar een privéorganisatie, zonder dat de VDAB nog enige



‘Ook in een uitbestedingsmodel moet bewaakt worden dat de overheid zelf kan blijven optreden als de markt tekortschiet.’

invloed kan of zou willen uitoefenen op het verdere traject. Hoe dan ook blijft een stevige trajectbewaking nodig, waarbij de VDAB-trajectbewaker, in het belang van en in overleg met de werkzoekende, kan ingrijpen wanneer er in het traject iets grondig misloopt of wanneer aanpassingen aan het vooraf bepaalde traject nodig blijken te zijn.

- **Overheid moet zorgen voor vangnet.** Ook in een uitbestedingsmodel moet bewaakt worden dat de overheid zelf kan blijven optreden als de markt tekortschiet. Dit ligt in de lijn van het concept van universele dienstverlening. Hoe moeilijker plaatsbaar de doelgroep wordt, hoe groter het risico dat de markt deze links laat liggen. Vanuit een benadering van gelijke rechten is het niet meer dan logisch dat de waarborg wordt ingebouwd dat de overheid inspringt wanneer de markt verstek geeft.
- **Resultaatfinanciering**, een belangrijk probleem hierbij is dat eenzijdig wordt gekeken naar het resultaat voor het individu in begeleiding, zonder nog te

kijken naar de effecten op langere termijn, zomin als naar de effecten op het functioneren van de globale arbeidsmarkt. Deze beide reducties leiden er toe dat kwalificerende opleidingsmodules in een model van uitbesteding van integrale trajecten weinig populair zijn bij privéactoren. Dergelijke opleidingen verhogen op duurzame wijze de arbeidsinzetbaarheid en leiden tot een beter functionerende arbeidsmarkt. Maar de actor zal alleen kijken naar zijn onmiddellijke kosten en het extra resultaat op korte termijn (in het beste geval één jaar), ten koste van kwalificerende opleidingen. Nederlandse en Australische ervaren staven dit. Daarom lijkt het essentieel dat bij de uitbesteding de beslissing of er opleiding moet plaatsgrijpen niet aan de actor zelf wordt overgelaten, maar die beslissing reeds wordt genomen bij de trajectbepaling, met slechts afwijkingsmogelijkheden nadien onder controle van die trajectbepaler.

- **Risico op afromen en ‘parkeren’.** Een

even belangrijke kwestie is de vraag of resultaatfinanciering geen perverse effecten sorteert, in het bijzonder afroming: zich richten op de werklozen met de meeste kans op snel resultaat. We gaan ervan uit dat het risico van selectieve aanvaarding en terugwijzing van werklozen behoorlijk is in te perken. Moeilijkere en daarom ook meer veronachtzaamde kwestie is die van het ‘parkeren’ van werklozen: moeilijker plaatsbare werklozen worden node aanvaard door de privéactor, maar er gebeurt nadien nog nauwelijks iets mee. ‘Cherry picking’ noemt men dat. Als de actor zeven op tien werklozen moet plaatsen en zijn inkomsten hangen daarvan af, dan dreigt immers een wetmatigheid te spelen dat hij zich toelegt op die zeven werklozen met de hoogste kans op plaatsing. Je kan dit deels vermijden door uit te besteden via relatief homogene loten en door een bonus per extra plaatsing, maar daarmee ont-snap je niet aan het mechanisme dat actoren naar een soort van optimum

inzake inspanningen zullen zoeken, bepaald door het afnemende marginale nut van extra inspanningen.

- **Geen werklozencontrolefunctie voor private actoren.** In het debat over uitbesteding aan commerciële actoren wordt het ook al te vaak als een evidentie gezien dat deze mee worden ingeschakeld in de controle op werklozen. Wat absoluut moet vermeden worden is dat de aanbieders zelf mogen beslissen wat wordt opgeladen aan negatieve indicaties rond medewerking van de werkzoekende aan het traject. Binnen de kortste keren gebruiken zij dit als stok achter de deur naar de werkloze in begeleiding, niet in het belang van die werkloze, maar in functie van de eigen commerciële strategie. Naar analogie met de procedure in de lokale werkwinkels moet de vaststelling van onwilligheid door de aanbieder gemeld worden aan de trajectbewaker die dan – na de werkloze te hebben gehoord – kan overgaan tot elektronische melding van het objectieve feit aan de RVA.

‘In het debat over uitbesteding aan commerciële actoren wordt het ook al te vaak als een evidentie gezien dat deze mee worden ingeschakeld in de controle op werklozen. Wat absoluut moet vermeden worden is dat de aanbieders zelf mogen beslissen wat wordt opgeladen aan negatieve indicaties rond medewerking van de werkzoekende aan het traject.’

2.3.2 Tendering, de kop eraf

De eerste Proeftuin Trajecttendering betekende een doorbraak in en op de markt voor tal van niet commerciële begeleidingsorganisaties ('de derden', zoals onder meer Groep Intro, Vitamine W, WEB, ...). Ook commerciële organisaties deden mee zoals SBS Management, Ascento, waaronder ook twee Nederlandse, Vedior en Alexander Calder. Maar ook de begeleidingspartners van de vakbonden, zoals Vokans (ACV) en Kopa (ABVV) waren betrokken.

Met deze tender was 'de kop eraf'. Tussen 2009 en 2011 alleen al liepen er diverse tenders: de tender Centrumsteden, de tender Jeugdwerkplan, de tender Intensieve Begeleiding en Bemiddeling naar Werk (TIBB), een tender rond Competentieversterking (via het ESF), een opleidingstender rond polyvalent verzorgende, een tender rond collectieve remediëring armoede, een tender rond zorgbegeleiding en een tender rond trajectbegeleiding (via ESF). (VDAB, Jaarverslag, 2011)

Een externe analyse van het tenderbeleid door Idea Consult (2009) resulteerde in een advies om een programmatorische aanpak te hanteren die op

2009 > 2011

tenders centrumsteden jeugdwerkplan intensieve
begeleiding en bemiddeling naar werk
competentieversterking polyvalent verzorgende
collectieve remediëring armoede zorgbegeleiding
trajectbegeleiding



grond van een duidelijke behoefte- en aanbodanalyse zou toelaten de markt meer gericht in te schakelen en leiden tot meer continuïteit en transparantie in het tenderbeleid. (Idea Consult; DLA Piper, 2009).

Zulke vraag naar een transparante programmering op langere termijn bleek ook uit een bevraging bij de tenderpartners. Zij wezen erop dat een goede planning van de uit te besteden projecten, die zodoende geleidelijk op de markt zouden komen, ook voor marktstabiliteit zou zorgen. Aanbieders zouden aldus op langere termijn kunnen denken en meer bereid zijn te investeren in professionalisering, kwaliteit en personeel. Daarenboven leidt meer zekerheid tot een beter functionerende marktconcurrentie, wat gunstig kon zijn voor de kostprijs.

Dit resulteerde onder meer in het uitwerken van een kadernota uitbestedingsbeleid (2011) en in de opmaak van jaarlijkse ondernemingsplannen, Vlaamse sectorale ondernemingsplannen en provinciale sectorale ondernemingsplannen, waarin toekomstige al of niet uit te besteden beleidsacties rond bemiddeling/opleiding van werkzoekenden werden opgelijst.

We gaan verder even in op de hoofdlijnen van de kadernota uitbestedingsbeleid en op de hoofdlijnen van de ondersteunende, interne managementprogramma's VONK, VLAM en VIBE die, tot aan de regeerverklaring van Jan Jambon I, de 'make and buy'-strategie van de VDAB bepaalden en vorm gaven binnen de vage krijtlijnen van de wisselende Vlaamse regeringscoalities, die vooral gingen voor 'meer' ... uitbesteding.

2.4 VONK 2015, Kadernota Uitbestedingsbeleid en VLAM! (2007-2020)

Ondersteunend aan opdrachten in de beheersovereenkomsten en inspelend op belangrijke arbeidsmarktontwikkelingen en maatschappelijke trends, ontwikkelde de VDAB enkele 'managementvisies' waarbij specifieke organisatieaccenten en organisatieveranderingen werden geïntroduceerd. En waarin tendering en uitbesteding steeds items vormden. Deze visies werden steeds aan de Raad van Bestuur voorgelegd en daar bediscussieerd om dan vervolgens door het management operationeel geïmplementeerd te worden.

2.4.1 VONK 2015

VONK 2015 (VDAB Op Nieuwe Koers) werd gelanceerd in 2007. Met VONK schreef de VDAB zich in in het gedachtegoed van het model van de transitionele arbeidsmarkt van de Duitse arbeidsmarktexpert Gunther Schmidt, geformuleerd in het begin van de jaren 1990. Deze socioloog beklemtoonde het belang van en het respect voor ‘overgangperiodes’ (transities, zoals werkloosheid, opleiding, zorgtijd) in de uitbouw van de arbeidsloopbaan op een arbeidsmarkt. Zulke transitieperiodes hebben op die uitbouw geen negatieve impact, maar een positieve opbouwende functie, zo stelde hij.

De gedelegeerd bestuurder van de VDAB, Fons Leroy, gaf aan dat transitionele loopbaanmodel volgende eigen (operationele) beleidsinvulling:

“Via ‘meer variatie in de arbeidsparticipatie’ dient er meer ‘individuele scharrelruimte’ – transitiemomenten tussen werk en ‘niet werk’, bv. via tijdskrediet, vormingsverlof, ... – gecreëerd waardoor loopbanen anders kunnen ingevuld om zo makkelijker ‘langere loopbanen’ te worden en zo meer mensen langer aan de slag te brengen en te houden.” (Leroy, F., 2008)

VONK 2015 leidde tot een interne herformulering van de missie en strategie waarbij de VDAB besloot zich voortaan expliciet tot alle burgers op beroepsactieve leeftijd en niet meer alleen tot werkzoekenden te gaan richten. De VDAB zou zich binnen VONK 2015 ombouwen tot loopbaanregisseur. Deze herformulering van de missie luidde als volgt:

“Als arbeidsmarktregisseur scheppen wij voor alle Vlaamse burgers de ruimte om maximaal zelf hun beste loopbaan te ontwikkelen. Dat doen we met het oog op een vlottere marktwerking en welvaart voor iedereen. Als dienstverlener helpen wij burgers bij het zelf ontwikkelen van hun loopbaan in wisselwerking met de marktvrage. Daarin spelen wij helder samen met andere dienstverleners. Speciale aandacht hebben wij voor burgers uit kansengroepen.” (Leroy, F., 2008)

VONK 2015 bracht de eerder gescheiden diensten competentieontwikkeling en arbeidsbemiddeling terug samen onder de directie Arbeidsmarktbeheer en de VDAB richtte een directie Regie op.

Deze directie Regie stond in voor de opvolging van de samenwerkingsverbanden met partners, zowel inzake opleidingsbeleid, bemiddelingsbeleid als loopbaandienstverlening, die toen als VDAB-service en via door het Europees Sociaal Fonds gefinancierde projecten als ‘markt-service’ werd uitgebouwd om later (na 2010) via de introductie van de loopbaancheques, uit te groeien tot een zeer performante vorm van loopbaanbeleidingsbeleid voor werkenden.

Deze directie Regie leidde het uitbestedingsbeleid vele jaren in goede banen, tot besparingsoperaties van de Vlaamse Regering op de werking van de VDAB onder andere deze aparte directie deed verdwijnen en reduceerde tot een stafdienst onder de afdeling Arbeidsmarktbeheer. ‘Meer met minder’ werd in die jaren een belangrijk intern VDAB-organisatiebeheer-principe dat nog steeds de VDAB in een houdgreep houdt.

Rond uitbesteding expliciteerde VONK 2015 dat de VDAB wilde streven naar een “flexibel uitbestedingsbeleid dat rekening zou houden met de wisselende conjunctuur en de situatie op de spelersmarkt.”

De VDAB zou in het uitbestedingsbeleid voortaan complementariteit met de markt als uitgangspunt hanteren. Dat werd als volgt in de visietekst verwoord: “Als actor ambiëren we geen dominante positie, maar stellen we ons flexibel en complementair op ten aanzien van de andere actoren op de arbeidsmarkt. Of de VDAB al dan niet zelf een aanbod organiseert, hangt onder meer af van de kwaliteit en de dekkingsgraad van wat anderen doen, van de tekorten op de markt, van de kostprijs van het marktaanbod, de verdeling van kansen ten aanzien van kansengroepen, de specificiteit van de ondersteuning, maar ook van de expertise die de VDAB zelf in huis heeft. Dit houdt in dat de VDAB continu moet blijven investeren in knowhow en expertise op verschillende vlakken.”

2.4.2 De kadernota Uitbestedingsbeleid (2010)

De VONK-visie rond complementariteit met de markt werd in een ‘kadernota uitbestedingsbeleid’ (2010) operationeel hanteerbaar gemaakt. Deze nota kwam tot stand in het kielzog van de evaluatiestudie die IDEA Consult uitvoerde bij de afronding van de Proeftuin Trajecttender.

De kadernota uitbestedingsbeleid stelde als uitgangspunt dat de VDAB als regisseur de markspelers zou stimuleren en aansturen alsook opvolgen via een systeem van kwaliteitsborging (Qualimon). De kernopdrachten (screening, bemiddeling, begeleiding en opleiding) bleven de expertise van en behouden voor de VDAB. Als actor zou de VDAB complementair met de markt werken, als sluitstuk op de markt, en aldus de niches invullen.

Deze kadernota legde de beleidslijnen vast die de VDAB vanaf 2012 tot eind 2020 hanteerde bij alle VDAB-beslissingen over uitbestedingen aan de marktactoren in de vorm van een overheidsopdracht of subsidie.

Zowel binnen de Technische Werkgroep van de VDAB (beleidsorgaan waarin de Raad van Bestuur wordt voorbereid) als op de Raad van Bestuur kregen we regelmatig daarover toelichtingen en rapporteringen tot... de aparte directie Regie 'in de nevelen der besparingen' verdween.

2.4.3 VLAM 2015!

Het complementariteitsprincipe werd in de daaropvolgende interne beleidsvisie VLAM! (2015 - 2020) nog iets meer geëxpliciteerd. Binnen VLAM moest de VDAB evolueren naar een innovatieve netwerkregisseur, die via netwerking en co-creatie arbeidsmarktdienstverlening zou aanbieden en vernieuwen. De VDAB zou eerst onderzoeken welke partners konden helpen bij het aanbieden en vernieuwen van arbeidsmarktdienstverlening via co-creatie. Afhankelijk van wat de beste oplossing voor de arbeidsmarktbehoefte zou zijn, zou de VDAB de dienstverlening zelf aanbieden, uitbesteden of realiseren via samenwerking.

“Zien wat anderen voor ons beter kunnen doen, is onze ambitie”, aldus werd het verwoord. “Vroeger namen we onze dienstverlening bijna volledig in eigen handen. Nu besteden we heel wat diensten uit of werken we met gespecialiseerde partners nauw samen via tenders. We bouwen onze netwerking nog sterker uit. Maar bewaken en garanderen als arbeidsmarktregisseur de kwaliteit van het aanbod.” (VDAB, Jaarverslag 2016, p 40)

Om dit principe te operationaliseren hanteerde de VDAB onderstaand strategisch kompas. (Leroy F , Van Vonk 2015 naar Vlam 2020)

Strategisch kompas om beslissingen te toetsen

VLAM 2020 VISIE	Innovatieve Netwerkgeregisseur	<ul style="list-style-type: none"> → We onderzoeken altijd eerst welke partners ons kunnen helpen bij het aanbieden en vernieuwen van arbeidsmarktdienstverlening via co-creatie. <ul style="list-style-type: none"> - We detecteren en analyseren de behoefte op de arbeidsmarkt op basis van arbeidsmarktinformatie. - We bieden dienstverlening zelf aan, besteden ze uit of realiseren ze via samenwerking afhankelijk van wat de beste oplossing biedt voor de behoefte op de arbeidsmarkt. Competentieversterking gebeurt 'werkplekieren-first'. → Al onze dienstverlening stimuleert onze klanten en partners om in competenties te denken en zo gemakkelijker tot een match te komen.
	Excellente dienstverlener	<ul style="list-style-type: none"> → We benaderen klanten proactief en streven met hen naar duurzame loopbanen. <ul style="list-style-type: none"> - We helpen al onze klanten op maat verder op elk moment van hun loopbaan. - We leggen hierbij maximaal eigenaarschap bij onze klanten en partners. → Onze dienstverlening is 'digital-first', en laagdrempelig in alle kanalen. <ul style="list-style-type: none"> - Alles wat klantvriendelijk en laagdrempelig online kan gebeuren, zal online gebeuren. - Theoretische opleidingsmodules organiseren we 'webleren-first'. - We hanteren face-to-face begeleiding met klanten die daar behoefte aan hebben.
	Sterk merk voor werk	
		<ul style="list-style-type: none"> → We organiseren ons zo dat we maximaal inspelen op elke klantenbehoefte, op een maatschappelijk verantwoorde manier. <ul style="list-style-type: none"> - We streven naar een zelfsturende organisatiecultuur en een vlakke organisatiecultuur. - We zijn de meest duurzame overheidsonderneming binnen de Vlaamse overheid. - Onze medewerkers zijn competent, wendbaar en een afspiegeling van de maatschappij. - We streven in onze werking continu naar meer eenvoud en performantie.

VLAM! kondigde ook al aan dat de toekomstige dienstverlening van de VDAB zou bestaan uit een intelligente mix van ‘radicaal digitaal’ en ‘radicaal amicaal’. “Onze expertise gecombineerd met data-mining moet toelaten consumentengedrag op de arbeidsmarkt te analyseren met het oog op het aanbieden van betere, meer persoonlijke en proactieve diensten. De digitale dienstverlening moet ons toelaten onze klanten anytime, anywhere, anyhow te bereiken.” (zie verder op blz. 144 ‘Iedereen Bemiddelaar en Digitale contactstrategie’)

2.5 VDAB in Beweging, VIBE (2020-2025)

Het VDAB-managementplan 2020-2025, VIBE (VDAB in beweging), stelde een afbakening en een bewuste afweging tussen de actor- en regisseursrol voorop en koos er expliciet voor eigen personeel in te zetten op welafgeleijnde, terugkerende taken waar de VDAB als ‘trusted advisor’ het overzicht kon behouden en de meeste meerwaarde kan bieden. Het was een keuze gestuurd door de politieke dogma’s geuit in het regeerakkoord van Jambon I. Daaruit bleek duidelijk een wil om de markt meer aan zet te laten. De VDAB moest zich volgens VIBE meer en meer als actor terugtrekken uit de intensieve dienstverlening.

De VIBE-visie voorzag ook in een verbreding van de regisseursrol van de VDAB tot een zogenaamde connector-rol. De VDAB moest connecteren met, onder meer, institutionele en strategische partners en proactief een versterkend ecosysteem stimuleren dat de doelstellingen kan helpen realiseren en in co-creatie met andere organisaties in consensus naar een bepaald resultaat kan toewerken.

groene draad

De VDAB in Beweging: acteren, regisseren, connecteren... en ook nog bemiddelend meespelen?

Het regeerakkoord van Jan Jambon I bepaalde dat de VDAB een regierol krijgt die ze maximaal moet invullen in samenwerking met private en publieke actoren. Enkel waar “andere private of publieke partners een onvoldoende of onvoldoende passend aanbod bieden, kan de VDAB ook de actorrol op zich nemen.” De VDAB krijgt dus meer dan ooit een regierol toebedeeld.

Het Vlaams ACV nam in de bespreking op de Raad van Bestuur rond deze ‘make or buy’-strategie een aantal standpunten in die we hier op hoofdlijnen weergeven. Met als groene draad “waar wordt de werkzoekende beter van?”

Eigenaarschap duidelijk definiëren

“De VDAB behoudt het eigenaarschap”, zo stelt het regeerakkoord.

Het VDAB-personeel mag de intake doen, screenen, het traject uitzetten, vervolgens uitbesteden en vanaf de zijlijn opvolgen. Onderzoek van HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving KU Leuven

over de bemiddelaars en de bemiddelingspraktijk wees uit dat de VDAB beschikt over competente bemiddelaars die graag zelf met discretionaire beslissingsruimte aan de slag gaan met een cliënt. Wat zal nu de discretionaire ruimte zijn?

En welk eigenaarschap heeft de werkzoekende zelf? Welke rechten, plichten, mogelijkheden rond alternatieve wegen heeft de werkzoekende bij de keuze van het jobdoelwit en het bepalen van het traject en de competentieversterking?

Regisseren is opvolgen en bijsturen

De VDAB bepaalt welke dienstverlening wordt uitbesteed aan welke partner en bepaalt dus ook de instrumenten die worden ingezet. Het uitbestedingsproces wordt dus zeer belangrijk. De structurele rapportering aan de Raad van Bestuur van deze uitbesteding, zoals vroeger gebeurde, moet opnieuw worden opgenomen, binnen een Commissie partnerschapswerking en liefst ook via de oprichting van een aparte

directie Regie. En de partnerschapswerking op zich moet ook voorwerp worden van de 'auditruimte' van de eigen VDAB-auditdienst, om het uitbestedingsproces volwaardig te kunnen beoordelen en waar nodig te kunnen bijsturen.

Het perspectief van de werkzoekende

Meer trajectwerking door partners dreigt de link van de VDAB met de werkzoekende te verzwakken. Nochtans is de relatie met de VDAB de enige juridische die de werkzoekende heeft aangegaan.

De VDAB stelt dat de bemiddelaar 'de trusted advisor' blijft. De rol van de bemiddelaar is wel dubbel geworden: én doorverwijzer én trusted advisor. Kan die dubbele rol probleemloos worden ingevuld? Er moeten garanties ingebouwd worden dat de trusted advisor signalen van problematische dienstverlening vanuit de werkzoekende correct zal kunnen opvolgen en remediëren. En de werkzoekende moet de garanties krijgen deze signalen te kunnen en mogen uitzenden.

Daartoe moet er dus een degelijk uitgewerkte klachtenprocedure uitgewerkt worden. De omweg via de Vlaamse ombudsdienst moet directer. Vroeger verzeerden provinciaal georganiseerde VDAB-klachtendiensten de opvolging van de dienstverlening.

Ook de rol van de partnerschapswerking in de controle en transmissie van werkzoekendossiers moet onderzocht worden. De objectieve, neutrale werking van de aparte transmissiedienst moet gegarandeerd blijven.

Rond dit alles moeten heldere afspraken tussen partners en werkzoekenden worden geformuleerd, om het rechten- en plichtenkader dat daarrond bestaat correct te blijven toepassen.

Borgen van expertise

De VDAB neemt de initiële bemiddelingstaken op zich voor de eerste 3 maanden, wat ook kadert in de digitale, zelfsturende dienstverlening. De VDAB zou ook nog bepaalde opleidings- of bemiddelingstaken opnemen wanneer er geen aanbod in de markt aanwezig is en ook niet in co-creatie kan worden opgezet.

De facto betekent dit dat de VDAB de dienstverlening moet aanbieden voor de trajecten waarvoor omwille van de doelgroep, het ontbreken van instrumenten en/of de (investerings)kost geen partners te vinden zijn.

Het is vreemd dat de VDAB tegelijk in de waarschijnlijk moeilijkste trajectbegeleiding en opleidingstrajecten zal moeten voorzien, terwijl ze haar ervaring daarin afbouwt. Ook hier zal de VDAB zelf, of in co-creatie, soms op korte termijn een aanbod moeten kunnen uitbouwen. De

vraag is hoe en waar die expertise binnen de VDAB dan wordt gewaarborgd? Voor het luik opleiding komt hier ook de investeringsdiscussie tussenlopen. In welke mate kan de VDAB opleidingscentra uitbaten zonder voldoende eigen basisopleidingsprogramma's? Anders is de VDAB alleen een actor in opleidingsvastgoed.

Denkpistes hier zouden kunnen zijn om:

- te voorzien in een flexibele basiscapaciteit op vlak van trajectbegeleiding. Dit voorziet in een blijvende expertise bij de VDAB, een basis om hiaten in de trajectbegeleiding op te volgen én een (wederzijdse) benchmark om externe begeleiding op te volgen. De capaciteit om over samenwerkingsverbanden/tenders te oordelen en trajecten te bewaken verzwakt ook als er intern geen uitvoerende expertise in huis is.
- VDAB-bemiddelaars ook een rol te laten spelen bij de uitvoering van specifieke partneropdrachten via een vorm van detachering om zo aan kennisuitwisseling te doen en duurzame capaciteit, zowel bij de VDAB als partners te voorzien.

Partnerschapswerking breed uitbouwen

Een levendig ecosysteem van partners bestaat uit een gevarieerd veld met voldoende verschillende actoren: privaat, non-profit en publiek. Het moet een evenwicht geven tussen continuïteit, kwaliteit en vernieuwing.

Als regisseur moet de VDAB dus weten welke spelers er aanwezig zijn, maar ook met welke instrumenten ze bijkomende spelers kan ondersteunen. Gezien de doelstelling van de VDAB naar het bereiken van de niet-actieve beroepsbevolking, zal dat ook meer aandacht vragen voor partnerschappen met spelers die nu niet op de radar staan.

Sensibiliseren en toeleiden moeten gedeelde taken worden via outreachende werking

Gegeven de ambities rond het aanspreken van de brede actieve en nog niet actieve beroepsbevolking, zal de VDAB daarrond ook cocreatief een werking met partners moeten uitbouwen. De VDAB zal zich bij een bepaalde groep rechtstreeks kunnen profileren, maar heeft meer moeite bepaalde groepen te bereiken, zeker bij de niet-actieve beroepsbevolking. Outreaching samenwerken met bijvoorbeeld de uitbetalingsinstellingen, met lokale besturen, met buurtwerking, met zelforganisaties zal nodig worden. Hetzelfde geldt trouwens voor het bereiken van de werkenden. De VDAB als loopbaanactor is een benadering die bij de beroepsbevolking absoluut niet leeft, wat zeer logisch is gezien de taken en de rol die de VDAB vooralsnog opnam. Maar dat betekent dat het uitbouwen van die rol alleen maar mogelijk is als andere loopbaanactoren de VDAB in die rol voldoende sterk vinden en vervolgens de werknemers naar de VDAB verwijzen.

2.5.1 Hier spreekt men digi-taal

Sluitend maatpak, Iedereen Bemiddelaar en de digitale contactstrategie

Binnen VLAM! werd ook de digitale contactstrategie operationeel gemaakt die de VDAB moest toelaten een “excellente dienstverlener” te worden en de werkzoekende een passend aanbod op maat te geven, “vertrekkende van de competenties van de werkzoekende en zijn afstand tot de arbeidsmarkt (en niet van doelgroepkenmerken) en gericht op matching met vacatures.”

Voorbereidend aan de lancering van deze digitale contactstrategie had ‘Iedereen Bemiddelaar’ een stroomlijning doorgevoerd van de VDAB-dienstverlening aan werkzoekenden en meer specifiek voor het bemiddelingsproces.

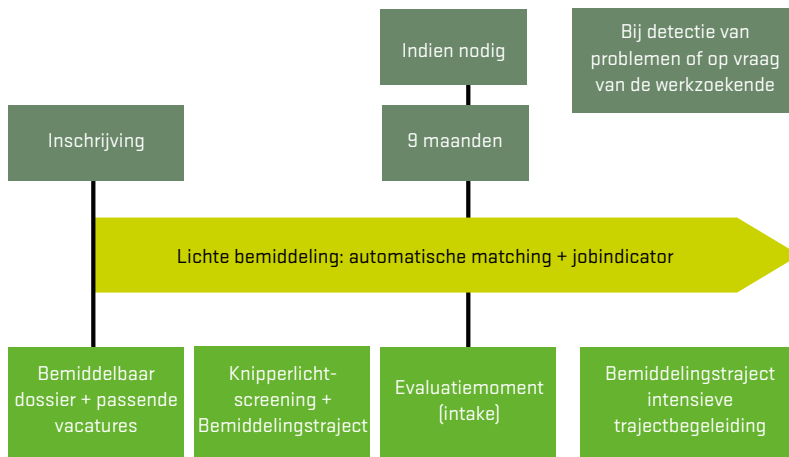
‘Iedereen Bemiddelaar’ sloot aan op de introductie van het ‘Sluitend maatpak’, geïntroduceerd in 2010 na de ‘Sluitende aanpak’. ‘Sluitend maatpak’ werd als dé bemiddelingsaanpak vastgelegd in de VDAB- beheersovereenkomst 2011-2015. Deze maatgerichte aanpak had tot gevolg dat de VDAB voor de groep 25-50-jarigen niet langer het getrapte begeleidingsmodel hanteerde, zijnde vaste instroommomenten en een vooraf omschreven aanbod voor verschillende doelgroepen vanuit doelgroepkenmerken. In het sluitend maatpak stond de kernopdracht van de VDAB centraal, nl. bemiddelen tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De werkzoekende werd, afhankelijk van zijn profiel en behoefte, geholpen met een bemiddeling, een intensief bemiddelingstraject of een intensief begeleidingstraject.

‘Iedereen Bemiddelaar’ was een (intern) begeleidingsmodel, erop gericht via een stroomlijning van het bemiddelingsproces, de vragen van de klant nog beter in kaart te brengen door een inschatting te maken van de noden van de klant inzake dienstverlening, werkpunten voor de klant te gaan duiden en dan opdrachten daarrond te geven.

‘Iedereen Bemiddelaar’ vertrok vanuit volgende principes:

- De bemiddeling start onmiddellijk na de inschrijving via gebruik van automatische matchingstools, eventueel aangevuld met eenmalige bemiddelingsacties.

Het sluitend maatpak



Bron: VDAB-jaarverslag 2010

- Na een individueel contact worden de noden van de klant ingeschat en verdere afspraken gemaakt indien nodig. Bijvoorbeeld als er nood is aan persoonlijke dienstverlening op het vlak van solliciteren en netwerken, al dan niet door de VDAB zelf of door één van onze partners.

In de bemiddelingscyclus, te begrijpen als een continu, dynamisch werkproces, stonden 3 basisactiviteiten centraal namelijk inschatten, afspraken maken en opvolgen om zo continu de zoektocht van de werkzoekende zelf te evalueren en waar nodig bij te sturen. Als de betrokkene die zoektocht zelfstandig aankan, dan werd geen persoonlijke dienstverlening opgestart. Dit gebeurde enkel indien de bemiddelaar inschat dat de betrokkene dat wél nodig had of wanneer die er zelf om vroeg.

Dezelfde principes en stappen vinden we terug in de digitale contactstrategie die in 2018 werd ingevoerd.

Vlaams ACV-congres 'Gelijkheid maakt het verschil' wil actief bemiddelingsbeleid

Op het Vlaams ACV-congres in 2017 werd een resolutie goedgekeurd rond de VDAB-bemiddeling.

De groene draad is duidelijk: de werkzoekende moet centraal staan en radicaal-digitaal moet radicaal-amicaal zijn. Face to face-contacten blijven belangrijk. Een actief bemiddelingsbeleid vertrekt vanuit het belang, de verwachtingen en de sterktes van de werkzoekende. En moet in samenwerking met de sectoren uitgewerkt worden.

Een actief bemiddelingsbeleid, houdt in dat:

- de arbeidsbemiddelaar tijdens de eerste kennismaking na inschrijving de werkzoekenden actief ondersteunt bij het in kaart brengen van hun competenties en jobverwachtingen;
- de arbeidsbemiddelaar optreedt als een persoonlijke coach en een vertrouwenspersoon bij wie de werkzoekende altijd terecht kan. De contacten verlopen open, onbevooroordeeld, klantgericht en klantvriendelijk. Zij gaan uit van de noden en sterktes van de werkzoekende met het oog op duurzame tewerkstelling;
- een werkzoekende steeds opgevolgd wordt door dezelfde arbeidsbemiddelaar (met een collega als reserve);

- de arbeidsbemiddelaar en de werkzoekende in dialoog een persoonlijk trajectplan maken;
- de werkzoekenden via mail of brief alleen vacatures krijgen die zo nauw mogelijk aansluiten bij hun jobnoden en competenties;
- de werkzoekenden na sollicitaties of op het einde van een bemiddelingstraject steeds onderbouwde feedback en bijsturing krijgen van werkgever en bemiddelaar.

Om zulk actief bemiddelingsbeleid waar te kunnen maken, moet er extra worden geïnvesteerd in personeelscapaciteit en in hun competenties via opleiding en coaching. Specifiek moet er aandacht zijn voor de competenties van bemiddelaars om aan kwetsbare groepen de laagdrempelige en op maatwerk gerichte opvolging aan te bieden die ze nodig hebben.

De werkzoekendenwerking bezorgde de RvB VDAB een ingekleurde en bewerkte kopie van Raveels zeefdruk 'Een verbeelding van een mooi moment in een eenvoudig landschap' met de 'man zonder gezicht' om die gewenste competenties in beeld te brengen (zie blz. 311).



2.5.2 De digitale contactstrategie, is radicaal-digitaal ook amicaal!? (2018-2025)

Verder bouwend op de stroomlijning van het bemiddelingsproces ingezet via Iedereen bemiddelaar ging eind 2018 de VDAB “radicaal digitaal” met de slogan “Inschrijven doe je zelf, waar en wanneer je maar wil, 24 uur per dag, 7 dagen per week, 365 dagen per jaar.”

Deze contactstrategie kreeg de naam ‘digital first naar human digital’ mee. “We stimuleren de klant maximaal om zelf aan de slag te gaan met gebruiksvriendelijke, online tools. Waar nodig, geven we de klant hierbij persoonlijke ondersteuning via telefoon, e-mail, chat... Door deze benadering krijgen onze bemiddelaars en instructeurs meer tijd om te investeren in een provinciale persoonlijke dienstverlening voor klanten die minder digitaal vaardig zijn of minder kans op werk hebben”, zo luidde de redenering.

Niet meer de onthaalbediende in de lokale werkwinkel, wel de onthaalpagina van de VDAB-website met gebruiksvriendelijke inschrijvingstools of de gratis telefonische servicelijn werd dus het eerste contact met de VDAB bij de inschrijving als werkzoekende.

Dat eerste zelf gelegde contact bleef niet vrijblijvend. Van zodra je als werkzoekende was ingeschreven, kreeg je op basis van jouw inschrijving een aantal tips en opdrachten. Op verschillende momenten, duidelijk in een tijdpad vastgelegd, moest je de VDAB via 0800 30 70 contacteren. Was je onbereikbaar of stelde je je onbereikbaar op, dan volgde er per aangetekende brief een uitnodiging voor een gesprek met de bemiddelaar op een VDAB-locatie in je buurt. Op basis van dat gesprek kon je dan via persoonlijke dienstverlening zeer strikt opgevolgd worden, wanneer je liet blijken onvoldoende zelfredzaam te zijn.

Ging je op die uitnodiging niet in, dan werd via de controledienst een sanctieprocedure opgestart (‘transmissie’) en kon je jouw (recht op) uitkering verliezen. Binnen deze contactstrategie monitorde de dienst ook het ‘aanklikpatroon’ op doorgestuurde vacatures. Werden deze niet aangeklikt, werd dat in het face to face-contact voorwerp van gesprek met een (sectoraal) bemiddelaar, met oog op bijsturing.

Wie op basis van opvolging onvoldoende ‘digitaal vaardig’ bleek en niet reageerde, kwam bij de intensieve dienstverlening terecht.

De VDAB introduceerde deze overstap naar de digitale contactstrategie niet met een ‘big bang’. Het werd, mede op aandringen van de verschillende vakbondsdelegaties in de Raad van Bestuur, voorbereid via contacten met werkzoekenden uit hun respectievelijke werkzoekendenwerking, die op een open wijze mee mochten nadenken over de verschillende stappen in het proces.

2.5.3 De nieuwe contactstrategie, Iedereen aan Boord?!

Inschatten van de aard van de dienstverlening staat centraal in de contactstrategie. Deze moet leiden tot maatwerk in de dienstverlening, al of niet door de VDAB verder verstrekt. De werkzoekende wordt verwacht actief aan de slag te gaan met allerlei opdrachten en heeft daarvoor allerlei tools ter beschikking.

In het SERV-akkoord ‘Iedereen aan boord’ (2022) werden enkele elementen bijgesteld en werd onder meer ook aangedrongen op ‘persoonlijke dienstverlening’ en een ‘contactgarantie’, zodat niemand “van boord gaat of niet aan boord geraakt.” (citaat VESOC-akkoord Iedereen aan Boord)

Het akkoord stelde:

“Het inzetten van digitale tools in het kader van deze nieuwe contactstrategie is een hulpmiddel om maatwerk te realiseren, nl. door iedereen snel te bereiken, goed te informeren, de screening en inschatting van het profiel van de werkzoekenden te verfijnen, snel noden en drempels te detecteren, gericht de nodige dienstverlening of het niveau van ondersteuning te bepalen en op korte tijd iedereen toe te leiden naar het juiste aanbod.

Niet-zelfredzame werkzoekenden moeten sneller worden gedetecteerd en gericht worden doorverwezen naar de sectorale of (indien nodig) intensieve VDAB-dienstverlening. Er zal steeds nood blijven aan persoonlijke dienstverlening. De idee van een contactgarantie moet zekerheid geven dat werkzoekenden en werkgevers op een minimaal/voldoende aantal face

to face-contacten kunnen rekenen, indien dit nodig is.” (citaat VESOC-akkoord Iedereen aan Boord)

Het gebruiksvriendelijke karakter van de tools werd beklemtoond. Dit moet via startpakketten kunnen worden toegelicht. Er moet steeds een alternatieve route richting VDAB-begeleiding aangeboden blijven.

“Zowel werkzoekenden als werkgevers moeten in staat gesteld worden de nieuwe digitale tools op een gebruiksvriendelijke, laagdrempelige en eenvoudige wijze te kunnen gebruiken en beheren. Personen die hier niet toe in staat zijn, blijven een alternatief behouden via analoge wegen.” (citaat VESOC-akkoord Iedereen aan Boord)

‘Zowel werkzoekenden als werkgevers moeten in staat gesteld worden de nieuwe digitale tools op een gebruiksvriendelijke, laagdrempelige en eenvoudige wijze te kunnen gebruiken en beheren.’

Dit wordt in het akkoord nog gespecificeerd voor een specifieke, moeilijk bemiddelbare groep, namelijk de 55-plussers waar uiteindelijk teruggegrepen wordt naar de ‘dedicated coaching’ die ook al in Samen op de Bres centraal stond.

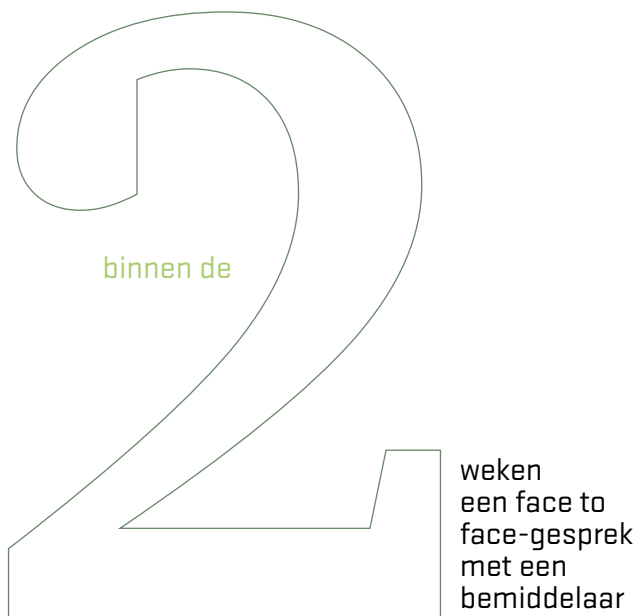
“Iedereen, en in het bijzonder de werkzoekende 55-plussers hebben recht op een opleiding over digita-

le geletterdheid en de VDAB-tools. Dit aanbod moet altijd worden voorgesteld. Een digitaal startpakket moet de werkzoekende 55-plusser helpen in zijn/haar zoektocht naar werk, maar ook voldoende duiden hoe met de VDAB-tools aan de slag te gaan. De ervaring van de ‘dedicated’ bemiddelaars (in het kader van de specifieke dienstverlening) moet blijvend worden gehonoreerd en ingezet om ervaren werknemers te ondersteunen bij hun zoektocht naar werk.” (citaat VESOC-akkoord Iedereen aan Boord)

Enkele tijdsafspraken werden ook bijgesteld.

“Voor de nieuwe werkzoekenden wordt in de eerste week na inschrijving via een inschattingsgesprek, een inschatting gemaakt tussen zij die zelfredzaam zijn m.b.t. hun zoektocht naar werk en zij die hiertoe niet zelfredzaam zijn. Op die manier kan er veel sneller een traject op maat worden geboden. Voor zij die niet zelfredzaam zijn in hun zoektocht naar werk volgt op zeer korte termijn (binnen de 2 weken) een face to face-gesprek met een bemiddelaar. Zeker voor deze groep is persoonlijk contact cruciaal en moet dit worden geïntensifieerd.” (citaat VESOC akkoord Iedereen aan Boord)

Intussen is in het laatste VESOC-werkgelegenheidsakkoord ‘Iedereen nodig, Iedereen mee’ (2022) de eerste contactname vanuit de VDAB-service-lijn nog vervroegd om sneller rechtstreeks contact op te nemen vanuit de VDAB en zo de zelfredzaamheid direct in te schatten.



De ACV-DIGI-sessies, Mind The Switch naar digitale zelfredzaamheid

'Inschrijven bij de VDAB dat doe je zelf, waar en wanneer je wil... maar niet meer in de Werkwinkel.' Met deze slagzin wijzigde de VDAB eind 2018 de contactstrategie naar werkzoekenden toe.

In een reactie hierop stelde het ACV: zorg dat het contact met de kwetsbare werkzoekende empowerend werkt. De sterkte van de nieuwe aanpak zit in de duidelijk getimede, stapsgewijze intake met haalbare opdrachten. Zo schat de VDAB de zelfredzaamheid van de werkzoekende gericht in.

Lukt het niet met de opdrachten, dan wordt er snel doorverwezen naar een meer persoonlijke, intensieve dienstverlening en bij een duidelijke jobkeuze naar sectorale bemiddeling.

Voor zulke duidelijke bemiddelingsprocedures en heldere afspraken was het ACV reeds lang vragende partij.

De lakmoesproef zit in de opvang van (een groot aantal) kwetsbare werkzoek-

kenden die vooral niet vaardig zijn in het zich inleven in de logica achter de digitale tools.

Hoe schat ik mijn competenties in? Hoe formuleer ik ze op een wijze dat de matching met vacatures goed loopt? Enkel een goede intensieve samenwerking en wisselwerking met 'de bijblijfwering' van de vakbonden, met daarin voldoende ruimte om via een één-op-één-relatie de knelpunten te detecteren en aan te pakken, kan ervoor zorgen dat ook deze werkzoekenden via de nieuwe contactstrategie de dienstverlening krijgen die ze nodig hebben.

Reeds bij het akkoord 'Samen op de Bres' was het leren gebruiken van de toenmalige tools van de VDAB een belangrijk aandachtspunt bij de opstart van de ACV Bijblijfwering.

Sinds de VDAB de switch maakte naar een human digital aanbod en dienstverlening zorgden we als ACV via het project 'Mind the Switch' (uitgewerkt binnen de

groene draad

vzw ACV Innovatief) voor een digitale zelfredzaamheidsboost.

Concreet bestond dit vormingsaanbod uit 3 DIGI-sessies, die geschakeld of losstaand van elkaar kunnen worden gevolgd:

1. De DIGI-INFO-sessie: vooral gericht naar werkzoekenden waarbij elementen aan bod komen als werk zoeken, werking van de VDAB, digitale tools waarom en hoe, ...
2. De DIGI-DOE-sessie: een échte doe-sessie: iedere deelnemer gaat onder begeleiding aan de slag in zijn eigen online VDAB-dossier 'Mijn Loopbaan'. Het doel is te komen tot een aantrekkelijk/kwalitatief, volledig en matchbaar dossier waardoor werkzoekenden sneller gevonden

kunnen worden door werkgevers en hen beter passende vacatures voorgesteld kunnen worden.

3. De DIGI-ARBEIDSMARKT-sessie: een interactieve workshop waarbij inzicht wordt gegeven in het effect van digitalisering op jobs, functies, werkvloeren en arbeidsmarkt. Ook wordt er aandacht besteed aan andere digitale tools naast 'Mijn Loopbaan' en de talloze mogelijkheden van online leren.

Deze aanpak spoort met eerdere congresbesluiten rond digitale zelfredzaamheid bevorderen. Op het Vlaams ACV-congres van 2017 'Gelijkheid maakt het verschil' stelden we in een krachtlijn 'Werknemers en werkzoekenden blijvend weerbaar maken':

"In onze eigen vorming, in de vorming en opleiding binnen sectoren en in het onderwijs zetten we sterker in op het leren omgaan met nieuwe en sociale media.

We leggen daarbij de nadruk op het:

- omgaan met en respectvol hanteren van sociale media;
- omgaan met de overvloed aan digitale informatie;
- inschatten van de juistheid van digitale informatie;
- hanteren van digitale communicatie met overheden;
- digitaal beheren van documenten."

DIGI-INFO-sessies



2.6 Lokaal samen voor Werk?

“Vlaamse Regering onderzoekt uitbesteding VDAB-taken aan gemeenten”, zo kopteletterden de kranten begin 2023. Volgens minister Bart Somers (Open Vld), toen nog bevoegd voor Binnenlands Bestuur, was het effectiever de arbeidsbemiddeling “in dezelfde hand te leggen als het sociale woonbeleid en de kinderopvang, twee bevoegdheden die samenhangen met activering.”

Ook de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG, de koepel van de lokale besturen), is deze mening toegedaan. “Lokale besturen zijn het best geplaatst om op een geïntegreerde manier een antwoord te geven op de vaak complexe problematiek die weggewerkt moet worden voordat iemand aan de arbeidsmarkt kan deelnemen”, zo stelde Kris Snijkers, algemeen directeur van VVSG het in Lokaal. (Lokaal, ‘Werk maakt sterk’, 2022,nr 7-8)

“Samenwerken met lokale besturen (gemeenten, OCMW’s) doet de VDAB al sinds haar oprichting. Er zijn vandaag samenwerkingsakkoorden met 75% van de gemeenten,” zo stelde Wim Adriaens in de Tijd. (De Tijd, 17 januari 2023)

Met de centrumsteden liepen er in het verleden tal van samenwerkingsprojecten, zoals bijvoorbeeld het Steden- en gemeenteplan jeugdwerkloosheid. De lokale besturen en de OCMW’s werkten ook mee aan specifieke VDAB-maatregelen als ‘wijk-werken’ (de vroegere Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen, PWA) en de introductie van ‘Tijdelijke Werkervaring’, een maatregel die werkzoekenden en leefloongerechtigden in een reële werkomgeving werkervaring liet opbouwen.

Om de capaciteit van de lokale besturen te versterken om via lokale partnerschappen en netwerken deze drempels naar werk lokaal te slopen, investeerden ESF en VDAB in een ambitieus ondersteuningsprogramma met een voor zichzelf sprekende naam, ‘Capacity building lokale partnerschappen’. Doel: een netwerk van coaches opzetten om de lokale besturen te coachen om zulke trajecten op maat op te zetten.

Zulke lokale capacity building is zeker nuttig en nodig. De ervaringen in Nederland met de uitvoering van de Participatiewet, die de Nederlandse gemeenten een grote rol toekenden in het uitbouwen van een lokaal werkgelegenheidsbeleid via een eigen uitgewerkt lokaal activeringsbeleid waren geenszins eensluidend positief. “De complexiteit van het matchingsproces en de inbedding ervan in een doelmatige structuur vraagt veel aandacht”. “Het goed in beeld krijgen van de doelgroepen en ze kunnen aanspreken is niet makkelijk”, zijn enkele duidelijke aandachtspunten die

aangeven dat er tussen droom en daad heel wat praktische bezwaren moeten overbrugd worden en dat er best niet over één nacht ijs kan gegaan worden in het betrekken van lokale besturen bij het arbeidsbemiddelingswerk. (SCP, 2019)

‘De complexiteit van het matchingsproces en de inbedding ervan in een doelmatige structuur vraagt veel aandacht’. “Het goed in beeld krijgen van de doelgroepen en ze kunnen aanspreken is niet makkelijk.’

Samenwerken met lokale besturen?

Bij de bekendmaking van de regeringsplannen rond het meer betrekken van lokale besturen bij de werking van de VDAB stelde het Vlaams ACV:

“De integratie van lokale besturen in het arbeidsmarktbeleid is in elk geval een strategische reflectie waard binnen de context van de Raad van Bestuur, de SERV en het VESOC. Als VDAB-bestuurder is het ACV voorstander van een zeer duidelijke VDAB-regie, veel strakker dan nu via de samenwerkingsovereenkomsten tussen de VDAB en DCMW’s uitgewerkt is en opgezet wordt. We hebben geen boodschap aan een rondje armworstelen rond de Award voor de beste regisseur.”

Rond de samenwerkingsprojecten met betrekking tot Tijdelijke Werkervaring (TWE) en wijk-werken stelde het ACV:

“De invulling van TWE en wijk-werken door de lokale besturen kan veel performanter, wat leidt tot vragen rond het ‘bestuurlijk vermogen’ van lokale besturen om met deze bevoegdheden aan de slag te gaan.

Daarom ook is het ACV vragende partij voor een principiële debat met de Vlaamse Regering rond de principes en uitgangspunten van een lokaal werkgelegenheidsbeleid. Hoe zorgen we dat elk contact met de VDAB of het DCMW en elk instrument dat ingezet wordt een stap voorwaarts betekent richting versterking van competenties en de uitbouw van een duurzame loopbaan?”

Een lokaal werkgelegenheidsbeleid zal mee vorm moeten krijgen via afspraken rond samenwerking tussen de lokale sociale economie en de lokale reguliere economie (zelfstandigen inbegrepen) en de sectoren. Hoe gaat dit aangestuurd worden? Hoe gaat de inzet van flankerend beleid inzake mobiliteit en de combinatie gezin-werk georganiseerd worden? Het lijkt nodig dat hier ook instrumenten rond bovenlokale aansturing een rol toebedeeld krijgen, maar deze en ook vorige Vlaamse Regeringen schaften alle bovenlokale aansturing af (Streekplatformwerking, werking van de Regionale Economische en Sociale Overlegcomités,...).

In een gemeenschappelijke engagementsverklaring, ‘Samen en lokaal voor Werk’ stelden de sociale partners in de SERV, de VDAB en de VVSG in samenwerking met minister Jo Brouns (cd&v) en minister Bart Somers (Open Vld) begin 2023:

“Als we onze perspectieven, onze sterktes en onze netwerken samenleggen, zetten we een krachtige hefboom in werking op het lokale niveau; het niveau waar heel wat levensdomeinen samenkomen en waar heel wat drempels voor burgers én ondernemers, uit zowel de reguliere als sociale economie, weggewerkt kunnen worden. Dit vraagt op het terrein inspanningen van alle partners en betrokkenen om maximale arbeidskansen te creëren.

Dit engagement waaraan we gezamenlijk willen vormgeven, bouwt voort op de fundamenteën die er al zijn. Op het terrein is er al jarenlang constructieve samenwerking tussen sociale partners, lokale besturen, de VDAB en andere lokale organisaties, en dit zowel beleidsmatig als organisch. Deze (boven)lokale samenwerking leert ons welke formules werken (en welke niet), waar een ieders sterktes (en zwaktes) liggen en wat de ingrediënten zijn voor een succesvolle samenwerking.”

Ze stelden samen toe te werken naar een Pact ‘Samen en Lokaal voor Werk’.

“Dit pact vertrekt vanuit gedeelde principes die stellen dat:

- Een sterke VDAB onmisbaar is in het arbeidsmarktbeleid van de toekomst.
- Sterke lokale besturen het verschil kunnen maken.
- Samenwerking tussen de VDAB, lokale besturen en sociale partners onontbeerlijk is.
- Lokale organisaties een belangrijke rol op het terrein hebben.
- Het pact moet ervoor zorgen dat elke partner op zijn sterkte wordt ingezet en complementair met elkaar werkt, in functie van een inclusieve dienstverlening met als kenmerken:
 - een klantgerichte aanpak voor elke burger én ondernemer/onderneming met garantie op gebiedsdekkende, toegankelijke en kwaliteitsvolle dienstverlening.

PACT LOKAAL ARBEIDSMARKTBELEID

Mensen activeren en aantrekken uit de bredere arbeidsmarkt-reserve

Mensen aan de slag houden in duurzame en werkbare loopbanen

Ondernemingen perspectief bieden op het vinden van het nodige talent

Talent blijven ontwikkelen en mensen versterken via levenslang leren



werkzaamheidsgraad verhogen naar 80% en sociale mobiliteit vergroten

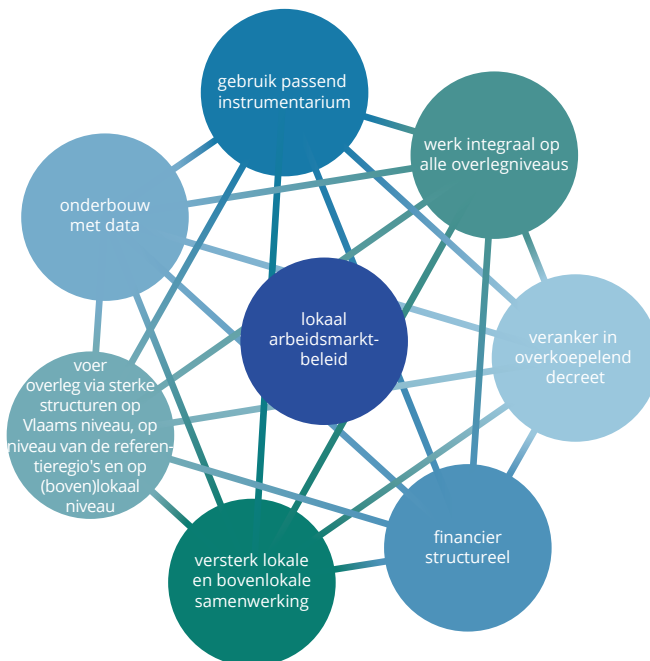
F
O
C
U
S

niet-beroepsactieven zonder uitkering

werkzoekenden zonder werk met multi-problematiek

(equivalent) leefloongerechtigden

Samenwerking tussen lokale besturen, VDAB en andere lokale partners



- meer maatwerk, waardoor we sterker dan vandaag kunnen inspelen op de specifieke context en behoeften van burgers en ondernemers.
- ruimte voor gedifferentieerd lokaal beleid om optimaal in te spelen op de lokale arbeidsmarktnoden en mogelijkheden van lokale besturen.
- meer integrale en transversale aanpak, waarbij we oog hebben voor samenwerking met lokale organisaties en actoren en belendende levensdomeinen zoals kinderopvang, onderwijs, huisvesting, ... die cruciaal zijn in het traject naar werk.
- een aanpak die inzet op een inclusieve werkvloer en de vraag- en aanbodzijde verbindt.”

Eind november 2023 sloten de VVSG en de sociale partners binnen de SERV het pact ‘Samen en lokaal voor werk’ af. De figuur op p. 157 geeft in één oogopslag de opzet, de focus en de diverse principes en uitgangspunten weer van wat een gemeenschappelijk gevoerd lokaal beleid moet inhouden en realiseren.

Het pact identificeert de rol die elke partner moet spelen, maar vooral ook waar versterkte samenwerking tussen de partners een meerwaarde biedt voor de doelgroepen waarop het pact zich focust.

De tabel op p. 159 illustreert dit zeer treffend.

‘Het pact identificeert de rol die elke partner moet spelen, maar vooral ook waar versterkte samenwerking tussen de partners een meerwaarde biedt voor de doelgroepen waarop het pact zich focust.’

Het Pact formuleert telkens ook zeer concrete engagementen die aangegaan worden. We verwijzen hiervoor graag naar de gepubliceerde tekst op de SERV-website.

Overzicht van de vlakken waar versterkte samenwerking een meerwaarde biedt voor de vermeldde doelgroepen

Doelgroep	WZW multi-problematiek	(eq.) leefloon-gerechtigden	NBA zonder uitkering	NBA met uitkering
Identificeren			●	
Actief bereiken			●	
Noden inschatten				
Trajectbepaling			●	●
Begeleiden bemiddelen - opleiden	●	●	●	●
Flankerend beleid / voortraject	●			
Matchen	●	●	●	●
Nazorg	●	●	●	●
Controle				
Monitoring/data	●	●	●	●

Noot: De groene cellen tonen op welke vlakken versterkte samenwerking een meerwaarde biedt voor personen die actiefbaar zijn binnen de in dit pact vermeldde doelgroepen.

2.7 VDAB, toch gendarme van de uitkering?

2.7.1 Sluitende aanpak, sluitend maatpak, digitale bemiddeling,... soms ook uitsluitende aanpak

Het Europees activeringsplan (zie hoofdstuk 1, Lissabonstrategie) leidde, zoals aangegeven, tot een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gewesten (2004) rond de actieve begeleiding en opvolging van werklozen. Vlaanderen verbond zich, conform de Europese benchmarks, tot intensieve begeleidingsacties, gericht op 'employability' en 'empowerment' om zo de kansen van alle werkzoekenden te verhogen om aan de slag te raken.

Tegenover dat recht op begeleiding kwam een verscherpte controle te staan op de naleving van de verplichtingen van werkzoekenden in het

kader van de toekenning van de werkloosheidsuitkeringen. Hun reële beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en hun actieve zoekgedrag naar werk zouden door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) meer van nabij opgevolgd worden, ondersteund door een geautomatiseerde gegevensuitwisseling met de regionale tewerkstellingsdiensten. (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

Deze combinatie van versterkte begeleiding en verscherpte controle deed een eigen gamma aan begrippen ontstaan rond de werkzoekenden en hun beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt: actieve beschikbaarheid, passieve beschikbaarheid en veel later, voor zij die op SWT gingen, aangepaste beschikbaarheid. Alsook een geëigend instrumentarium aan controleprocedures, verhoren, rechtsprocedures en 'sanctiematen'. 'Controle van het zoekgedrag' en 'het transmissiebeleid' werden belangrijke begrippen in het arbeidsmarktbeleid en voor de dienstverlening en werkzoekendenwerking van de vakbonden rond de verdediging van werkzoekenden.

Dit controleverhaal speelde zich eerst af binnen de schoot van de RVA. Nadien, ingevolge de zesde staatshervorming, binnen een daartoe opgerichte controledienst van de VDAB, die vanuit een 'Living Apart Together'-gebeuren (LAT-relatie) inwoont bij de VDAB en het bemiddelingsproces en dito zoekgedrag opvolgt en monitort. Ook al mocht "een plaatsingsdienst gewis niet voor gendarme spelen" volgens de Nationale Werkgelegenheidsconferentie van 1972.

In het Loopbaanakkoord hadden we ons als sociale partners, binnen een activeringsbeleid, principieel akkoord verklaard met een mogelijke regionalisering van de controle op het zoekgedrag, die, op datum van afsluiting van het Loopbaanakkoord, nog niet was doorgevoerd maar wel in de politieke sterrenhemel geschreven stond. Zie daarvoor het hoofdstuk over Activeringsbeleid.

In zijn Jaarverslag 2017 kondigde de VDAB onder de veelzeggende hoofding 'Rechten en plichten gaan steeds hand in hand' de uitbouw van zijn controledienst aan en legt hij de LAT-relatie uit.

“Naar aanleiding van de uitrol van de zesde staatshervorming heeft de VDAB de opvolging en controle van het actief zoekgedrag geïmplementeerd in het bemiddelingsproces. Dat betekent een grote verandering voor onze organisatie, maar onmiddellijk ook een grote opportuniteit. Zo bieden we niet alleen kansen aan werkzoekenden, maar spelen we ook in op het gedrag van zij die zich niet positief inzetten ten aanzien van een herinschakeling op de arbeidsmarkt.

Dit vergde een grote mentaliteitsverandering bij al onze collega's. De controle van het actief zoekgedrag van een werkzoekende zit immers al ingebed vanaf de inschrijving. Dat betekent dat we korter op de bal kunnen spelen als we merken dat een werkzoekende zijn traject naar werk niet ernstig neemt. Als werkzoekende heb je tenslotte rechten, maar ook plichten die je moet nakomen.

De controledienst werkt als onafhankelijke dienst ten aanzien van de dienstverlening van de VDAB en vormt het sluitstuk binnen het bemiddelingsproces.

‘De controledienst werkt als onafhankelijke dienst ten aanzien van de dienstverlening van de VDAB.’

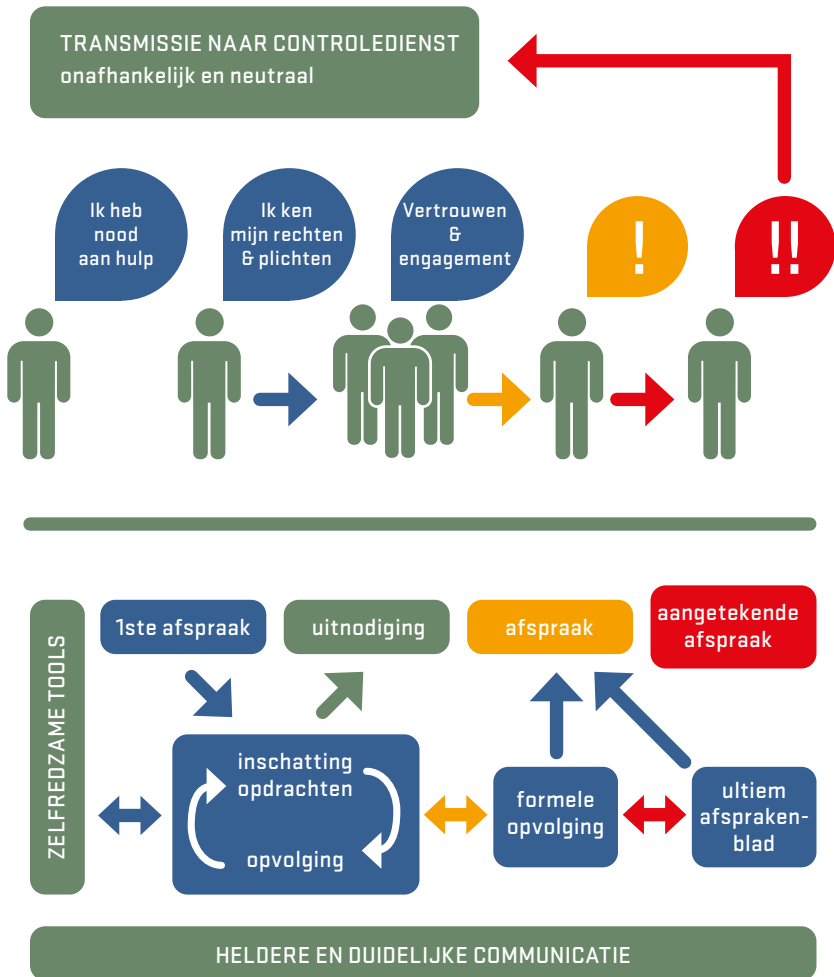
In dossiers waar de bemiddelaar vaststelt dat de klant niet bereikt kan worden, waar niet voldoende inspanningen naar werk zijn of waar de klant niet ingaat op een

passend aanbod, wordt het dossier overgemaakt aan de controledienst.

Deze stelt dan een onafhankelijk onderzoek in. Als de vaststellingen van de bemiddelaar bevestigd worden, kan dit leiden tot een sanctie.”

Ook in de actuele digitale contactstrategie zit het transmissieverhaal duidelijk verweven. Bemiddelaars maken uitnodigingen, afspraken en afsprakenbladen. Er zijn momenten waarop de opvolging formeel wordt en het afsprakenblad de notie ‘ultiem afsprakenblad’ meekrijgt. Blijven betrokkenen afspraken niet nakomen, volgt er transmissie naar een interne controledienst die verder in een procedure met mogelijkheid tot (juridisch) verhaal de zoektocht van de werkzoekende naar werk bekijkt en evalueert.

Bijgevoegde figuur illustreert hoe het transmissieverhaal bij de start van de digitale contactstrategie ingebed werd in het ganze contactproces. Wellicht zijn intussen enkele accenten en afspraken nog bijgesteld.



Controle en sanctie, maak de LAT-relatie transparant

Voor wat imagovorming betreft, is de overdracht van controle en sanctie vanuit de RVA naar de VDAB (zesde staatshervorming) voor de VDAB geen goede deal geweest. De LAT-relatie, waarbij controle en sanctie binnen de VDAB in een aparte dienst zijn uitgebouwd en dus formeel gescheiden van de bemiddeling, wordt toch als samenhookken gepercipieerd.

Het vertrouwen bij de werkzoekende in de VDAB is daardoor zoekgeraakt. Werkzoekenden ervaren dat de VDAB meer en strenger sanctioneert en vooral onvoldoende transparant en uniform de regels (die niet transparant worden gecommuniceerd) toepast.

Het integreren van de opvolging van zoekgedrag in de bemiddeling vraagt meer uitleg en sensibilisering. En het ontbreekt tot vandaag nog steeds aan een duidelijk goed gedocumenteerd en juridisch correct uitgebalanceerd Vlaams afsprakenkader rond wat er kan en niet kan en hoe vermeden kan worden dat afspraken fout lopen.

Enkel duidelijke communicatie van rechten en plichten van werkzoekenden en een transparant opvolgingskader zullen ervoor zorgen dat er niet nodeloos wordt gesanctioneerd. We merken de laatste jaren op dat de VDAB niet immuun is voor het politieke discours dat er onvoldoende wordt gesanctioneerd en dat sancties systematisch zwaarder worden. Schorsingen primeren steeds meer op waarschuwingen. De communicatie vanuit de VDAB naar cijfers en de toepassing van de regels blijft een black box.

Een analyse ten gronde over het nut van sancties en de manier van sanctioneren dringt zich opnieuw op.

‘De overdracht van controle en sanctie vanuit de RVA naar de VDAB is voor de VDAB geen goede deal geweest.’

3. VDAB, via samenwerken sterk merk voor werk, werd de werkzoekende er beter van?

3.1 Investeren in marktwerking of in netwerking?

Sinds het ontstaan van de VDAB was het debat rond marktwerking via uitbesteding steeds aanwezig. Zoals beschreven, werkte de VDAB vanaf dag één samen met partners zowel rond bemiddeling als rond opleiding. Niet de vraag of er diende samengewerkt te worden, wel de vraag hoe, onder welke modaliteiten en met wie als regisseur, is steeds voorwerp van geanimeerd debat geweest. Er werd gekozen voor een model met een publieke actor die via uitbesteding (tendering en subsidies) de markt mee inschakelde voor complementaire of nicheopdrachten en daarover de regie nam.

“Binnen de context van een aanklampend dienstverleningsbeleid moet binnen drie maanden, maximaal zes maanden de VDAB als ‘regisseur’ een beslissing nemen over een bemiddelings- en opleidingstraject. Dit traject wordt nadien uitbesteed aan ‘de markt’. Enkel indien de markt ‘het niet kan’ zal VDAB nog als actor optreden. De VDAB behoudt wel het eigenaarschap.” Zo staat het in het regeerakkoord van Jambon I.

Welke richting moet de VDAB dan met een aanbesteding uit, deze vraag staat centraal in dit besluit.

Onze groene draad is duidelijk: we gaan voor een breed uitgebouwde partnerschapswerking met de VDAB als regisseur die cocreatief outreachende werkvormen laat uitwerken en bij specifieke partneropdrachten als regisseur toch nog een actoropdracht mee kan opnemen.

Een gezamenlijk onderzoeksteam van HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving KU Leuven en IDEA Consult ontwikkelde recent in opdracht van Europa WSE een afwegingskader als hulpmiddel om te komen tot onderbouwde en uitlegbare keuzes inzake uitbesteding van dienstverlening aan externe actoren in de profit- en non-profit sector. (Struyven, L; van der Beken, W., 2023/1)

De richtingen die zij aangeven, komen op hoofdlijnen met het ACV-standpunt overeen.

Hun uitgangspunt: om de juiste vorm te bepalen om dienstverlening ‘in te kopen’ is het van belang dat die dienstverlening aansluit bij de noden van de doelgroep. In ACV-taal: de werkzoekende moet er beter van worden.

Personen zonder werk met een complexe problematiek (bv. langdurig werkzoekenden of met lange afstand tot de arbeidsmarkt) botsen op allerlei drempels om duurzaam aan de slag te geraken. Die drempels liggen lang niet enkel bij de persoon zelf. Net omdat zij kampen met problemen op meerdere levensdomeinen, botsen zij op een lappendeken van voorzieningen en diensten die een gezamenlijke focus missen om hen daadwerkelijk aan de slag te krijgen. In een aanbestedingsmodel gebaseerd op marktwerking, een model dat drijft op concurrentie en outputmeting, vallen werkzoekenden met een complexe problematiek snel uit de boot omdat de financiële incentives sterk gericht zijn op prijs en resultaat. Dit geeft bij uitbesteding (in welke vorm ook) een verhoogd risico op ten eerste opportunistisch gedrag, door afromen en parkeren van cliënten, en ten tweede op ondermaatse dienstverlening, door te weinig of gebrek aan aangepaste dienstverlening en kwaliteit, zo stellen de onderzoekers. Dat kan enkel worden verholpen door het prijsmechanisme en de resultaatsfinanciering uit te schakelen en te werken met vaste vergoedingen per geleverde dienst of type cliënt (payment for service in plaats van payment by results). (Struyven, L; van der Beken, W., 2023/1)

Onze groene draad zegt: van zulk model gebaseerd op marktwerking worden zulke werkzoekenden niet beter. In het ACV-standpunt rond marktwerking dat het ACV formuleerde naar aanleiding van de SERV-VESOC-discussies in 2006 zijn deze door de onderzoekers geuite bedenkingen ook al te lezen.

De onderzoekers bepleiten voor personen zonder werk met een complexe problematiek een model gebaseerd op netwerkvorming. “Zulk netwerkmodel drijft op vertrouwen en samenwerking, als basis voor leren van elkaar binnen het partnerschap en netwerk. De overheid is partner en creëert

mee het resultaat in een model van coproductie (in brede zin). Er is meer ruimte voor kwalitatieve resultaatcriteria met meer variatiemogelijkheid qua dienstverlening. De overheid is betrokken partner en stuurt mee de vormgeving van het netwerk en het netwerkmanagement. De verantwoordelijkheid verschuift van prestaties en prijs, kenmerkend voor het marktmodel, naar vermijden van verlies van reputatie en uitsluiting uit het netwerk.” (Struyven, L; van der Beken, W., 2023/1)

Investeren in zulk model vergt een verandering van traditioneel top-down opdrachtgeverschap, via het uitbesteden van opdrachten aan dienstverleners in competitie, naar het ontwikkelen van een verband van actoren en dienstverleners in een regio die samenwerken aan een geïntegreerde en klantgerichte dienstverlening op basis van een open leercultuur. De dienstverleningsvormen worden via experimenteren aangepast aan de leerresultaten via experimenteren. Wat werkt wordt opgeschaald. De financiering verschuift van afgebakende diensten of dienstverleningstrajecten naar het financieren van de capaciteit van organisaties om te leren en hun dienstverlening samen te optimaliseren. (Struyven, L; van der Beken, W., 2023/1)

Dit model van werken sluit meer aan bij onze bekommernissen zoals beschreven in hoofdstuk 2. Zulk model kent de regisseur ook nog een belangrijke co-producerende rol toe en de dienstverlening is gevarieerd en klantgericht.

Dit netwerkmodel vormt ook de sleutel op de deur voor de human first-aanpak en het actief bemiddelingsbeleid waarvoor het Vlaams ACV zich uitspraak op het congres in 2017.

Binnen zulk netwerkmodel kan ook de samenwerking met de lokale besturen rond trajecten voor leefloners, voor nieuwkomers, of voor werkzoekenden met een multiproblematiek (rond werk, huisvesting, ...) makkelijk mee vorm krijgen zonder zware institutionele aanpassingen. Er waren immers al veel samenwerkingsprojecten met lokale besturen en OCMW's die vaak strandden omwille van onduidelijkheid over de regierol. Die hoort natuurlijk de VDAB toe, daarover is zelfs de Vlaamse Regering duidelijk.

3.2 Werd de (langdurig) werkzoekende beter van het debat en de discussie over de marktwerking?

De meeste aandacht in dit hoofdstuk ging uit naar het gevoerde debat over de marktwerking, samenwerking, netwerking. Het ACV heeft dit debat steeds proberen te voeren vanuit het belang van de werkzoekende, maar in het debat kwam dit klantenperspectief vaak veel te weinig aan bod, zoals Chris Serroyen reeds in 2006 opmerkte.

Een werkzoekende is alleen gebaat bij een geïntegreerde sluitende maatpakbenadering en een empatische, luisterende interactieve bemiddeling, zoals geschetst in het ACV-standpunt over activerende bemiddeling uit 2017 en zoals treffend verwoord ook door voormalig Steunpunt WAV-medewerker en actueel VDAB-stafmedewerker Francis Holderbeke in zijn

‘Een werkzoekende is alleen gebaat bij een geïntegreerde sluitende maatpakbenadering en een empatische, luisterende interactieve bemiddeling.’

interne nota rond activering van oudere werkzoekenden en niet-beroepsactieven. (Holderbeke, F., 2023)

Om het met een gekend intern ACV-spreekwoord te zeggen: welke kleur de kat heeft is niet belangrijk, als ze maar muizen vangt.

Dit onderstreept ook dat netwerking veel belangrijker is dan marktwerking. Via lerende netwerking kunnen bemiddelingsstrategieën ontwikkeld worden waar een werkzoekende beter van wordt. Alle latere marktwerkingsexperimenten en tenderprojecten ten spijt werd dat eigenlijk al reeds duidelijk in de Weer-Werk-actie van ... 1989.

In één van zijn artikels in Over.Werk stelde Fons Leroy, we citeren: “De beslissing in 1995 van het VDAB-management om de Weer-Werk-actie in te kapselen in de reguliere VDAB-werking leidde tot een vervlakking van de specifieke aanpak. Ook in de politieke besluitvorming kwam het accent meer en meer te liggen op een preventief beleid. Het federaal begeleidingsplan en de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren zorgden voor die ommezwaai. Beide bewegingen versterkten mekaar zodat de langdurig werklozen in feite bijna een ‘uitsluitende aanpak’ kenden. Zij werden geen

prioritaire doelgroep meer in het VDAB-beleid. Een belangrijk verliespunt.” (Leroy, F; De Haeck, S., 2008/3-4)

In de Raad van Bestuur van de VDAB is het Vlaams ACV steeds op tafel blijven kloppen voor de uitbouw van een geïntegreerd maar gedifferentieerd beleid rond langdurig werkzoekenden. Binnen het VDAB-Versnellingsplan (2018) en nadien in het Akkoord ‘Tedereen aan boord’ (2019) kwam er eindelijk terug aandacht voor differentiatie in de begeleiding van langdurig werklozen via een outreachende aanpak gericht op een ‘sluitende maat’ van het maatpak. (Leroy, F., 2023/1)

Op basis van het VESOC-akkoord ‘Tedereen aan boord’ werd opnieuw een screening gedaan van langdurig werkzoekenden en een aanpak om hen terug aan het werk te krijgen. Specifieke overheidsopdrachten zoals GLOW (Groeien en Leren op de werkvloer) en IB+ (Individuele begeleiding) moesten gericht ondersteuning aanbieden. Gericht is een groot woord, want in GLOW werd het gedrocht van ‘de gemeenschapsdienst’ gearkeerd. Deze maatregel was knip- en plakwerk om toch maar een ideologisch beleidstrofee wettelijk ergens te kunnen parkeren. De eerste resultaten eind 2023 van de IB+, de tender die ook eindelijk werk moest maken van gerichte jobhunting voor langdurige en oudere werkzoekenden blijkt net op het vlak van gerichte ondersteuning tekort te schieten. De private partners blijven het liefst in hun vaste bemiddelingsstramien hangen. De verantwoordelijkheid van werkgevers rond werving, zoals ook eerder al vermeld bij 50+, en de registratie van sollicitaties en reden van niet-werving blijft nog steeds ondermaats en veelal achterwege.

Op het Vlaams ACV-congres van 2017 ‘Gelijkheid maakt het verschil’ werd de idee voorgelegd om werkzoekenden die na twee jaar actief zoekgedrag en actieve medewerking aan het bemiddelings- en opleidingstraject van de VDAB nog steeds geen job gevonden hadden, een basisbaan te bezorgen. Om zo een halt toe te roepen aan de malle molen van uitzichtloze activering. We lichten kort toe.

groene draad

Voor wie gedwongen aan de zijlijn blijft staan maakt een basisbaan... het verschil

Werk is veel meer dan de noodzakelijke 'labeur' om inkomen te vergaren. Werk vergemakkelijkt sociale contacten en structureert het dagelijks leven. Het levert waardering, respect en sociale status op. En het biedt mogelijkheden tot zelfontplooiing. De keerzijde van de medaille: wie geen werk heeft, hoort er niet bij.

Voorstel basisbaan Vlaams ACV in een notendop

Een basisbaan vormt het sluitstuk van een inclusieve arbeidsmarkt en inclusieve samenleving. Een basisbaan:

- geeft de werkzoekende een instap in de arbeidsmarkt en een opstap, via competentieversterking, naar verdere duurzame tewerkstelling. De basisbaan sluit aan bij de noden en competenties van de werkzoekende zoals ze tijdens het activeringstraject in kaart zijn gebracht. Het aanbod is niet verplichtend.
- wordt vergoed aan het sectorale minimumloon (1700 euro bruto) en

geregeld via een contract van onbepaalde duur. Zo wordt een gedegen inkomen verzekerd, maar blijft er een prikkel om verder te zoeken;

- wordt gesubsidieerd door de Vlaamse overheid en georganiseerd en omkaderd via de lokale overheden;
- wordt aangeboden in sectoren die maatschappelijke noden lenigen zoals het onderwijs, de zorg, de maatschappelijke dienstverlening, de milieusector, openbaar erfgoed, circulaire economie, sociale economie, cultuur, natuurparken, vrije tijd, sport, het openbaar vervoer,...

We berekenden dat er voor 25.000 basisbanen 285 miljoen euro nodig zou zijn.

'We berekenden dat er voor 25.000 basisbanen 285 miljoen euro nodig zou zijn.'



groene draad

In de dagen voorafgaand aan het congres was er rond dit voorstel veel commotie in de pers.

“Onbetaalbaar, werkt niet, zeer slecht idee, enkel getuigend van ideeënarmoede”, stelden sommige arbeidseconomen.

“Zeer goed voorstel, meer dan een uitkering geeft een salaris zelfrespect en het gevoel onderdeel uit te maken van de samenleving. Werk is psychologisch en sociaal zo belangrijk dat mensen niet meer kunnen worden ‘afgescheept’ met een uitkering”, stelden armoede- en welzijnsspecialisten.

De perscommotie was ook voelbaar in de discussies op het congres. Het voorstel haalde na stevig debat bij de stemming een te kleine meerderheid (51%) en dus een te klein draagvlak om het onmiddellijk verder operationeel uit te werken.

Intussen is het stof gaan liggen. En wordt er elders al druk geëxperimenteerd met basisbanen.

In Oostenrijk loopt het Magma job guarantee program dat op vrijwillige basis een baan op maat tegen het minimumloon voorziet.

In het Nederlandse Groningen is er het experiment waarbij de stad voor een periode van 3 jaar basisbanen creëerde voor 50 langdurig werkzoekenden intussen succesvol afgerond. De werkzoekenden die drie jaar geleden zijn gestart, krijgen een vast contract en de gemeente breidt het aantal basisbanen de komende jaren uit tot 250. Geen van de mensen die gestart zijn in de basisbaan is uitgevallen. De meesten gingen er qua inkomen, welzijn en gezondheid op vooruit, zo stelt de eindevaluatie.

De basisbaan wordt in Groningen structureel onderdeel van het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid. (<https://vng.nl/nieuws>)

‘Meer dan een uitkering geeft een salaris zelfrespect en het gevoel onderdeel uit te maken van de samenleving. Werk is psychologisch en sociaal zo belangrijk dat mensen niet meer kunnen worden ‘afgescheept’ met een uitkering.’





Hooft Stuk



1 drie

Werkbaar
werk
werkt
(langer)



Werkbaar werk werkt (langer)

In het Actieplan Werkbaar Werk (2018) stellen de SERV-partners: “Werk hebben is belangrijk en heeft een positief effect op het leven van mensen: het biedt je een inkomen, het zorgt voor sociaal contact, het geeft meer zin en regelmaat aan je leven, het draagt bij aan je eigenwaarde en welzijn. De sociale partners willen met dit actieplan het positieve van werk en van werkbaar werk benadrukken en gezamenlijk hun schouders zetten onder meer werkbaar werk. Inzetten op werkbaar werk is immers een win-win voor werkgevers, werknemers en zelfstandige ondernemers: werkenden blijven langer en met meer goesting aan de slag; ondernemingen kunnen rekenen op gedreven, competente en dus meer productieve medewerkers; het komt de efficiëntie en bestaanszekerheid van de onderneming ten goede. In die zin is werkbaar werk belangrijk voor de verhoging van de werkzaamheidsgraad: ‘meer mensen aan de slag in gemiddeld langere loopbanen’.”



Uit de grootschalige werkbaarheidsmeting 2023 van de SERV|Stichting Innovatie & Arbeid blijkt dat de kwaliteit van de jobs in Vlaanderen, na een sterke terugval in 2019, opnieuw de goede kant op gaat. (SERV, Persbericht, ‘Investeren in werkbaar werk loont’, 11 oktober 2023) Bij de voorstelling van deze cijfers stelde het SERV-voorzitterschap:

“De cijfers van de werkbaarheidsmeting 2023 evolueren voorzichtig positief. We zien vooral verbetering in de mate waarin werknemers autonoom kunnen werken, meer afwisselend werk hebben en kunnen rekenen op betere ondersteuning door hun baas. Dat heeft een gunstig effect op de leermogelijkheden en motivatie. De aanhoudend hoge werkstress baart ons wel zorgen: omgerekend 895.000 werknemers in Vlaanderen hebben last van te hoge werkstress. Als sociale partners blijven inzetten op werkbaar werk via het sociaal overleg en met de Vlaamse Regering is dus zeker nodig. Werkbaar werk zorgt niet alleen voor meer kwaliteitsvolle jobs maar leidt ook tot minder ziekte-dagen en meer mogelijkheden om tot de pensioenleeftijd te werken.” (SERV, Persbericht ‘Investeren in werkbaar werk loont’, 11 oktober 2023)

We gaan in dit hoofdstuk in op het begrip werkbaar werk, op de werkbaarheidsgraad en op de diverse acties en maatregelen om meer werkbaar werk te creëren. We gaan ook kort in op de resultaten van de laatste meting bij de werknemers.

1. Ministers en sociale partners maken plannen

1.1 Het Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002, Het Pact van Vilvoorde en het Pact 2020

Eerder gaven we al aan dat het idee en het concept ‘werkbaarheidsgraad’ voor het eerst opdook in het Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002. Toen werd, op aansturen van toenmalig ACV-adviseur Chris Serroyen, het engagement vastgelegd om een meetinstrument te ontwikkelen voor het meten van de werkbaarheid.

Voor het Vlaams ACV hoorden de verhoging van de werkzaamheid en de werkbaarheid hand in hand te gaan. Zowel in het Pact van Vilvoorde als in het Pact 2020 werden daar doelstellingen rond geformuleerd.

In het Pact van Vilvoorde werd afgesproken: “Dankzij een verhoging van de kwaliteit van de arbeid, en een verbetering van de arbeidsorganisatie en van de loopbaan, is in 2010 werkzaam worden en blijven voor iedereen aantrekkelijk. In 2010 ligt de werkbaarheidsgraad substantieel hoger.”

Het Pact 2020 stelt in doelstelling 10 een duidelijk cijfermatig groeipad voorop van een jaarlijkse gemiddelde toename van de werkbaarheidsgraad met minstens 0,5 procentpunt. “De werkbaarheidsgraad verhoogt voor werknemers daardoor tot minstens 60% in 2020 en komt voor zelfstandigen in 2020 zo dicht mogelijk bij 55%.”

1.2 De StIA-werkbaarheidsmonitor

In opvolging van de afspraak in het Werkgelegenheidsakkoord 2001-2002 organiseerde de Stichting Technologie Vlaanderen, verder StIA genoemd, in 2004 een nulmeting, gevolgd door vervolgmetingen elke drie jaar. Met deze driejaarlijkse grootschalige schriftelijke peiling brengt dit onderzoekscentrum van de SERV de kwaliteit van de jobs in Vlaanderen gedetailleerd in kaart en levert daarmee de gegevens voor de Vlaamse StIA-werkbaarheidsmonitor. Ook voor de zelfstandigen gebeuren er zulke metingen, de nulmeting daarvoor vond plaats in 2007.

De Vlaamse sociale partners hebben de notie ‘werkbaarheid’ concreet gemaakt aan de hand van vier kwaliteitscriteria: werkbaar werk verwijst naar jobs waarvan je niet overspannen of ziek wordt, die boeiend en motiverend zijn, kansen bieden op blijven/bijleren en voldoende ruimte laten voor gezin en privéleven.

De werkbaarheidsgraad geeft dan het percentage werknemers aan (bv. 51,8%) dat een kwaliteitsvolle job heeft c.q. geen knelpunten signaleert op het vlak van werkstress (of psychische vermoeidheid), motivatie (of welbevinden in het werk), leermogelijkheden en werk-privébalans.

Omdat het vanuit het oogpunt van het beleid uiteraard ook bijzonder relevant is om de werkbaarheid van jobs oorzakelijk te kunnen duiden, wordt in de werkbaarheidsmonitor ook gepeild naar een aantal kenmerken van de arbeidssituatie die de kwaliteit van jobs bedreigen dan wel bevorderen.

Syndicaal strijdpunt werd gemeenschappelijk aandachtspunt

Verbetering van de kwaliteit van de arbeid en werkbaar werk zijn al jarenlang een syndicaal strijdpunt en onderhandelings thema. Zo vroeg op het einde van de jaren 1980 het ACV aan HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving KU Leuven om te onderzoeken hoe de vakbond op ondernemingsniveau kon proberen om eisen rond kwaliteit van de arbeid om te zetten in kwalitatieve verwezenlijkingen en niet ‘in centen’.

Dit syndicaal strijdpunt heeft intussen zijn plaats als gemeenschappelijk aandachtspunt veroverd binnen de sociale dialoog op sector-, ondernemings- en SERV-niveau. Over de jaren heen hebben we als vakbondsonderhandelaars op dit vlak de houding van de ‘werkgeversbank’ in meer positieve zin zien evolueren. Waar voorheen problemen met dimensies van werkbaar werk afgedaan werden als persoonsgebonden, wordt nu vooral mee beklemtoond dat het om een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid gaat (zie verder het Actieplan Werkbaar Werk).

Terecht stelt prof. dr. Peggy De Prins (Universiteit Antwerpen Management School, UAMS) in een van haar recente publicaties dat de maatschappelijke kosten verbonden aan het in stand houden van onwerkbaar werk stil-

aan te hoog worden. 130.000 werknemers zaten vorig jaar thuis met mentale problemen, de gemiddelde langdurige afwezigheid bedroeg 59 dagen (IDEWE). Securex berekende ooit dat een werknemer met te veel stress per jaar 3.750 euro extra kosten met zich meebrengt. Peggy De Prins gaf ook aan dat binnen de sociale dialoog op organisatieniveau het thema werkbaar werk meer en meer ingang vindt, het thema staat inmiddels op nummer 4 op de overlegagenda binnen bedrijven.

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 Het Loopbaanakkoord

In het Loopbaanakkoord stelden de sociale partners dat het in het kader van inzetbaarheid belangrijk is om te blijven sleutelen aan werkbaar werk. Er werd verwezen naar de in het Pact 2020 vastgelegde groeipaden en gesteld dat er via overleg op sectorniveau en via sectorale actieplannen, mogelijk gemaakt via de sectorconvenants, ingezet moest worden op de implementatie van deze groeiambities.

Bij de specifieke acties werden twee instrumenten daartoe voorzien:

- Ten eerste maakte de Vlaamse Regering een budget vrij om de sectoren te steunen in acties die opgezet worden om de werkbaarheid van jobs te verhogen. Deze concrete en resultaatgerichte acties werden opgenomen in sectorale actieplannen werkbaarheid die als addenda aan de bestaande sectorconvenants werden toegevoegd. De sectorale actieplannen hadden als doel te komen tot een verbetering op minimaal één van de domeinen van werkbaar werk, namelijk werkstress, motivatie, leermogelijkheden en werk-privébalans.
- Daarnaast financierde de Vlaamse overheid samen met het Vlaams Europees Sociaal Fonds een haalbaarheidsonderzoek van een afgeleide Vlaamse Workability Index (WAI).

Op beide acties wordt kort ingegaan.

2.2 Werkbaar werk in de addenda bij de sectorconvenanten

In uitvoering van het engagement uit het Loopbaanakkoord werden in de periode 1 april 2013 - 1 april 2014 in totaal 18 sectorale werkbaarheidsprojecten als addenda aan bestaande sectorconvenanten (waarin acties rond werkbaarheid standaard zijn voorzien) goedgekeurd en opgestart. De gemiddelde looptijd van de uitgevoerde projecten bedroeg 20 maanden. De projecten werden door het Europees Sociaal Fonds (ESF) gefinancierd.

We overlopen de belangrijkste bevindingen uit het zeer uitgebreide StIA-rapport over deze projecten en citeren uit het rapport. (Janssens, Fr., 2015)

De merites van de projecten lagen vooral op het terrein van agendasetting op niveau van de ondernemingen en de sector. Het ESF-oproepkader speelde hierbij ongetwijfeld een rol: het doorlopen van een traject van analyse, visievorming en strategiebepaling was immers een voorwaarde om met acties op het terrein te starten.

Onderzoeks- en analyse-activiteiten slorpten daardoor relatief veel tijd en energie op in de werkzaamheden: driekwart van de sectoren investeerde substantieel in onderzoek. In het merendeel van deze projecten namen surveys, kwalitatief veldwerk of secundaire analyses ruim de helft van de projecttijd in beslag, in een kwart van de gevallen was een onderzoeksrapport met (voorzichtige) aanbevelingen het eindresultaat van het weerbaarheidsproject. Effectieve acties op het terrein werden slechts in beperkte mate opgestart. Het was overduidelijk dat de sectorpartners wensten te beschikken over objectiverend cijfermateriaal over de werkbaarheidssituatie in de eigen sector in functie van benchmarkdoelstellingen. (Janssens, Fr., 2015)

Waar acties werden opgezet, opteerde men ervoor in te zetten op vertrouwd terrein, met name leermogelijkheden en motivatie door professionalisering van het HR-beleid. Het beleidsspoor om ook via ingrepen in de arbeidsorganisatie (en een grotere taakvariatie en autonomie) meer uitdagende functies met leeransen in de dagelijkse werkpraktijk te creëren, werd slechts in een paar addenda bewandeld.

Ook werkstresspreventie, sleutelen aan (werktijden in functie van) een meer evenwichtige werk-privébalans en investeren in werkplekergonomie werden slechts in een beperkt aantal werkbaarheidsprojecten opgepikt. Deze onderwerpen situeren zich niet alleen buiten het traditionele werkterrein en expertiseveld van de sectorale opleidingsfondsen, maar lagen ook duidelijk nog gevoelig binnen het sociaal overleg.

Tastbare resultaten op het terrein rond verbeteracties bleven dus veelal uit. (Janssens, Fr., 2015)

Het was wellicht weinig realistisch te veronderstellen dat er veel verbeteracties konden worden bereikt binnen een projectlooptijd van 1 à 2 jaar. Een sectorale aanpak van de werkbaarheid is immers werk van lange(re) adem.

De betrokken sectoren gaven wel aan dat werkbaar werk in de komende jaren een permanent aandachtspunt ging blijven in de reguliere werking van het sectorfonds, vanuit ofwel de sectorconvenantwerking in de komende jaren (2016-2017 en volgende) of via de sectorale cao-overlegronde.

De werkbaarheidsprojecten (en vervolgplannen) fungeerden ook vaak als katalysator in discussies over de heroriëntering van de rol van de sectorale fondsen als zuivere financierder/verstrekker/bemiddelaar van vorming, training en opleiding naar een ruimere advisering rond competentie- en HR-beleid. In heel wat sectoren heeft dat geleid tot taak- en competentieheroriëntering van de sectorconsulenten richting eerste-lijnsadviseurs rond een reeks van thema's naast werkbaar werk. (Janssens, Fr., 2015)

2.3 Een Vlaamse Work Ability Index?

Het Vlaams ACV was in het akkoord rond loopbaanbeleid de gangmaker rond de opdracht voor een haalbaarheidsonderzoek rond een Vlaamse Work Ability Index (WAI).

In uitvoering van deze opdracht werkte de administratie Werk en Sociale Economie (WSE) een goed werkmodel uit om het concept van het Huis

van het Werkvermogen en een Vlaamse Werkvermogenindex te gaan promoten en ontwikkelen via het instrument van de sectorconvenanten.

De gesprekken in de SERV met het toenmalige kabinet Werk strandden echter op tegenstand vanuit de werkgevers in opdracht van de private HR-spelers, die vonden dat de promotie van zulke Werkvermogenindex en van het Huis van het Werkvermogen niet door een overheidsdienst kon gebeuren.

Zo werd een historische kans gemist om, net als in Finland, rond de evolutie en de beheersing/verbetering en aanpassing van het (individueel en collectief) werkvermogen een werking binnen sectoren en ondernemingen uit te bouwen.

‘Zo werd een historische kans gemist om rond de evolutie van het werkvermogen een werking uit te bouwen.’

Hadden we deze kans wél gegrepen, dan zouden de actuele cijfers rond werkbaar werk er ongetwijfeld beter uitgezien hebben.

2.3.1 Het huis van het Werkvermogen en de Werkvermogenindex

De WAI werd in de jaren 1980 in Finland ontwikkeld om proactief de gevolgen van een inkrimpende arbeidsmarkt omwille van vergrijzing tegen te gaan.

Het concept van het Huis van het Werkvermogen en de index rond werkvermogen is intussen wereldwijd hét instrument geworden om evoluties in het werkvermogen vast te stellen en om passende maatregelen te treffen om de inzetbaarheid duurzamer te maken.

Het werkvermogen geeft aan in welke mate een werknemer zowel lichamelijk als geestelijk in staat is om zijn huidige werk (te blijven) uit te voeren. Het wordt bepaald door de balans tussen individuele kenmerken (gezondheid, competenties, waarden en houding) en werkvereisten.

Als beide goed op elkaar zijn afgestemd, dan spreken we van een goed werkvermogen. Dat evenwicht is niet statisch, het evolueert in de tijd. Het is zaak om er gedurende de hele loopbaan regelmatig bij stil te staan en ervoor te zorgen dat het werkvermogen behouden blijft of verbeterd kan worden.

In de Finse metaalindustrie werden samen met de vakbonden akkoorden gesloten om via periodieke bevragingen via de WAI-vragenlijst de evoluties van het werkvermogen (individueel en collectief) op te volgen en zo nodig via individuele en collectieve maatregelen ter verbetering van de werkomstandigheden en werkvereisten de match tussen beide bij te sturen.

Deze onderzoeken, die nadien ook in diverse andere sectoren werden uitgevoerd, lieten het Finse Institute for Occupational Health onder leiding van Juhani Ilmarinen toe een uitgebreide referentiedataset uit te werken. Die wordt wereldwijd gehanteerd en aangevuld met onderzoeksgegevens via eigen bevragingen van de WAI, indien gebruik (en eventuele aanpassingen) overeengekomen zijn met het Finse instituut, die een licentie voor gebruik van de vragenlijst op de markt bracht. De vragenlijst zelf is uitgewerkt door een multidisciplinair team van epidemiologen, biostatistici, fysiologen, psychologen, geneeskundigen en ergonomen.

Al deze onderzoeken tonen aan dat het werkvermogen niet alleen een goede voorspeller is van ziekteverzuim en dreigende arbeidsongeschiktheid. Ze tonen ook aan dat motivatieproblemen, werkstress en een problematische werk-privébalans het vaak moeilijk maken om tot aan de pensionering verder te werken. Eveneens werd aangetoond dat een laag werkvermogen tijdens de beroepsloopbaan na pensionering leidt tot een verminderde zelfstandigheid en een lagere levensverwachting. Duurzame inzetbaarheid en eventueel verlenging van de inzetbaarheid worden dus mede door een werkvermogen dat in balans is bevorderd. (Osagie, E., 2019)

Volgens de theorie van het Huis van het Werkvermogen wordt dit werkvermogen bepaald door een interactie tussen de belastbaarheid van werknemers op individueel niveau en de belasting en ontwikkelmogelijkheden die werknemers ervaren op het vlak van hun werk: werkomstandigheden, werkinhoud, werkeisen, management en leiderschap.

Het idee van een huis met verdiepingen en verbindende trappen wordt als metafoor gebruikt om die interacties te weerspiegelen.

Het huis van werkvermogen

Naar: Ilmarinen & Ahola 2016



2.3.2 Hoe werkt het Huis van Werkvermogen?

We situeren kort de principes van het Huis, we citeren hierover de website van de Nationale Nederlanden (nn.nl):

“Elke verdieping in het Huis van Werkvermogen staat voor een individuele, organisatorische of sociale dimensie. Denk bij de individuele dimensie aan de competenties die bij iemand horen. En bij de organisatorische dimensie aan de manier waarop teams zijn ingedeeld binnen een bedrijf. Iedere verdieping is van invloed op de volgende verdieping. Gaat het bijvoorbeeld slecht met iemands fysieke gezondheid? Dan beïnvloedt dat ook direct de (werk)houding van die medewerker. Als je heel erg verkouden bent is het logisch dat je niet hetzelfde produceert als wanneer je gezond bent.

Als het werkvermogen van een werknemer laag is, is het slim om te onderzoeken op welk niveau het misgaat. Zo kun je op tijd passende maatregelen nemen. Is de werknemer bijvoorbeeld minder gemotiveerd? Dan ga je in gesprek over mogelijke oplossingen, zoals een nieuwe taakverdeling. Het is dus belangrijk om met je werknemers in gesprek te blijven, ook als alles goed lijkt te gaan bij een hoog werkvermogen. Er kan namelijk altijd iets op één van de verdiepingen veranderen, wat het werkvermogen aantast. Bijvoorbeeld plotselinge problemen in de thuisituatie.

Begane grond: gezondheid

Op de begane grond bevindt zich de dimensie gezondheid. Dit is de fundering, de basis van goed werkvermogen. Het gaat hier om zowel de geestelijke als de lichamelijke gezondheid. Zit iemand goed in z'n vel? Heeft iemand fysieke klachten? Ook het sociale functioneren is van belang: heeft iemand een goed contact met andere mensen?

Eerste verdieping: competenties

De eerste verdieping bestaat uit competenties. Medewerkers hebben kennis en vaardigheden nodig om het huidige werk goed uit te voeren. Ook moeten medewerkers blijven voldoen aan de veranderende eisen op de werkvloer. Continu werken aan het ontwikkelen van competenties is waardevol.

Tweede verdieping: normen en waarden

Op de tweede verdieping bevinden zich de normen en waarden van de werknemer. Denk hierbij aan de manier waarop mensen in het leven staan. Wat vinden ze belangrijk? Altijd klaar staan voor collega's? Of een bepaalde motivatie, waardering en betrokkenheid voelen vanuit hun manager?

Derde verdieping: werk

De derde verdieping draait om de werkomstandigheden. Het gaat hier om de werkinhoud en de sociale werkomgeving. De sociale werkomgeving bestaat uit de organisatie zelf, maar ook uit wat voor collega's je hebt. Leidinggevendenden nemen daarbij vooral een belangrijke positie in, want zij drukken vaak een grote stempel op de werkdag. Zo kan negatief leiderschap het werkplezier flink verstoren.

Omgevingsfactoren

Tot slot zijn er omgevingsfactoren die invloed hebben op het huis als geheel, zoals familie en vrienden. Denk aan de stress van mantelzorg; die beïnvloedt niet alleen de lichamelijke en psychische gezondheid, maar ook de werkprestaties. Ook maatschappelijke factoren zoals de politieke omgeving spelen mee. Bijvoorbeeld de verhoging van de pensioenleeftijd, waardoor mensen langer moeten doorwerken.

2.3.3 Robuust model

Er is doorheen de jaren ook heel wat onderzoek gedaan om de robuustheid van dit model te testen. Een uitgebreide literatuur- en onderzoeksreview, gepubliceerd in 2019 in het Tijdschrift voor HRM, bevestigt de kracht van het uitgewerkte theoretische model en de WAI. (Osagie, E., 2019)

Diverse onderzoeken die daarin worden gerapporteerd stellen dat wat arbeidsinhoud en arbeidsomstandigheden betreft, factoren als tijdsdruk, gebrek aan autonomie, zwaar fysiek of mentaal werk en ongunstige werkomgevingen het werkvermogen sterk aantasten.

Behoud- en ontziemaatregelen zoals aanpassing van werktijden, aanpassing van werkinhoud (en het verlichten van jobs via inschakeling van ondersteunende technologie), experimenteren met zelfroosting en plaatsen tijdsonafhankelijk werken kunnen dan ook een verbetering van het werkvermogen collectief en individueel ondersteunen. Ook empatisch en coachend leiderschap bevordert het werkvermogen. De diverse literatuur- en onderzoeksreviews geven ook aan dat investeringen in brede, ontwikkelingsgerichte scholing de motivatie en employability bevorderen en het werkvermogen positief beïnvloeden. (Osagie, E., 2019)

Het ACV-huis van Loopbaanplezier en de ACV-formule voor langer werken maakt duurzame inzetbaarheid mogelijk

Toen we voor onze congressen in 2009 en 2013 de concepten en congresvoorstellen rond de Lerende en Leefbare Loopbanen en rond het Minneolaloopbaanmodel uitwerkten, 'herontdekten' we het model van het 'Huis van het Werkvermogen' en de Work Ability Index (WAI) van de Fin Juhani Ilmarinen.

Om een ondernemings- en sectorale werking rond werkbaar werk te ondersteunen én het Minneolaloopbaanmodel te promoten, werd de naam veranderd in 'ACV-huis van het Loopbaanplezier' en werd in het kader van de congresvoorbereiding een videofilmje gemaakt rond het ACV-huis van het Loopbaanplezier. Daarmee werd naar de verschillende ACV-centrales en

-verbonden getrokken om het belang van een evenwichtig en gebalanceerd werkvermogen als onderdeel van het realiseren van beter werkbaar werk te schetsen. Tevens werd met hen de idee besproken van een formule voor langer werken (duurzame inzetbaarheid) en van een index voor werkkracht en werkplezier.

ACV-formule voor duurzame inzetbaarheid

Onze formule Langer werken (werkbaarheid x werkvermogen^{levensfase} = Φ) ziet er ingewikkeld en zwaarwichtig uit. Dat moet ook, anders gelooft niemand erin. Hoewel het geen wiskundige formule is en je dus niet aan het rekenen moet slaan, is

$$\text{werkbaarheid} \times \text{werkvermogen}^{\text{levensfase}} = \Phi$$

de uitkomst wel van een onschatbare waarde. Die uitkomst staat voor het perfecte evenwicht, aangeduid door het symbool Φ (de Griekse letter Phi). Met dit teken werd in de oudheid de gulden snede gesymboliseerd, synoniem voor 'het perfecte evenwicht'. De Egyptenaren bouwden hun piramides op basis van de gulden snede. Tel na hoeveel eeuwen deze piramides er al staan en je begrijpt waarom we durven beweren dat onze formule voor het Langer Werken ook langer leven mogelijk maakt.

De formule voor Langer Werken verpakt en bevat een eenvoudige boodschap: zorg dat werkbaarheid en werkvermogen in elke levens- en loopbaanfase op elkaar afgestemd zijn en in evenwicht verkeren.

Om het belang van het werkvermogen te begrijpen kan je best even terugdenken aan wat Tom Boonen zei toen hij zowel de Ronde van Vlaanderen als Parijs-Roubaix won: "het zat goed met mijn fiets en mijn benen." Zijn gulden snede: fiets en constitutie – 'de benen' – in goede staat en perfect op elkaar afgesteld. De goede fit, daarmee deed Tommeke het steeds weer.

Index voor werkkraft en werkplezier

Met de index rond werkkraft en werkplezier wilden we het gebruik van de originele WAI in sectoren en ondernemingen helpen promoten. Door regelmatig de 'werkbaarvastheid', de match tussen het werkbaar

werk en het werkvermogen van de werknemer te laten meten, wilden we discussies over de zwaarte van jobs, het langer werken en het voeren van een leeftijdsbewust, levensfasebewust en loopbaanfasebewust personeelsbeleid – de kern van ons loopbaanmodel – helpen objectiveren, onderbouwen en syndicaal mee helpen aansturen.

Gegeven de vertrouwde van onze leden en militanten met de 'index' als meetinstrument voor de realisatie van de welvaartvastheid van de lonen en inkomens leek een parallel begrip 'werkbaarvastheid' en de koppeling met de werkvermogensindex van Ilmarinen daartoe een mooie opportuniteit.

De werkvermogensindex van Ilmarinen bevat vragen over de concrete werkbelasting, de werkomstandigheden, de werkmotivatie en werkhouding... Deze vragen kunnen aanleiding geven tot acties en verbeteringen op individueel niveau. Maar door ze te verbinden met acties en beleidslijnen rond werkbaar werk kunnen ze vertaald worden naar het collectieve niveau.

Net die koppeling tussen de individuele en collectieve (te begrijpen als arbeidsorganisatorische) verantwoordelijkheid leidde op het congres tot een stevig debat. Dat een slecht werkvermogen, onvoldoende werkbaar werk en een foute match tussen werk en werkvermogen ook een individuele actie- en reactiecomponent heeft en

groene draad

dus niet alleen een collectieve component, lag (ligt nog steeds) moeilijk.

Na uitgebreide geanimeerde debatten keurden we een krachtlijn rond 'Loopbaan en Werk werkbaar houden op elke leeftijd en in elke loopbaanfase' goed om interprofessioneel een "afdwingbaar kader te creëren binnen de bevoegdheden van de diverse overlegorganen om het werkvermogen te onderzoeken, met respect voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer."

De verwijzing in de krachtlijn naar de privacy is belangrijk. Principieel, omwille van de bescherming van persoonlijke gegevens, maar ook vanuit het oogpunt van de kwetsbaarheid van de werknemer. De WAI-vragenlijst bevrageert gegevens uit de private en de familiale sfeer van mensen, hun levenshouding, welbevinden en gezondheid. Deze waarheidsgetrouw beantwoorde werkt als een tweesnijdend zwaard, de diagnose kan een dubbel effect hebben. Een werknemer kan zichzelf preventief beschermen tegen een mogelijk gezondheidsprobleem of problemen rond welzijn en welbevinden maar... ook de bedrijfspreventieadviseur is dan op de hoogte. Er zijn dus garanties nodig dat met deze gegevens ethisch wordt omgesprongen. De weg naar de uitgang zou wel eens als de makkelijkste oplossing kunnen worden voorgesteld.

Of dat 'afdwingbaar kader' rond onderzoek in verband met het werkvermogen in de bedrijvenwerking echt werd gepromoot weten we niet. De bedrijvenwerking is immers het werkterrein van de beroepscentrales en niet dat van het interprofessionele Vlaams ACV. Wel werd de theorie van het Huis van het Werkvermogen en het belang van het individueel en collectief monitoren van het werkvermogen via de werking van de ACV Bijblijfconsulenten en de ACV-Samenwerkers gepromoot in hun contacten met ondernemingsmilitanten en individuele leden.

De vzw VOKANS verwierf het kwaliteitskeurmerk Blik op Werk dat in Nederland het Huis van het Werkvermogen promoot als HR-instrument. Zo kreeg VOKANS ook het recht op het gebruik van de WAI-vragenlijst voor zijn consultancywerking en individuele advisering rond loopbaanbegeleiding.

In 'eigen ACV-huis' werd het Huis van het Werkvermogen/ACV-huis van Loopbaanplezier als inspirerend werkmodel gehanteerd in de uitbouw van het algemeen personeelsbeleid alsook binnen de uitbouw van het eigen Loopbaanhuis, waar ACV-werknemers die hun loopbaan intern willen heroriënteren met vragen om advies terecht kunnen.



2.4 Het actieplan Werkbaar Werk

De negatieve knik in de evolutie van de cijfers rond werkbaar werk in de meting van 2016 verraste 'vriend en vijand'. Via een akkoord en een actieplan Werkbaar Werk probeerden de SERV-partners en de Vlaamse Regering een aantal acties uit te zetten om het tij opnieuw te doen keren. Het ABVV weigerde het akkoord mee te ondertekenen, want ze vonden de mogelijke acties te vrijblijvend van aard.

Het akkoord werd afgesloten na een rondetafel met experts over werkbaar werk en werkstress en na een participatief evenement (met opvolgingsdebat in het Vlaams Parlement) met werknemers en zelfstandige ondernemers over werkbaar werk en werkstress. Dit was de eerste maal dat zulke events in aanloop naar een mogelijk akkoord georganiseerd werden. We wilden met deze bijeenkomsten duiding krijgen over hoe de problematiek in diverse geledingen van de maatschappij leeft. Het was ook de eerste keer dat de SERV en de sociale partners gezamenlijk als SERV naar buiten kwamen om een maatschappelijke problematiek te bespreken met mensen uit hun 'achterban' die niet per definitie een link hadden met deze sociale partners. Het was een consultatie- en debatronde die voor iedereen die deelnam voor herhaling vatbaar bleek.

In de preambule van het akkoord stelden de ondertekenaars:

“De hefboomen voor een goed werkbaarheidsbeleid situeren zich op verschillende domeinen (werk, welzijn, onderwijs, mobiliteit, sport, innovatie, kinderopvang, ...). Daarnaast is ook de federale regering een belangrijke actor om mee een ondersteunend beleid te voeren naar werkbaar werk. Een integrale aanpak is dus nodig om de werkbaarheidsgraad omhoog te krijgen richting de doelstelling van het Pact 2020.

In het benaderen van werkbaar werk willen we ook de positieve aspecten van werken én het vermijden van negatieve werkstress en het inspelen op werkplezier beklemtonen. Het doel van het actieplan ligt vooral in het sensibiliseren, enthousiasmeren, inspireren en aan de slag gaan zodat meer actoren (sectoren, ondernemingen, organisaties en intermediairs, leidinggevenden, medewerkers) positieve aandacht krijgen voor de gunstige effecten van een werkbaar werk beleid en hiermee verder aan de slag gaan.”

Daarnaast werd in de basisprincipes nogmaals beklemtoond dat werkbaar werk een gedeelde verantwoordelijkheid betreft van actoren op verschillende niveaus: werkgevers, werknemers, zelfstandige ondernemers, sectoren en de overheden.

Het akkoord ontvouwt een meersporenaanpak rond:

- de opbouw en ontsluiting van kennis;
- enthousiasmeren om met werkbaar werk aan de slag te gaan;
- acties.

Het akkoord omvat een ganse waaier aan initiatieven, ook m.b.t. belen-dende beleidsdomeinen: bijkomend onderzoek, train the trainer-programma's, vorming rond leiding geven, lerende netwerken, communicatiecam-pagnes en events, de verdere uitbouw van acties binnen de sectorconvenants, acties rond preventief gezondheidsbeleid, acties rond extra vorming voor kortgeschoolden, meer kinderopvang, een meer duurzaam woon-werkverkeer, et cetera.

Een van de meer specifieke acties betrof de lancering van de werkbaarheidscheque.

2.4.1 De werkbaarheidscheque

Het akkoord voorziet een werkbaarheidscheque voor ondernemingen die kan gebruikt worden voor het aankopen van een meting/scan om de werkbaarheidsgraad in de organisatie in kaart te brengen en/of de begeleiding bij het uitvoeren van een meting/scan. De begeleiding mag zich daarbij uitstrekken tot het rapporteren over de werkbaarheid binnen de organisatie en/of het opstellen van een werkbaarheidsplan en het toekennen van een prioritering aan de maatregelen of verbeterprojecten opgenomen in dit plan. Ook de monitoring en opvolging van de maatregelen of verbeterprojecten opgenomen in dit werkbaarheidsplan mochten binnen de financiering worden opgenomen.

De scope van de cheques werd intussen ook uitgebreid, de acties errond worden ook opgevolgd. Als sociale partners waren we (initieel) niet echt overtuigd van de nood aan zo'n cheque (er zijn al zeer veel adviescheques

in omloop). Uit een eerste evaluatie bleek wel dat het, in de ondernemingen die van dit instrument gebruik maakten, leidde tot een groter bewustzijn van het belang van werkbaar werk. Voor het personeel getuigde het van de wil van de werkgever om te luisteren, de organisatie aan te passen aan hun noden en de werkomgeving te optimaliseren. Toch waren en zijn de SERV-partners nog steeds voorstander van een meer structurele ondersteuning bv. onder de vorm van een werkbaarheidsfonds dat structureel acties op basis van een selectie na gemotiveerde indiening kan betoelagen (naar model van het federale Ervaringsfonds dat werd geregionaliseerd met de zesde staatshervorming en daarna afgeschaft).

2.4.2 Werkbaarheidsfonds?

Zowel in de akkoorden 'Iedereen aan Boord', 'Alle hens aan dek' als in het laatste SERV-VESOC-akkoord 'Iedereen nodig, Iedereen mee' vormen werkbaar werk en de werkbaarheidscheques nog steeds een belangrijk thema.

In het laatste akkoord 'Iedereen nodig, iedereen mee' herhalen de sociale partners en de Vlaamse Regering een aantal belangrijke principes rond werkbaar werk die hen binden en verbinden.

“De sociale partners zien werkbaar werk als een sleutelement voor de duurzame inzetbaarheid van medewerkers en zelfstandige ondernemers én voor het kunnen aantrekken en aan de slag houden van nieuw talent. Zo maken we ook mee de realisatie van een hogere werkzaamheid en langere loopbanen mogelijk en dragen we bij aan het terugdringen van de nijpende krapte op de arbeidsmarkt.

In een evenwichtige arbeidsmarkt moet iedereen die aan het werk is, aan het werk kunnen blijven. Maar dan moet het werk houdbaar zijn. Een gedegen retentiebeleid voor iedereen en een actieplan voor ouderen zijn daarom essentieel. Ook inzetten op het wegwerken van drempels voor gezinnen is belangrijk.”

De sociale partners sluiten aan bij de doelstelling voor werkbaar werk in VIZIER 2030, het doelstellingskader van de Vlaamse Regering. Deze doelstelling luidt om tegen 2030 in Vlaanderen te komen tot een volledige

tewerkstelling en te behoren tot de top van Europa inzake werkzaamheidsgraad, met langere loopbanen en meer werkbare jobs.”

Het akkoord voorziet ook een zeer expliciete vraag rond structurele verandering van de werkbaarheidscheques en een werkbaarheidsfonds, waarmee diverse thema's, methodieken en maatregelen verbonden met de verbetering van de werkbaarheid van het werk kunnen worden gefinancierd.

3. De resultaten van de Werkbaarheidsmonitor 2023, beknopte analyse

De werkbaarheidsmonitor hanteert 4 werkbaarheidsindicatoren en 6 risico-indicatoren.

Werkbaarheidsindicatoren

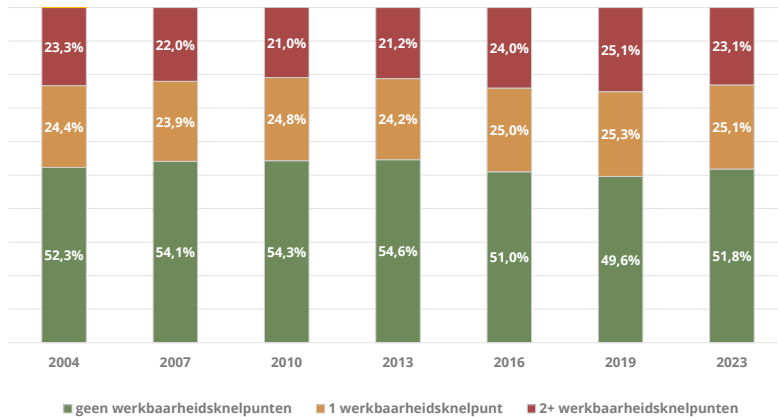
1. werkstress
2. motivatie
3. leermogelijkheden
4. werk-privébalans

Risico-indicatoren

1. werkdruk
2. emotionele belasting
3. taakvariantie
4. autonomie
5. ondersteuning van de leidinggevende
6. fysiek belastende arbeidsomstandigheden



Evolutie van het aandeel werknemers met een job met positieve evaluatie op alle werkbaarheidscriteria of die met (één of meerdere) werkbaarheidsproblemen geconfronteerd worden, 2004 – 2023



Bron: Vlaamse werkbaarheidsmonitor – werknemers 2004 - 2023

Het aantal werknemers zonder werkbaarheidsknelpunten stijgt van 49,6% (2019) naar 51,8% (2023). Werknemers zijn meer gemotiveerd aan de slag en hebben meer leermogelijkheden dan in 2019. De cijfers voor de werk-privébalans en werkstress zijn dan weer onveranderd tegenover 2019. Vooral de werkstresscijfers blijven op een zorgelijk hoog niveau: één op de drie werknemers heeft werkstressklachten. Verder inzetten op werkbaar werk blijft dus nodig. Uit de cijfers blijkt ook dat werkbaar werk niet alleen ten goede komt aan de werknemers maar dat ook de ondernemingen en de samenleving er de vruchten van plukken. Werknemers met een werkbare job blijven hun werkgever trouwer: slechts een kleine fractie (3,5%) kijkt uit naar ander werk. Op een krappe arbeidsmarkt waar vacatures moeilijk in te vullen zijn, loont het dus om werkbare jobs aan te bieden. Maar ook de samenleving wint met werkbaar werk: met een werkbare job zien ruim 4 op de 5 veertigplussers het haalbaar om door te werken tot de pensioen-

leeftijd. Daarnaast melden werknemers met een werkbare job zich minder vaak ziek. Mét werkbaar werk is slechts 14,4% van hen het voorbije jaar vaak of lang afwezig geweest door ziekte. In een job met werkbaarheidsknelpunten loopt dat op tot ca. een kwart van de werknemers. (SERV, Persbericht 'Investeren in werkbaar werk loont', 11 oktober 2023)

Twee van de vier werkbaarheidsindicatoren zijn verbeterd t.o.v. de vorige werkbaarheidsmeting in 2019. Het gaat over leermogelijkheden en motivatie:

- Terwijl in 2019 nog 16,6% van de werknemers een leerdeficit had, is dat nu gedaald naar 13,6% (2023). En nog beter: we zien deze afname van het leerdeficit over alle metingen heen. Steeds meer werknemers krijgen voldoende leeransen en kunnen hun competenties op de werkplek ontwikkelen.
- De stijgende trend van motivatieproblemen sinds 2016 is in 2023 gestopt. 81,2% van de werknemers is gemotiveerd aan de slag tegenover 80,2% in 2016 en 78,9% in 2019. Anderzijds blijft één op de vijf werknemers zijn job weinig boeiend en aantrekkelijk vinden. Vooral kortgeschoolde arbeiders komen terecht in deze minder motiverende jobs.

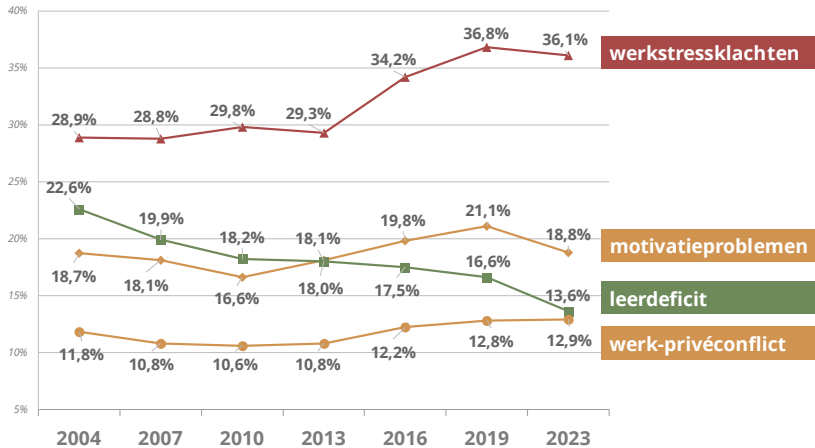
Voor de twee andere werkbaarheidsindicatoren – werk-privébalans en werkstress – stellen de onderzoekers een status quo vast.

- Over de balans tussen werk en privé hebben werknemers het minst vaak klachten. In 2023 gaat het over 12,9% van de werknemers, dat is vergelijkbaar met de vorige meting (2019). In de onderwijs- en financiële sector en bij kaderfuncties liggen de combinatieproblemen tussen werk en privé het hoogst.
- In de meting van 2023 heeft ruim één derde (36,1%) van de werknemers af te rekenen met werkstressklachten. Een derde hiervan of omgerekend 330.000 werknemers lopen een verhoogd risico op burn-out. Sinds het begin van de werkbaarheidsmetingen (2004) is werkstress het vaakst voorkomende werkbaarheidsknelpunt.

Bijgevoegde figuur geeft een beeld van de evolutie van enkele parameters en evoluties doorheen de verschillende metingen.

Combineren we de resultaten van de vier werkbaarheidsindicatoren dan

Evolutie indicatoren Vlaamse werkbaarheidsmonitor 2004 – 2023



Bron: Vlaamse werkbaarheidsmonitor – werknemers 2004 - 2023

heeft 51,8% van de werknemers in Vlaanderen een werkbare job zonder knelpunten. Dat betekent dat ze geen problemen hebben op het vlak van werkstress, motivatie, leermogelijkheden en werk-privébalans. Dat is beter dan in 2019 (49,6%). De kwaliteit van de jobs in Vlaanderen is de voorbije vier jaar dus gestegen. (SERV, Persbericht 'Investeren in werkbaar werk loont', 11 oktober 2023)

Naast de werkbaarheidsindicatoren verzamelt de werkbaarheidsmeting ook cijfers over zes risico-indicatoren. In de nieuwe meting scoren vooral autonomie, afwisseling in het takenpakket en de relatie met de baas beter dan voorheen. Er wordt niet alleen tegenover 2019 maar ook over de voorbije twintig jaar vooruitgang geboekt. Ook taakeisen zoals werkdruk, emotionele belasting en fysiek belastende werkomstandigheden zijn verbeterd t.o.v. 2019 maar minder goed dan of vergelijkbaar met de nulmeting van 2004. (SERV, Persbericht 'Investeren in werkbaar werk loont', 11 oktober 2023)

4. Werkbaar werk werkt (langer)

Uit de grootschalige werkbaarheidsmeting 2023 van de SERV/Stichting Innovatie & Arbeid bleek dat de kwaliteit van de jobs in Vlaanderen, na een sterke terugval in 2019, opnieuw de goede kant op gaat. Het aantal werknemers zonder werkbaarheidsknelpunten stijgt van 49,6% (2019) naar 51,8% (2023). Werknemers zijn meer gemotiveerd aan de slag en hebben meer leermogelijkheden dan in 2019. De cijfers voor de werk-priëbalans en werkstress zijn dan weer onveranderd tegenover 2019. Vooral de werkstresscijfers blijven op een zorgelijk hoog niveau: één op de drie werknemers heeft werkstressklachten.

Verder inzetten op werkbaar werk blijft dus nodig.

In opvolging van het actieplan Werkbaar Werk en met gebruik ook van de werkbaarheidscheques lanceerden heel wat sectoren tal van initiatieven om meer werkbaar werk realiseerbaar te maken.

Zo gingen de voedingssector en de zorg- en welzijnssector met begeleiding van Workitects op zoek naar mogelijkheden om hun arbeidsorganisatie opnieuw te gaan ontwerpen via onder meer het herontwerp van functies, de creatie van multidisciplinaire teams en de introductie van andere manieren van leidinggeven. De logistieke sector testte in casestudies de impact op de kwaliteit van de arbeid via experimenten met collaboratieve robots. Uit die studies bleek dat bij de inschakeling van zulke robots de herverdeling van taken en verantwoordelijkheden cruciaal is om de kwaliteit van de arbeid te helpen verbeteren.

Beide projecten ondersteunen en onderstrepen het belang van een structurele aanpak van de verbetering van werkbaar werk via ingrepen en innovaties in de arbeidsorganisatie en in het leiding geven, twee sporen die de sociale partners zelf ook al hebben vooropgezet als belangrijke beleidsspooren om via een Werkbaarheidsfonds gedegen aan te pakken. Zo stelden ze in het recente akkoord te willen investeren in projecten rond jobdesign en jobcrafting, rond technologie als middel om arbeid te verlichten en rond innovatieve arbeidsorganisatie. Een aanpak en financiering vanuit een

werkbaarheidsfonds zou grotere samenhang en een intersectorale aanpak kunnen stimuleren.

Over de diverse jaren heen blijken de cijfers van de werkbaarheidsmeting, op de meting van 2019 na, allemaal redelijk stabiel te blijven. Dit versterkt onze visie rond de noodzaak van een structurele aanpak van werkbaar werk via innovatieve projecten die ingrijpen op de arbeidsorganisatie. En van het inzetten op het verbeteren van het werkvermogen, dé aanpak die al vele jaren gevolgd wordt in de Scandinavische landen. Zoals we reeds stelden zijn we ervan overtuigd dat de cijfers rond werkbaar werk er beter zouden uitzien wanneer ook het werkvermogen systematisch zou worden opgevolgd en waar nodig aangepast.

Daarom voorzagen wij binnen ons Minneolaloopbaanmodel en het concept van de Leefbare Loopbaan een vijfjaarlijks individueel recht op een werkbaarheids- en werkvermogensscan. Spijtig genoeg is dat tot heden nog geen gangbare praktijk hier in de ondernemingen, wat wél zo is in de Scandinavische landen, waardoor langer werken daar wellicht veel minder een issue is dan hier.

*‘Binnen ons
Minneolaloopbaanmodel
en het concept van de
Leefbare Loopbaan
voorzagen wij een
vijfjaarlijks individueel recht
op een werkbaarheids-
en werkvermogensscan.’*

Hooft Stuk



Levenslang
& levensbreed
leren
via Lerende
Loopbanen

1.
Kv1er





Levenslang & levensbreed leren via Lerende Loopbanen

In dit hoofdstuk bekijken we de uitbouw van het Levenslang en Levensbreed Leren (afgekort LLL).

Het ontbrak geen enkele Vlaamse Regering in de voorbije 30 jaar aan ronkende ambities, meestal verpakt in actieplannen, rond het ontwikkelen van een LLL-beleid.

Ambities die, steeds in andere termen verwoord, op hoofdpunten bleven draaien rond het verhogen van de participatie aan LLL, het doorbreken van de mattheuseffecten en het versterken van de institutionele samenwerking tussen opleidingsverstrekkers. Drie grote en blijvend actuele knelpunten.

In dit hoofdstuk leggen we de focus echter niet op de campagnes rond LLL, ook niet op de vermelde knelpunten, maar wel op de opleidingsinstrumenten die deel zouden moeten uitmaken van wat het Vlaams ACV een lerende loopbaan noemt en die LLL moeten helpen faciliteren.



Levenslang en Levensbreed Leren, wat betekent dit?

De termen levenslang en levensbreed leren geven aan “dat mensen tijdens hun hele leven leren, hetzij continu, hetzij periodiek (=levenslang) en dit op alle gebieden en met betrekking tot alle fasen van het leven (=levensbreed). Dit betekent dat zowel formele, non-formele als informele leeractiviteiten¹⁶ complementair zijn en dus ook best geïntegreerd in één aanbod op transparante wijze en via diverse middelen kunnen worden aangeboden en opgenomen. Verhoogde participatie aan levenslang en levensbreed leren is een belangrijke stimulans voor actief burgerschap en tot grotere inzetbaarheid op de arbeidsmarkt.” Aldus stelde het Europees Memorandum inzake Levenslang Leren van 2001 deze uitdaging op scherp.

Deze opvatting over levenslang en levensbreed leren is eigenlijk een uitvloeisel van de Unesco Wereldconferentie over volwassenenvorming (Montreal, 1960), waar LLL aanvaard werd als sociaal grondrecht. We citeren: “Overal ter wereld dienen de verschillende vormen van buitenschoolse- en volwassenenvorming beschouwd te worden als een integraal deel van het educatieve stelsel, opdat mannen en vrouwen, gedurende heel hun leven de mogelijkheden zullen hebben voor hun vorming en ontwikkeling, zowel ter bevordering van hun individuele ontplooiing als van hun actieve deelname aan het maatschappelijk en politiek leven en aan de sociale en economische ontwikkeling van hun land.”

Montreal gaf wereldwijd een boost aan de ontwikkeling en uitbouw van volksontwikkelingswerk en volksopvoeding. Ook bij ons werden doorheen de jaren daarvoor erkennings- en subsidiëringscategorieën uitgewerkt, wat

16. Formeel leren is systematisch en gestructureerd leren binnen een omgeving die ontworpen is om te leren en met als doel een diploma of certificaat te behalen. Non-formeel leren is niet gericht op het halen van een diploma of certificaat. De omgeving is geen leeromgeving, bv. een werkplek. Het leren is wel doelgericht, maar misschien minder gestructureerd en systematisch dan bij formeel leren. Informeel leren is onbedoeld leren, het kan zowel in een georganiseerde leeromgeving alsook daarbuiten plaatsvinden. Het is vaak een bijproduct van andere activiteiten. Je smartphone leren gebruiken verloopt vaak via informeel leren. De verschillen tussen deze leervormen vervagen door het digitale en afstandslernen. Meer uitleg? www.volwassenenleren.nl

geleid heeft tot de uitbouw van de brede sector van het sociaal en cultureel vormingswerk. Een verhaal op zich, maar niet de focus van dit hoofdstuk.

Het dubbele aspect van het LLL, inzetbaarheid en actief burgerschap, is in de publieke communicatie ondergesneeuwd geraakt. Men staarde zich, ook in de vakbondsorganisatie, te vaak blind op de termen levenslang en leren in het LLL letterwoord. Waardoor het gevoelsmatig niet populair werd bij hen die er nochtans het meest baat bij zouden hebben, namelijk de kortgeschoolden.

Daarom sprak het Vlaams ACV in zijn communicatie naar leden en militanten rond LLL liever over investeren in 'Lerende en Leefbare Loopbanen'.

Met anno 2023 een participatiegraad aan LLL op jaarbasis van 25 procent, die overigens sterk varieert naar leeftijd, sekse en scholing, kan moeilijk gesteld worden dat Vlaanderen erin slaagde een succesvol LLL-beleid uit te zetten. Aan ondersteunende stimulerende instrumenten om opleiding en vorming te volgen, heeft het in Vlaanderen echter niet ontbroken.



LLL 25%
in 2023

Integendeel, in zijn evaluatiestudie uit 2009 op basis van een internationale benchmark rond de Vlaamse opleidingsinstrumenten concludeerde prof. dr. Luc Sels: “Vlaanderen lijkt op het vlak van de stimuleringsystemen een koploper. We hebben al heel wat instrumenten uitgetoetst. De meeste geïnventariseerde maatregelen zijn in een of andere variant in Vlaanderen ingevoerd of alweer afgevoerd. Ook de meer doeltreffende stimuleringsvarianten hebben we al sterk ingebouwd. Zo hebben we met de opleidingscheques een internationaal toonaangevend systeem van vouchers. Met de ESF-subsidiestelsels spelen we ruim in op het type stimulering van bedrijven dat uiteindelijk de laagste deadweights laat optekenen. En het zo verguisde betaald educatief verlof kent een participatiegraad die internationaal zijn gelijke niet kent. Het probleem lijkt dus niet de doeltreffendheid van de stimulerende aanpak, maar veeleer de doelmatigheid en betaalbaarheid.” (Sels, L., 2009/1)

Het verhaal van de uitbouw van deze stimuleringsinstrumenten en van het gebrek aan een doelmatig geïntegreerd beleid vormt de focus van dit hoofdstuk.

De Vlaamse beleidsmakers, sociale partners inbegrepen, hebben steeds geworsteld met de vragen rond doelmatigheid en betaalbaarheid én met het institutionele kluwen van diverse opleidings- en vormingsinstellingen en het gebrek aan onderlinge samenwerking. Mede hieraan schuldig: het gebrek aan een duidelijk geïntegreerd beleidskader. Pas anno 2023 zijn de eerste belangrijke stappen gezet om zo'n geïntegreerd beleidskader te gaan ontwikkelen.

In dit hoofdstuk passeren de Vlaamse akkoorden de revue waarmee opleidingscheques en Vlaams opleidingsverlof werden geïntroduceerd als instrumenten voor werkenden om vorming en opleiding te kunnen combineren met werken.

Daarnaast bekijken we leerwegen om op een andere manier dan via het institutionele onderwijssysteem, begrijp ‘de schoolbanken’, te leren. We hebben het dan over Leren en Werken en duaal leren, over het ACV- en SERV-idee van een beroepskwalificerende leerweg voor ongekwalficeerde instromers op de arbeidsmarkt en, kort, over de individuele beroepsopleiding (IBO) van de VDAB.

1. Ministers en sociale partners maken plannen

1.1 Actieplan ‘Een leven lang leren in goede banen’ (2000)

De Regering-Patrick Dewael I (Open Vld) lanceerde in 2000 het actieplan ‘Een leven lang leren in goede banen’. Het Actieplan bevatte bij aanvang 30 actiepunten die in zes kernboodschappen geclusterd werden:

1. het leerklimaat verbeteren en leren waarderen, met als klemtoon het waarderen van de niet-reguliere en informele leeractiviteiten en het evenwaardig erkennen en waarderen van competenties, waar ook verworven. Wat onder meer aanleiding gaf tot de ontwikkeling van een beleid rond Elders Verworven Competenties (EVC) en de uitbouw van het decreet ‘sociaal-cultureel werk’;
2. studieloopbaan en beroepskeuzevoorlichting optimaliseren, met de uitbouw van een taskforce rond loopbaanbegeleiding, de start van het Beroepenhuis en de Leerwinkel, de uitbouw van de VDAB-competentiecentra en de onderwijsconvenants (ingebed in de sectorconvenants) als speerpunten;
3. tijd en geld investeren in leren, met initiatieven als opleidingscheques, opleidingskrediet, de blijblijfrekening (als idee, werd toen niet verder operationeel uitgewerkt) en de uitbouw van Syntra;
4. lerenden en leermogelijkheden bij elkaar brengen, met initiatieven als de Regionale Technologie Centra en de Edufora;
5. basisvaardigheden ontwikkelen, met aandacht voor startkwalificaties, Nederlands Tweede Taal (NT2), ICT-basisvaardigheden en de ontwikkeling van ondernemingszin en ondernemerschap in beleidsdocumenten;
6. vernieuwing van leermethoden, met de eerste aanzet tot de modularisering van leerplichtonderwijs en leertijd met het Strategisch Actieplan Leertijd.

Anno 2003 werd, met het oog op de nodige monitoring van de voortgang van het Levenslang en Levensbreed Leren en om ook de institutionele samenwerking en de uitbouw van een transparant vormingsbeleid te bevorderen, de dienst DIVA opgericht. Deze Dienst Informatie Vorming en

Afstemming was een samenwerkingsverband tussen de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, Werkgelegenheid, Cultuur en Economie. Dit samenwerkingsverband tekende onder meer voor de ontwikkeling van De Huizen van het Nederlands, de uitbouw van de Regionale technologische centra (RTC's), de uitbouw van een stagebeleid voor leerlingen en leerkrachten, de uitbouw van een beleid rond Elders Verworven Competenties (EVC) en liet ook het eerste Jaarboek over Levenslang en Levensbreed Leren in Vlaanderen maken (2003).

Enkele beleidsvraagstukken die in dit Jaarboek worden verkend, klinken anno 2023 nog steeds actueel en zijn nog steeds niet opgelost: publiek versus private financiering en gedeelde verantwoordelijkheden, nood aan flankerend beleid, de creatie van een positief leerklimaat, motivatoren, rechten en plichten, modularisering, kwaliteitsbeleid, afstemming onder onderwijs en vormingsoperatoren van het aanbod, het verminderen van de ongekwalificeerde uitstroom, ...

1.2 Pact van Vilvoorde (2001)

Het Pact van Vilvoorde (2001) versterkte met een aantal doelstellingen zoals Vlaanderen als Lerende samenleving – minstens 10 procent van de inwoners tussen 25 jaar en 65 jaar neemt deel aan permanente vorming – de uitbouw van dit actieplan van de Vlaamse Regering-Dewael.

1.3 Pact 2020

Het latere Pact 2020 stelde de ambities nog scherper. “In 2020 nemen meer mensen deel aan levenslang en levensbreed leren (stijging van de participatie tot 15% van de bevolking op beroepsactieve leeftijd)”, zo luidde toen de doelstelling. Anno 2019 bedroeg het aandeel 8,6% (opleiding gevolgd tijdens de laatste 4 weken) lang niet de beoogde 15 procent dus. Het EU-gemiddelde lag hoger, 11,3%.

2. Sociale partners mee aan het stuur

2.1 De Competentieagenda 2010, terugblik op de onderhandelingstrilogie

In 2007 werd binnen het Vlaams Economische Sociaal Overlegcomité (VESOC) een formeel akkoord gesloten rond de ‘Competentieagenda 2010’ (verder CA 2010). Het gaf de aanzet tot een aantal acties waarmee de Vlaamse sociale partners en de Vlaamse Regering tot 2010 wilden proberen de talenten en capaciteiten van leerlingen en leraars, werkzoekenden en werknemers nog beter te ontwikkelen en in te zetten op de arbeidsmarkt, dit ter ondersteuning ook van de doelstellingen van het Pact van Vilvoorde.

De moeizame onderhandelingen leken op een opera in drie bedrijven met Frank Vandenbroucke, minister van Werk en Opleiding in de Regering Letermé, als regisseur.

*‘De moeizame
onderhandelingen leken op
een opera in drie bedrijven.’*

Eerste bedrijf

Het eerste bedrijf van de onderhandelingen rond de CA 2010 speelde zich al af in januari 2006. Frank Vandenbroucke schotelde toen de Vlaamse sociale part-

ners het Meerbanenplan voor en legde daarin, geheel in lijn met zichzelf en zijn pedagogische reflexen, de partituur van de nog te onderhandelen Competentieagenda al vast: “Met de opmaak van een ‘Competentieagenda 2010’ willen we een aanduiding geven van de uitdagingen inzake competentieontwikkeling. ... We gebruiken de term competentieagenda omdat de voorgestelde acties alleszins niet mogen beperkt worden tot opleiding an sich, maar ruimere instrumenten moeten incorporeren die leiden tot loopbaanontwikkeling. Het is zeker ook de doelstelling om het zelfsturend vermogen van mensen voor wat hun loopbaanontwikkeling betreft, aan te zwengelen.”

De minister legde onmiddellijk ook al de te bespreken agenda vast:

“Deze agenda zal minstens concrete afspraken moeten omvatten inzake loopbaandienstverlening voor ouderen, als preventief instrument dat de inzetbaarheid van kwetsbare werknemers kan verhogen en inzake het zichtbaar maken van reeds verworven competenties in het kader van herstructurering. Ook loopbaanbegeleiding voor zelfstandige ondernemers zal deel uitmaken van de Competentieagenda 2010. Een tweede aandachtspunt dat we in de opleidingsagenda 2010 willen meenemen, is dat naast het versnellen van de bestaande maatregelen inzake EVC het zichtbaar maken en meenemen van verworven competenties structureel wordt ingebouwd in de actieve herstructureringsaanpak. Een derde aandachtspunt is het belang van een strategisch en competentiegericht personeelsbeleid in de bedrijven, dat flankerend ondersteund zal worden. Het is duidelijk dat met de Competentieagenda volgende effecten worden nagestreefd: een snellere overstap van werk naar werk bij herstructureringen, stijging van de inzetbaarheid en werkzaamheid bij kansengroepen en een flexibeler arbeidsmarkt.” (van der Hallen, P, 2007)

Enkel het orgelpunt diende nog gezet, zo dacht de minister.

Om de sociale partners en het onderwijsveld extra te voeden met nieuwe frisse ideeën en aan te moedigen wat ‘buiten de lijnen te kleuren’, werd het tweede deel van de onderhandelingen aangevat met een wetenschappelijke starttekst en tien discussiestellingen, opgesteld door prof. dr. Luc Sels en prof. dr. Dirk Buyens. Deze stellingen werden voorgelegd aan discussiepanels met vertegenwoordigers van sociale partners, sectorfondsen, outplacementbureaus en opleidingsactoren.

Intussen is zulke op wetenschappelijke inzichten gebaseerde vorm van voorbereiding van VESOC-onderhandelingen een normale gang van zaken, toen werd echter bij de sociale partners en de andere deelnemers vreemd opgekeken.

De wetenschappelijke starttekst stelde competentieontwikkeling in het teken van het bevorderen van ‘transities’ en van sociaaleconomische mobiliteit. Wel met een sterke nadruk op de eigen verantwoordelijkheid daar-

voor van het individu, zij het dat hierbij ook aandacht uitging naar het geven van kansen opdat men die verantwoordelijkheid zou kunnen nemen via eigen investeringen in competentie- en loopbaanontwikkeling. De rol van de sectoren werd centraal gesteld: “Het sectorcriterium lijkt het meest zinvol om activiteiten op het vlak van opleiding en loopbaanontwikkeling te clusteren, sectorfondsen moeten de dragers van een Vlaams competentie-management worden.”

Een zware klemtoon in de starttekst werd ook gelegd op de verdere uitbouw van loopbaanbegeleiding. De sociale partners werden aangezet tot cao-afspraken te komen over loopbaanmanagement van werknemers via het recht op een persoonlijk ontwikkelingsplan (POP) en de verplichting tot het opstellen van een bedrijfsontwikkelingsplan (BOP)¹⁷, een idee dat toen de werkgeversorganisaties op de kast joeg.

Tweede bedrijf

In tegenstelling tot de ministeriële verwachtingen werden de onderhandelingen niet onmiddellijk gestart. De Vlaamse werkgevers stonden vooral op de rem: hun “achterban was nog onvoldoende mee met competentie-management en -beleid om snel tot daadwerkelijke engagementen over te gaan”, zo stelden ze. VOKA wenste bovendien de kat uit de boom te kijken tot de inhoud van het toenmalige federale Interprofessioneel Akkoord (IPA) zou bekend zijn, om te kunnen inspelen op engagementen die daarin met betrekking tot vorming en opleiding uit de bus zouden komen. Wachten op het federale IPA is een jokerkaart die wel eens vaker getrokken werd/wordt bij onderhandelingen over vorming en opleiding.

De Competentieagenda verdween even in de koelkast, via watertrappelen namen alle onderhandelaars de tijd om de temperatuur te meten bij hun ‘achterban’.

17. Een bedrijfsontwikkelingsplan organiseert het doelgericht en planmatig aanpakken van de opleiding en de ontwikkeling van de bedrijfsmedewerkers. Een persoonlijk ontwikkelingsplan biedt steun om de eigen (arbeidsmarktgerichte) persoonlijke ontwikkeling doelgericht en planmatig aan te pakken.

Uiteindelijk werd overeenstemming bereikt over volgende beleidsinitiatieven:

1. een geïnformeerde studie- en beroepskeuze, met onder meer structurele financiering van het Beroepenhuis;
2. meer en beter werkplekleren, met een hernieuwing van het toenmalig alternerend leren via de invoering van het zogenaamd ‘voltijds engagement’. Dit betekende dat jongeren die in de centra voor deeltijds leren het stelsel ‘leren en werken’ volgden, hetzelfde aantal uren ‘les’ kregen als leerlingen uit het voltijds onderwijs, maar dan ingevuld via leren op een werkplek;
3. een versterking van het bestaande EVC-beleid en de uitbouw van competentiebeleid en competentie management in de ondernemingen, via het instrument van de sectorconvenants;
4. een stimuleringsbeleid m.b.t. opleidingen in bedrijven voor werknemers, de aanpak van de ongekwalificeerde uitstroom en de uitbouw van een Vlaamse Kwalificatiestructuur¹⁸ als ondersteuning van het erkenningsbeleid van competenties.

De achterban van de verschillende sociale partners gaf, weliswaar zonder luid hoerageroep, groen licht om deze beleidsinitiatieven met de Vlaamse administratie en de ‘technici’ van de sociale partners uit te werken tot actieplannen.

Derde bedrijf

Het derde bedrijf kon aanvangen. De Vlaamse administraties – na het Beter Bestuurlijk Beleid van de Vlaamse Regering-Patrick Dewael I bevoegd voor het beleidsvoorbereidend werk – namen hun nieuwe opdracht onmiddellijk ernstig en werkten tien fiches voor de onderhandelingen uit, die binnen de ‘Technische Werkgroep VESOC’ werden bediscussieerd. Ook onderwijspartners schoven mee aan. Na drie onderhandelingsronden kwam er witte rook uit de schoorsteen en kon, na raadpleging van de achterban, op 14 mei 2007 op het VESOC het Competentieagenda-akkoord worden geformaliseerd.

18. Meer uitleg over de Vlaamse Kwalificatiestructuur vind je via www.vlaamsekwalificatiestructuur.be

Minister Frank Vandenbroucke was een tevreden man. Een historisch akkoord, zo noemde hij het. Tevreden mocht hij zijn want in het akkoord en in de diverse maatregelen zijn duidelijk ‘rode draden’ terug te vinden die verwijzen naar de initiële plannen en bedoelingen van de minister.

Tevreden kan hij, ook nu nog, zijn omdat hij nieuwe praktijken initieerde in het Vlaams overleg: wetenschappelijke insteken of insteken van de administratie vooraf ter inspiratie, technische uitwerkingsrondes met administraties en technici van de sociale partners achteraf in SERV/VESOC-, VDAB- of WSE-context. Dit soort initiatieven werden doorheen de jaren ‘beste VESOC-onderhandelingspraktijken’.

Na de formele onderhandeling van het VESOC-akkoord was er nog een naspel of vierde bedrijf, onderhandelingen met ‘Onderwijs’, zowel apart tussen minister Frank Vandenbroucke en de onderwijskoepels en onderwijsadministratie als in conclaaf tussen de top van de sociale partners en de top van onderwijs, dit om de verschillende afgesproken engagementen ook vanuit Onderwijs mee ingevuld te krijgen. “Dit als eerste stap in de uitbouw van een structurele dialoog tussen de top van het onderwijs en de top van de sociale partners om echt verschil te maken in de competentieontwikkeling”, zo zei de minister.

Met de contacten op topniveau tussen de onderwijskoepels en de SERV werd een volgende nieuwe beste praktijk geïnitieerd. In latere legislaturen werden zulke topbijeenkomsten opnieuw georganiseerd rond het belangrijke gemeenschappelijke dossier duaal leren.

Als minister van Werk en Opleiding in de regering-Leterme had Frank Vandenbroucke voor het eerst in de geschiedenis van samenstelling van ministerportefeuilles, de bevoegdheden Werk en Onderwijs in één ministeriële hand. Maar zelfs die ministeriële hand en soms vermanende vinger van Frank Vandenbroucke kon ook toen de muren tussen beide beleidsdomeinen en werelden niet slechten, net als ze ook niet de hardnekkige knelpunten om beide werelden beter op elkaar te doen aansluiten duurzaam kon oplossen. Tot op de dag van vandaag blijft het moeilijk kersen eten tussen Onderwijs en Arbeidsmarkt.

Competentiesprong 2010

Het ACV, dat zelf wel weet binnen en buiten welke lijnen er kan gekleurd worden, bezorgde de deelnemers aan de discussiepanelen voorafgaandelijk een aantal ideeën en standpunten die gebundeld werden in de nota 'Competentiesprong 2010'. Deze waren gebaseerd op het gelijknamig intern politiek syndicaal testament van Vlaams ACV-adviseur Chris Serroyen, die kort daarvoor afscheid had genomen van het Vlaams (VESOC) overleg. In dit document stelde het ACV elf concrete wegen (beleidssporen) voor om de doelstellingen met betrekking tot levenslang leren te realiseren.

Binnen deze beleidssporen werd aandacht gevraagd voor een doelmatig stimuleringsbeleid inzake opleidingen, gericht op werknemers en bedrijven (onder meer via de uitbouw van een Competentie Fonds), meer kwalificerende opleidingen voor werkzoekenden, meer echt werkplekleren, versterking van de uitbouw van loopbaanbegeleiding met prioriteit voor de kansengroepen en afdwingbare rechten op levenslang leren.

Een aantal van de toen gelanceerde ideeën werden nadien verwerkt in een congreskrachtlijn rond Lerende Loopbanen en samen met het bredere ACV-MInneola-loopbaanmodel ter stemming aan het Vlaams ACV-congres van 2009 voorgelegd.

'Het ACV, dat zelf wel weet binnen en buiten welke lijnen er kan gekleurd worden, bezorgde de deelnemers aan de discussiepanelen voorafgaandelijk een aantal ideeën en standpunten die gebundeld werden in de nota 'Competentiesprong 2010'.'

Lerende loopbanen

Werk lerend maken is een andere manier om levenslang leren te bevorderen. Dit doe je via het model van een lerende (maar ook leefbare) loopbaan. Lerende loopbanen zijn ingebed in individuele loopbaantrajecten. Doorheen zo'n loopbaan wordt de attitudevorming en het leer- en kennisvermogen van werknemers aangesproken en geprikkeld door het werk zelf, via 'werkbaar' werk. De loopbaan is ook gekoppeld aan een door de werknemer zelf opgesteld persoonlijk loopbaanontwikkelingsplan (PLOP).

Om dit PLOP te maken kreeg in onze loopbaanvisie een werknemer minimaal om de vijf jaar het recht loopbaanbegeleiders te voeren met een loopbaanbegeleider en via deze gesprekken gratis een competentiescreening te laten uitvoeren.

Via zulke competentiescreening gaat men na over welke competenties de werknemer beschikt, welke de vereiste competenties zijn voor jobs waarvoor hij/zij verder in aanmerking wil en kan

komen en hoe deze competenties kunnen verworven worden.

Een lerende loopbaan gedijt enkel binnen een leefbare loopbaan. Een leefbare loopbaan wordt gekenmerkt door contracten van onbepaalde duur met aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden, waaronder een leefbaar en waardig loon, werkzekerheid, veilige arbeidsomstandigheden, goede arbeidsverhoudingen en een boeiende en leerrijke jobinhoud en kwaliteitsvolle arbeid. De loopbaanmogelijkheden zijn afgestemd op de levensfase waarin de werknemer zich bevindt en faciliteren een gemakkelijke combinatie arbeid-opleiding, arbeid-gezin, arbeid-zorg en arbeid-vrije tijd. Glijdende werkuren, telewerk en thuiswerk alsook betaalbare kwalitatieve kinderopvang zijn standaard inbegrepen.

De idee van lerende loopbanen en loopbanen die afgestemd zijn op de levensfasen van werknemers werd meegenomen in het VESOC-Loopbaanakkoord

(2012). Ook rond hoe we loopbanen meer lerend wilden maken zoals voor jongeren via werkplekleren werkten we in dat akkoord maatregelen uit rond de vernieuwing van altemnerend/duaal leren (zie verder).

De VDAB bouwde gaandeweg een competentiemeting in bij de screening van werkzoekenden. De vroegere SERV-Beroepsprofielen en het COMPETENT-systeem (nu geïntegreerd binnen de VDAB) dat daarop was gebaseerd werden gebruikt om te informeren rond de benodigde competenties voor functies en beroepen. De ontwikkeling van de beroepskwalificaties binnen de Vlaamse Kwalificatiestructuur werden mee daarop geïnspireerd. Denken in termen van competenties raakte gaandeweg ingeburgerd, zowel bij de werknemers als bij de werkgevers.

In de VESOC-akkoorden 'Alle hens aan dek' (2020) en 'Iedereen nodig, Iedereen mee' (2022) werd de nood aan en de idee van competentiecheck-ups voor werknemers,

'Een leefbare loopbaan wordt gekenmerkt door contracten van onbepaalde duur met aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden, waaronder een leefbaar en waardig loon, werkzekerheid, veilige arbeidsomstandigheden, goede arbeidsverhoudingen en een boeiende en leerrijke jobinhoud en kwaliteitsvolle arbeid.'

als in te voeren maatregel opgenomen. Anno 2023 lopen er, met financiering van het Europees Sociaal Fonds (ESF), pilootprojecten rond competentiecheck-ups zowel voor ondernemingen als gericht op werknemers.

2.2 Het Sociaal akkoord 2003-2004

2.2.1 Krachtlijnen akkoord

In het VESOC-sociaal akkoord 2003-2004 verlengden en versterkten de Vlaamse Regering en de sociale partners de werking met sectorconvenants waartoe ze besloten hadden in het VESOC-akkoord van 2001-2002 alsook de regelingen rond opleidingssteun die ze hadden uitgewerkt voor ondernemingen, waarbij gestreefd werd naar de creatie van (sectorale) opleidingsfondsen om opleidingen voor werknemers, vooral kansengroepwerknemers, in ondernemingen te stimuleren.

Dit systeem van meerjarige sectorconvenanten met streefdoelen en engagementen in ruil voor centen, kende een hoge vlucht. Het betrof veelal federaal georganiseerde sectoren en sectorfondsen operationeel bij het Vlaams arbeidsmarktbeleid. Voer voor een apart boek.

Ook rond het EVC-beleid en het diversiteitsbeleid (verhoging aantal actieplannen die door de diversiteitsconsulenten dienden opgesteld) werden de middelen versterkt.

Dit sociaal akkoord was verder belangrijk omdat het, gelijkaardig aan de regeling rond opleidingscheques voor ondernemingen, de opleidingscheques voor werknemers in het leven riep. Eén van de opleidingsstimuli voor werknemers die Vlaanderen rijk was. We schrijven doelbewust ‘was’. Onder de Vlaamse Regering-Kris Peeters II (cd&v) met minister Philippe Muyters (N-VA) als minister van Werk, werd de slagkracht van de opleidingscheques zeer sterk ingeperkt. Ook al schreef prof. dr. Luc Sels in een door de regering bestelde benchmarkstudie rond opleidingsstimuli “dat er op zich niet veel redenen te bedenken zijn om opleidingscheques af te bouwen. Het is immers een eenvoudig financieel stimuleringsinstrument dat net door zijn eenvoud een belangrijke signaalfunctie heeft rond levenslang leren.” Minister Muyters, de Vlaamse Regering-Kris Peeters II en ook de latere Vlaamse regeringen vonden die redenen wel.

We gaan kort in op ‘de op- en neergang’ van de opleidingscheques. In de groene draad geven we de ACV-visie op een beleid met het oog op het

stimuleren van levenslang en levensbreed leren. Opleidingscheques die toegang geven tot levensbreed leren hebben daarin een belangrijke rol. Breed starten kan langer leren stimuleren.

2.2.2 De op- en neergang van de opleidingscheques

Het sociaal akkoord 2003-2004 omschreef de idee van een opleidingscheque als volgt:

“De opleidings- en begeleidingscheques voor werknemers zullen via één centraal systeem worden verdeeld. De opleiding of begeleiding wordt gekozen door de werknemer en hij/zij kan die volgen binnen het wettelijke en/of conventionele kader dat vandaag bestaat: in de vrije tijd of bij opname van opleidingsverlof (betaald educatief verlof, opleidingskrediet of verlof voor sociale promotie).

De opleiding kan worden gekozen uit door de overheid erkende en/of gesubsidieerde opleidingen (VDAB, CVO's, Syntra's, basiseducatie, sectorale opleidingen, sociaal-cultureel volwassenenwerk, erkende private opleiders,...) of bij instellingen die door de sectorale sociale partners worden beheerd. De cheques kunnen enkel worden aangewend voor algemene opleidingen die uitdrukkelijk leiden tot een getuigschrift dat eigendom is van de werknemer (cf. opleidingscheques bedrijven). De loopbaanbegeleiding en EVC-procedures kunnen gevolgd worden binnen door de overheid erkende en/of gesubsidieerde opleiding.

Elke werknemer kan cheques op naam aankopen voor een maximale waarde van 250 euro per jaar waarbij zijn/haar eigen bijdrage op 50% wordt vastgelegd. Eventuele kortingen en vrijstellingen op de eigen bijdrage kunnen in functie van doelgroep en traject in een latere fase en na evaluatie overwogen worden.”

De regeling die opgezet werd was doelbewust zeer ruim om een grote boost te geven aan het levensbreed leren.

De term algemene opleidingen is in deze zeer belangrijk. De onderhandelaren specificeerden dit als volgt: “algemene opleidingen zijn opleidingen die niet uitsluitend of hoofdzakelijk op de huidige of toekomstige functie

van de werknemer zijn gericht, maar bekwaamheden aanleren die overdraagbaar zijn naar andere ondernemingen en werkgebieden, zodat de brede inzetbaarheid van de werknemer, die de positie op de arbeidsmarkt kan versterken, verbeterd wordt.”

Merk op dat ondanks de brede inzet hier eigenlijk initieel ook al sprake was van arbeidsmarktgerichtheid. In antwoord op een interpellatie in het Vlaams Parlement stelde minister Frank Vandenbroucke hierover: “Van bij de lancering van de opleidings- en begeleidingscheques voor werknemers stond de arbeidsmarktgerichtheid van de opleidingen centraal. Het criterium ‘arbeidsmarktrelevantie’ moet vanuit individueel oogpunt en vanuit de individuele loopbaan bekeken worden: eenzelfde opleiding past voor de ene persoon in het kader van een hobby, voor de andere persoon sluit de opleiding aan bij zijn of haar loopbaanambities. De betekenis van een opleiding kan daarenboven ook na verloop van tijd veranderen: wat begint vanuit een hobby, kan uitgroeien tot een job. Het opzetten van een contro-

lesysteem op de arbeidsmarktrelevantie van een opleiding in relatie tot een individuele loopbaan, is niet doelmatig en efficiënt en verhoogt de drempel.” (geciteerd in Vlaams Parlement, Commissievergadering Economie, Economisch Instrumentarium, Innovatie, Wetenschapsbeleid, Werk en Sociale Economie, vergadering C27-ECO4 dd. 14/10/2010, zittingsjaar 2010-2011)

‘De betekenis van een opleiding kan ook na verloop van tijd veranderen: wat begint vanuit een hobby, kan uitgroeien tot een job.’

Steile vlucht omhoog, vrije val omlaag

Na een aarzelende start kende dit opleidingssysteem een steile vlucht. Van 66.000 gebruikers in 2003 en een budget van 10 miljoen euro evolueerden we in stijgende lijn naar 190.000 gebruikers in 2009 voor een budget van 38 miljoen euro. Na de eerste budgetingreep in 2009 ging het steil naar beneden: in 2015, na de tweede hervorming, telden we nog 38.000 gebruikers voor een budget rond de 8 miljoen euro.

Opleidingscheques werden enkel betaald vanuit het beleidsdomein Werk. Aankloppen bij de andere beleidsdomeinen Cultuur en Onderwijs leverde nooit een bijkomend budget op, ook al ging het hier over een door de hele

Vlaamse Regering onderschreven doelstelling. Dat er op een bepaald moment budgettair zou moeten ingegrepen worden, stond dus van bij de lancering in de sterren geschreven.

Bovendien zat het beleid verveeld met twee zaken: (1) vooral hogeschoolden maakten gebruik van opleidingscheques en (2) er werd té ‘levensbreed’ geleerd en, naar smaak van minister Philippe Muyters, te weinig arbeidsmarktgericht. Telkenmale werd in parlementaire debatten door de minister een toneelstuk opgevoerd over de cursussen bloemschikken of kantklossen die onder andere met opleidingscheques konden worden gevolgd.

Heroriëntering gebruik opleidingscheques

Een eerste reorganisatie vond plaats in 2010. Enkel arbeidsmarktgeoriënteerde opleidingen zouden nog gefinancierd worden. Om het begrip ‘arbeidsmarktgeoriënteerde opleidingen’ te operationaliseren ging Vlaanderen leentjebuurt spelen bij de federale overheid: de lijst van erkende opleidingen in het kader van het Betaald Educatief Verlof werd als oriënteringslijst gehanteerd. Opleidingen die niet op deze lijst voorkwamen, zouden enkel nog gefinancierd worden indien de werknemer het belang ervan kon aantonen vanuit een persoonlijk opleidingsplan (POP) dat opgemaakt moest worden via loopbaanbegeleiding.

Deze besparing was enerzijds tussen de lijnen te lezen in de beleidsbrief Werk, maar anderzijds ook al aangekondigd in het Werkgelegenheids- en Investeringsplan (WIP, 2009) dat binnen VESOC werd gesloten. Daarin werd overeengekomen dat “het systeem van de opleidingscheques zou hervormd worden. Hierbij zal uitgegaan worden van de krijtlijnen voor hervorming opgenomen in het SERV-advies inzake stimuleren van opleiding voor werknemers en stimuleren van opleiding in ondernemingen. Deze principes hebben onder meer (maar niet exclusief) betrekking op het differentiëren en verbreden inzake de doelgroep (bv. in functie van transitie naar de arbeidsmarkt van kwetsbare groepen) en op het bevorderen van de arbeidsmarktgerichtheid en op het responsabiliseren van werkgever, werknemer en overheid vanuit de triple win-gedachte. De mogelijkheid van financiering vanuit andere beleidsdomeinen (dan Werk) voor de niet-arbeidsmarktgerichte opleidingen moet onderzocht worden.”

SERV gaf genuanceerd advies met realistisch hervormingsalternatief

In het advies op eigen initiatief, waarnaar in het citaat verwezen wordt, had de SERV een aantal basisprincipes opgesteld voor een hervorming van het stelsel van de opleidingscheques. (SERV, 2010)

Een meer arbeidsmarktrelevant gebruik, zo stelt dit advies, mocht het levensbreed leren niet hypothekeren. Via cofinanciering vanuit andere beleidsdomeinen dan Werk zou zo'n breder gebruik wel kunnen gefinancierd worden.

De SERV stelde ook dat de participatie van specifieke kansengroepen zoals laaggeschoolden, 50-plussers en mensen in armoede positief diende gedifferentieerd, zoals in het WIP al was overeengekomen. Bijkomend vroeg de SERV om voor alle drie de groepen door middel van een geïntegreerde aanpak in te zetten op een cultuur van levenslang leren. Dit door de opleidingsaanpak en methodiek vanuit de aanbieders te gaan differentiëren en hen via een geëigende vorm van loopbaanbegeleiding te stimuleren opleidingen te volgen. Op dit specifieke aandachtspunt, mede door het ACV ingebracht, komen we verder in de groene draad nog terug.

De SERV stelde voor een meerjarenkrediet in te voeren, opleidingen met een label te gaan erkennen voor aanwending van opleidingscheques en leerbewijzen uit te reiken na het succesvol doorlopen van opleidingen betaald via opleidingscheques.

Om de inzet van opleidingscheques iets meer 'arbeidsmarktgericht' te maken en het budget beter onder controle te houden, stelde de SERV voor op macroniveau de tot op heden ondersteunde opleidingen in vier categorieën in te delen en op microniveau een transfermechanisme te voorzien.

Erkennen van opleidingen, hoe?

Op macroniveau stelde de SERV voor volgende indeling na te streven:

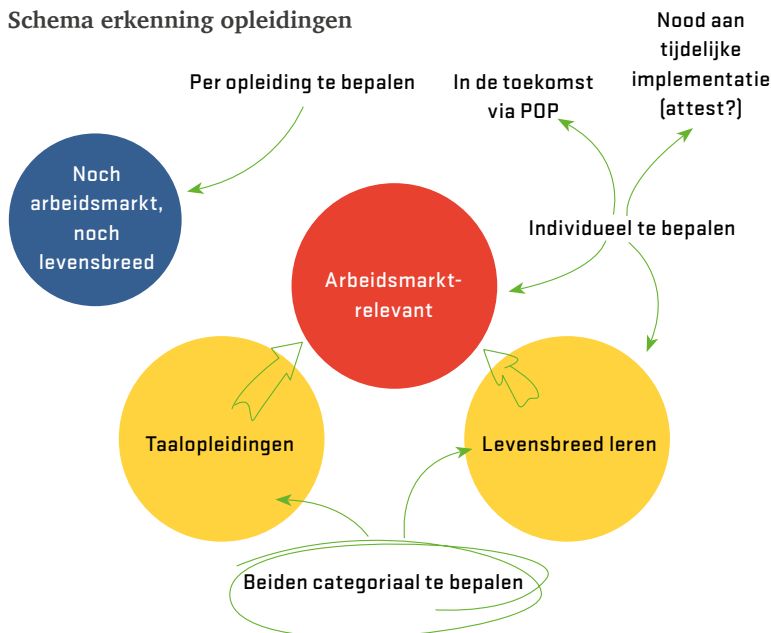
1. opleidingen die niet langer ondersteund worden: alle opleidingen waarover een consensus kan bestaan dat ze niet langer moeten ondersteund worden via opleidingscheques omdat ze noch de arbeidsmarktpositie ondersteunen noch passen binnen levensbreed leren;
2. algemene taalopleidingen: dit zijn alle taalopleidingen die niet gericht zijn op gespecialiseerde functie-specifieke competenties;
3. opleidingen in functie van het levensbreed leren: opleidingen die kade-

ren in het levensbreed leren maar die voor de overgrote meerderheid van de participanten niet onmiddellijk een aantoonbare arbeidsmarktrelevantie hebben;

4. arbeidsmarktrelevante opleidingen: opleidingen waarvan het volgen een duidelijke arbeidsmarktrelevantie heeft.

Op microniveau zou de SERV de mogelijkheid voorzien om, gemotiveerd voor dit particuliere geval, een opleiding uit de categorieën ‘algemene taalopleiding’ en ‘opleiding in functie van het levensbreed leren’ toch als een arbeidsmarktrelevante opleiding te beschouwen. De SERV zag het persoonlijk opleidingsplan (POP) als het instrument om dit te implementeren en een evenwicht te creëren tussen de categoriale afbakening en de individuele inschatting. Omdat het echter nog wel een tijd zou duren voor het POP operationeel ging zijn, wou de SERV alvast werken met individuele attesten, uitgereikt in het kader van loopbaaninformatie, loopbaanbegeleiding en outplacement voor de rechthebbenden die behoorden tot de kansengroepen.

Schema erkenning opleidingen



Maar het SERV-advies werd straal genegeerd

Minister Philippe Muyters las het advies bijzonder selectief en interpreteerde de term 'iets arbeidsmarktgericht' zeer eng. Eigenlijk negeerde hij het straal.

De Vlaamse Regering drukte de hoger beschreven wijziging richting arbeidsmarktgeoriënteerde opleidingen op basis van de federale BEV-lijst zonder discussie door. De nieuwe regelgeving ging onmiddellijk voor de start van het 'nieuwe schooljaar' in, het aantal aanvragen voor opleidingscheques daalde daardoor direct met 40%. Deze plotse wijziging van de regelgeving plaatste veel opleidingsverstrekkers en geïnteresseerde cursisten voor praktische problemen. Heel wat muziekoopleidingen bijvoorbeeld, door minister Muyters mee spottend onder de door hem geviseerde 'hobbyopleidingen' gerangschikt – hoewel ze evengoed een arbeidsmarktgericht effect zouden kunnen hebben voor het individu – werden immers onmiddellijk niet meer toegankelijk via opleidingscheques.

Vlaams Parlement reageert boos

In het Vlaams Parlement en de publieke opinie kreeg Muyters terecht de wind van voren wegens de zeer drastische, brute ingreep. Verschillende politici verwezen naar het toch wel zeer genuanceerde SERV-advies als "een interessant advies." Als je daarmee verder werkt, zou je tot een interessant systeem kunnen komen. Maar dat zou inderdaad een klein beetje meer tijd gekost hebben en je zou niet op 1 september begonnen kunnen zijn. Je zou inderdaad ook niet zoveel bedragen hebben kunnen besparen." (geciteerd in Vlaams Parlement, Commissievergadering Economie, Economisch Instrumentarium, Innovatie, Wetenschapsbeleid, Werk en Sociale Economie, vergadering C27-ECO4 dd. 14/10/2010, zittingsjaar 2010-2011)

Ook de keuze om de arbeidsmarktoriëntatie te laten afhangen van de bestaande lijst voor het federale Betaald Educatief Verlof kreeg zware kritiek.

"De arbeidsmarktgerichtheid blijkt nu uit de lijst voor betaald educatief verlof. Ik vind dat toch wel een verbazingwekkende keuze, zeker voor een N-VA-minister die altijd zegt dat we een specifiek arbeidsmarktgericht beleid moeten kunnen voeren, die zegt dat we voor de specifieke arbeids-

markt van Vlaanderen moeten kunnen werken en dat we de gepaste maatregelen zelf moeten kunnen nemen. (geciteerd in Vlaams Parlement, Commissievergadering Economie, Economisch Instrumentarium, Innovatie, Wetenschapsbeleid, Werk en Sociale Economie, vergadering C27-ECO4 dd. 14/10/2010, zittingsjaar 2010-2011)

Dalend gebruik

Na de ingreep in 2010 bleef het gebruik en het gespendeerde budget dalen. Tot dit laatste plotseling opnieuw de pan uit rees door... een verhoging, vanuit het Departement Onderwijs, van de inschrijvingsgelden in het volwassenenonderwijs, een voor gebruikers van opleidingscheques zeer geliefde aanbieder van opleidingen.

Een tweede besparingsronde drong zich dus op en werd in 2014 uitgewerkt: hogeschoolden zouden enkel nog opleidingscheques kunnen aanvragen voor opleidingen in het kader van hun POP, opgesteld via loopbaanbegeleiding.

In de slijpstream van de hervorming van alle opleidingsincentives via het VESOC-Vormingspact (zie verder), kwam er een opleidingsdatabank met erkende opleidingen en erkende opleidingsverstrekkers.

Bouwstenen voor een Vlaams Opleidings- en Vormingsbeleid (VOV)

Tegen de achtergrond van de toenmalige beleidscontext met aandacht voor gedifferentieerd beleid naar kansengroepen, aandacht voor individuele loopbaankeuzes, focus op competentiebeleid en rekening houdend met de toen nakende zesde staatshervorming met onder andere de mogelijke regionalisering van het Betaald Educatief Verlof, ontwikkelde het ACV eigen pijlers en principes voor een Vlaams opleidingsbeleid.

We brachten elementen daarvan in de discussies rond de opleidingscheques en ook het Vormingspact in. We linkten het ook aan de rechten voorzien in het Minnela-Loopbaanmodel dat we hadden laten goedkeuren op congressen in 2009 en 2013.

We suggereerden voor een Vlaams opleidingsbeleid volgende ACV-bouwstenen:

1. Investeer in een Vlaams Opleidings- en Vormingsbeleid (VOV) dat helpt om 'levensbreed en loopbaanlang' te leren. Levensbreed leren omvat voor ons zowel algemene, politieke, sociaaleconomische, syndicale en maatschappelijke vorming als job- en functiegerichte, arbeidsmarktgeoriënteerde vorming en opleiding.
2. Realiseer met de middelen uit de zesde staatshervorming en de middelen die voorzien zijn in de Vlaamse begroting voor vormings- en opleidingsbeleid de uitbouw van een optimaal toegankelijk aanbod in opleidings- en vormingsinfrastructuur.
3. Investeer in een methodiekontwikkeling die afgestemd is op de noden, behoeften, het leervermogen en de leercultuur van diverse doelgroepen, in het bijzonder kortgeschoolden, die hen aanzet tot participatie aan vorming en opleiding.
4. Creëer intermediaire structuren/ personen die informierend en sensibiliserend werken rond het opleidingsaanbod en rond participatie aan vorming en opleiding (de zgn. opleidingsloodsen, zie verder).
5. Zorg voor instrumenten die het volgen van opleiding en vorming betaalbaar maken, combineerbaar maken met

‘Investeer in een methodiekontwikkeling die afgestemd is op de noden, behoeften, het leervermogen en de leercultuur van diverse doelgroepen, in het bijzonder kortgeschoolden en die hen aanzet tot participatie aan vorming en opleiding.’

6. Zorg opnieuw voor een opleidingscheque die breed inzetbaar is en leert proeven van opleidingen. Alle relevante beleidsdomeinen financieren dit instrument mee.
7. Monitor het gebruik, zet in op brugfiguren (opleidingsloodsen) om zij die niet geneigd zijn opleidingen te volgen via het proeven, met behulp van zulke cheque, de smaak doen te pakken te krijgen.
8. Laat een paritair beheerd overheidsagentschap het beleid van de vormings- en opleidingsoperatoren coördineren. Zeker inzake kwaliteitsbewaking en certificering, maar ook op het vlak van samenwerking rond infrastructuur, afstemming van programma's en uitwisselingen van methodieken rond het opleiden van kansengroepen.
9. Faciliteer via een gemoderniseerd Betaald Educatief Verlof het recht op tijd om opleiding te volgen. In tal van evaluatiestudies komt naar voor dat dit systeem tot op heden het meest performant is in het garanderen van tijd voor opleiding.

2.3 Het Vormingspact (2017)

2.3.1 Het voorspel: de zesde staatshervorming, de overdracht van het Betaald Educatief Verlof (BEV) en de audit van het Rekenhof rond BEV

Met de nakende zesde staatshervorming in het vizier en tegen de achtergrond van de brutale besparingen in de opleidingscheques ontspon zich in de periode 2010-2016 een hevig debat rond het Vlaams, federaal en sectoraal beleid rond opleidingen.

In dat debat lag de focus op het federale Betaald Educatief Verlof (verder BEV) dat, voor wat de erkenning van de opleidingen betrof, zou geregio-naliseerd worden. Het BEV geeft werknemers uit de privésector het recht op afwezigheid van het werk om erkende opleidingen te volgen, met be-houd van het loon dat dan wordt gerecupereerd via de overheid (voortaan, sinds de overdracht, het departement Werk en Sociale Economie (WSE)).

Het BEV was kop van jut én een doorn in het oog van de werkgevers om-wille van een volgens hen te gebrekkige controle op de aard (inhoud, kwaliteit) van de opleidingen die onder het BEV-stelsel vielen. Zowel de opleidingen die sectoraal en paritair werden georganiseerd als deze die onder meer door de interprofessionele vakbondsorganisaties werden inge-richt om de vertegenwoordigers in de sociale overlegorganen te vormen, werden door hen geïsoleerd. Dat ook hun eigen opleidingsorganisaties binnen dat BEV-kader opleidingen rond management en rond sociaal over-leg organiseerden werd vlot even tussen haakjes geplaatst.

In 2015 vroeg het Vlaams Parlement naar aanleiding van de overdracht van de bevoegdheid voor het BEV een audit aan het Rekenhof om na te gaan “of de erkenning van de BEV-opleidingen efficiënt en doeltreffend is en of er ook afdoende toezicht werd uitgevoerd op de erkenning.”

Het Rekenhof concludeerde dat:

- in de bestaande federale regelgeving rond BEV de beleidsdoelstellingen rond het BEV te ruim én te weinig concreet werden geformuleerd;
- er geen eenvormig beoordelingskader was, de grote verscheidenheid aan

- erkenningscriteria zorgde voor weinig consistente en weinig transparante besluitvorming;
- de besluitvorming rond de erkenning van opleidingen te summier of helemaal niet werd gemotiveerd;
 - het toezicht te weinig en niet onafhankelijk genoeg gebeurde.

Met deze commotie rond het BEV als ‘sfeermaker’ werden in de SERV en VESOC de besprekingen gestart rond de hervorming van de Vlaamse opleidingsincentives, BEV inbegrepen. Het besluit om deze opleidingsincentives gezamenlijk grondig tegen het licht te houden was al geformuleerd in de nasleep van de besparingen in de opleidingscheques.

Maar de opzet van de gezamenlijke hervorming was breder gemotiveerd dan de BEV-heibel. De evolutie naar een innovatieve kenniseconomie en de concrete beleidsdoelstellingen zoals geformuleerd in het Pact 2020 en de EU 2020-strategie, de European Skills-agenda én de IAO-Conventie nr. 140 rond Paid Educational Leave vormden de concrete serieuze beleidsachtergrond waartegen de besprekingen gevoerd werden.

2.3.2 Het Vormingspact, focus en principes

Het Vormingspact werkte een gemeenschappelijk kader uit voor vier opleidingsinstrumenten: het Vlaams Opleidingsverlof (VOV, het vroegere federale BEV), de opleidingscheques en het Vlaams Opleidingskrediet (de vroegere aanmoedigingspremie opleiding, ook opleidingskrediet genoemd) en het verlof sociale promotie.

Met dit Vormingspact wensten de SERV-partners ernaar te streven dat “alle werknemers beschikken over de nodige transversale, transfereerbare en toekomstgerichte competenties zodat we iedereen langer en met goesting aan de slag kunnen houden. Vorming en opleiding zijn essentiële bouwstenen voor een sterk (einde)loopbaan- en arbeidsmarktbeleid. Eén van de aandachtspunten is dan ook de verhoging van de participatie aan opleiding.”

De (vernieuwde) opleidingsinstrumenten creëren tijd en/of geld en de motieven die met de incentives kunnen ondersteund worden zijn ofwel de eigen competenties op peil houden en de eigen inzetbaarheid verhogen



(loopbaanversterking) ofwel het bevorderen van een loopbaan- en arbeidsmarkttransitie (wisseling bedrijf, sector, herstart loopbaan, verwerven van extra kwalificatie, vrijwillige/onvrijwillige heroriëntering loopbaan, ...).

De sociale partners formuleerden 5 overkoepelende bouwstenen voor deze opleidingsincentives:

- een arbeidsmarktgerichte en toekomstgerichte focus;
- één generiek kwaliteitskader met erkende te behalen kwaliteitslabels;
- één opleidingsdatabank met alle erkende 'arbeidsmarktgerichte' opleidingen;
- één uniforme monitoring en evaluatie, namelijk de Vlaamse erkenningscommissie die opleidingen erkent, evalueert en desgevallend laat stopzetten en die over haar werking en het gebruik van de opleidingsincentives een Jaarrapport publiceert;
- een gedigitaliseerd opleidingsportaal voor de opleidingsverstrekkers en de gebruikers van opleidingen.

Voor de verdere concretisering van de maatregelen en instrumenten formuleerde het akkoord enkele basisprincipes:

- vorming en opleiding zijn een gedeelde verantwoordelijkheid van werkgevers, werknemers en overheid;
- de vraaggestuurde vorming wordt via geld/tijd of beide ondersteund;
- de middelen worden gericht en geprioriteerd ingezet;
- de vraaggestuurde vorming moet (op termijn) steeds leiden tot competentiegerichte attestering en of certificering;

- de kwaliteit wordt gegarandeerd en geborgen via kwaliteitslabels;
- nieuwe, flexibele, digitale leervormen worden gestimuleerd.¹⁹

De heisa en de audit rond het BEV indachtig, stelden de partners in de prelude van het akkoord zeer duidelijk: “Opleidingen die de persoonlijke, functionele en/of professionele ontwikkeling van de werknemer versterken en dan met name opleidingen die gericht zijn op de persoonlijke ontwikkeling van de werknemer, bedrijfsvoering en het sociaal overleg in de onderneming, zijn niet a priori uitgesloten. Om als opleiding erkend te worden dienen ze aan de inhoudelijke en arbeidsmarktgerichte oriëntaties van bouwsteen 1 te voldoen.”

Deze oriëntaties betroffen:

- inspelen op de uitdagingen van de arbeidsmarkt van vandaag en van de toekomst;
- inspelen op knelpuntkwalificaties en -competenties en sleutelcompetenties als digitalisering, omgang met nieuwe media, communicatie, teamwerk;
- arbeidsmarktfocus staat voorop;
- focus op werknemers met grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Dit werd verder geoperationaliseerd in een beoordelingskader rond de arbeidsmarktgerichtheid dat door de Vlaamse erkenningscommissie wordt gebruikt, dit om de eerdere ongelukkige keuze rond de federale BEV-lijst als beoordelingskader voor de arbeidsmarktgerichtheid definitief naar de prullenmand te helpen.

In de groene draad wordt even teruggekeken op de technische onderhandelingen rond dit Vormingspact en het beoordelingskader.

Wie meer over dat beoordelingskader wil lezen, wordt verwezen naar het Jaarrapport van de Vlaamse erkenningscommissie voor het VOV, waarin het gebruik van de verschillende Vlaamse opleidingsincentives zeer gedetailleerd wordt besproken.²⁰

19. De erkenning van e-leervormen werd zelfs, omwille van de corona-epidemie, sneller doorgevoerd dan anno 2017 werd gedacht.

20. Zie www.publicaties.vlaanderen.be

Naast de hervorming van de opleidingsincentives formuleerde het Vormingspact ook twee belangrijke speerpunten voor een sensibiliserend en flankerend beleid:

1. Voer een proactief beleid, vertrekkende van competentie prognoses en
2. Versterk de leercultuur.

Voor dat laatste werd verwezen naar het belang van loopbaanbegeleiding, het belang van de sectorconvenanten en de inzet van leerwinkels en leercoaches. Rond dit laatste stelde het akkoord:

“De leercoach stelt samen met de werknemer doelen en verwijst de werknemer naar de juiste opleidingen en vormingen om deze doelen te bereiken ... Het kunnen gewone werknemers zijn die kunnen getuigen hoe ze zelf stappen vooruit hebben kunnen zetten of die in hun functieomschrijving een aantal taken rond coaching hebben opgenomen ... Het inzetten van leercoaches in ondernemingen, organisaties, sectoren en bij de sociale partners kan bijdragen om de motivatie en goesting om bij te leren te verhogen bij de werknemers.”

Op dit idee van leercoaches keren we terug binnen de groene draad over opleidingsloodsen.

In het schooljaar 2021-2022 kende het VOV voor het eerst sinds de hervorming in 2019 een aanzienlijke groei. Toen maakte 1 op de 52 werknemers in Vlaanderen (1,9 procent) gebruik van het systeem. Dat is een stijging van 16 procent ten opzichte van het jaar daarvoor. Dat bleek uit een analyse van de HR-dienstengroep Acerta van de loonverwerking van meer dan 250.000 werknemers bij 19.000 Vlaamse werkgevers. Het opleidingsverlof zit door de stijging nu opnieuw op hetzelfde niveau als in 2016-2017 voor het werd hervormd.

Terugblik op de onderhandeling van het Vormingspact en het VOV-beoordelingskader

De IAO-richtlijn Paid educational leave geeft kader voor opleidingen sociale concertatie.

Bij de start van de onderhandelingen rond het Vormingspact binnen de SERV-commissie Arbeidsmarkt, het onderhandlingsforum waarbinnen de 'sherpa's' van de werkgevers- en werknemersorganisaties samen met de SERV-adviseurs de dossiers voorbereiden, stelden de collega-adviseurs van de werkgevers zich bij aanvang hard op.

Over BEV en meer specifiek de opleidingen sociaaleconomisch overleg kon niet gepraat worden. Het was immers volgens hen geen BEV-beleidsdoelstelling. Ze voelden zich in deze gesteund door de Vlaamse Regering en het Rekenhofrapport ... dat echter slecht huiswerk had opgeleverd.

Wij wezen hen fijntjes op de door België en Vlaanderen geratificeerde IAO-conventie rond Paid Educational Leave, die de basis vormde van de federale BEV-regelgeving.

Daarin vormen opleidingen rond sociaaleconomische concertatie binnen de daartoe voorziene overlegfora op de diverse overlegniveaus een basisrecht. De Rekenhof-audit had verzuimd dit op te zoeken en te vermelden.

Even fijntjes wezen we hen op de aan hun ondernemersorganisaties gelieerde en door hun ondernemers geëngageerde opleidingsorganisaties die opleidingen rond sociale concertatie organiseerden, net zoals de door ons geëngageerde opleidingsorganisaties.

We wezen hen ook op het maatschappelijk belang van degelijk voorbereide sociale concertatie en de maatschappelijke belangrijke dossiers die daar de revue passeerden: vormingsbeleid, technologische innovaties, duurzame ontwikkeling, klimaatverandering, ...

Vrij vlug overwon het gezond verstand de emotie, zeker toen we stelden dat we wel gevoelig waren voor de Rekenhof-aanbevelingen rond gemotiveerde erkenning van

de BEV-VDOV-opleidingen en een gedegen kwaliteitsbeleid voor alle opleidingsverstrekkers, gezien dit ook voor onze opleidingsorganisaties enkel voordelen opleverde.

We hadden op het vlak van kwaliteitsbeleid niets te vrezen. Integendeel, tot verrassing van de overzijde van de onderhandelingsstafel konden onze opleidingsorganisaties reeds de nodige erkenningslabels rond kwaliteitsbeheersing voorleggen.

Die negatief ingestelde BEV-onderhandelingskaap kon, ondanks alle tromgeroffel vooraf vanuit sommige werkgeversorganisaties, dan toch vrij vlot gerond worden. Op SERV-niveau tenminste ...

We ondervonden later bij het tripartiet overleg met het kabinet van minister Muylers rond dat sociaal overleg meer ideologische weerstand, maar vonden toen in de werkgeversorganisaties correcte rationeel redenerende medestanders om het gemeenschappelijk maatschappelijk belang van degelijk voorbereid sociaal overleg mee te helpen verdedigen. Niet met hun volle hart en

ziel, maar wel voldoende overtuigend om de vorming rond sociale concertatie te kunnen blijven behouden.

Bij de technische onderhandelingen met het toenmalige kabinet rond het VDOV-beoordelingskader slaagden we er gezamenlijk als SERV in om sociaal overleg te laten erkennen als algemene arbeidsmarktcompetenties, en daar ook belangrijke vaardigheden aan te laten koppelen. Op die manier werd de erkenning van deze opleidingen als arbeidsmarktgerichte opleiding gegarandeerd.

Ook het behalen van een eerste beroepskwalificatie konden we laten erkennen als een opleiding die beroepsspecifieke vaardigheden bijbrengt zodat VDOV en opleidingscheques mogen gebruikt worden.

Belangrijk naar de toekomst is te zorgen dat meerdere beroepskwalificaties mogen behaald worden en dat elk traject en niet enkel het eerste traject erkend wordt voor gebruik van VDOV.

Op het laatste moment in de onderhandelingen drukte het kabinet van minister

‘Belangrijk naar de toekomst is te zorgen dat meerdere beroepskwalificaties mogen behaald worden en dat elk traject en niet enkel het eerste traject erkend wordt voor gebruik van VOV.’

Muyters een eerder niet overeengekomen afspraak door, namelijk dat binnen de groep arbeidsmarktgerichte opleidingen de te erkennen opleidingen aan 3 competentiepijlers in plaats van maar 1 dienden te voldoen.¹

In haar beleidsrapport (2022) rond de erkenning van het VOV stelde de administratie WSE voor deze voorwaarde af te schaffen en te werken met een transparante lijst van toegelaten opleidingsinhoud.

De sociale partners vonden elkaar ook opnieuw binnen het SERV-akkoord ‘Alle hens aan dek’ rond het extra stimuleren van het gebruik van het Vlaams oplei-

dingsverlof via het experimenteel ingerichte ‘gezamenlijk besluitrecht’ voor gebruik VOV, waarbij het recht op VOV-uren kan verdubbeld worden om opleidingen te volgen die mede op initiatief van de werkgever worden gesuggereerd.

Het ACV steunde zeer expliciet dit experiment, omdat het een hefboom kan zijn om werknemers die zelf niet snel geneigd zijn opleidingen te volgen in functie van hun loopbaanzekerheid toch een extra hefboom te geven. We koppelden dit in de technische besprekingen mede aan (steun voor) de figuur van opleidingsloosden op de werkvloer die werknemers mee tot het volgen van opleidingen kunnen helpen aanmoedigen.

21. Details over het VOV-beoordelingssysteem vind je in Jaarrapport Beleidsrapportering Vlaamse opleidingsincentives. In het kort: opleidingen zijn arbeidsmarktgericht als ze gericht zijn op de verwerving van een diploma, op basiscompetenties als basisgeletterheid en taal, ofwel beroepsspecifieke competenties bijbrengt dan wel arbeidsmarktgerichte competenties bijbrengt. Arbeidsmarktgerichte opleidingen kunnen 5 competentiepijlers omvatten: ‘communicatie en samenwerking’, ‘sociaal overleg en arbeidsverhoudingen’, ‘omgaan met informatie’, ‘ontwikkelingspotentieel’, ‘ondernemingszin en ondernemerschap’. Om in de laatste categorie ‘arbeidsmarktgerichte opleiding’ te kunnen worden erkend moest een opleiding aan 3 van de 5 competentiepijlers voldoen. In haar jaarrapport 2021-2022 stelde de administratie WSE voor de voorwaarde ‘minimum 3’ te schrappen en te vervangen door een lijst met toegelaten opleidingsinhouden.

Investeer in Opleidingsloodsen die gidsen doorheen het opleidingslandschap

De idee van opleidingsloodsen of leercoaches was het tweede speerpunt waar het ACV tijdens deze onderhandelingen op inzette.

Op het Vlaams ACV-congres in 2009 was de idee van opleidingsloodsen geïnitieerd alsook verwerkt in het Minneola-loopbaanmodel. Op het congres werd geargumenteed dat een goede studie(her)oriëntering en -begeleiding dé basis vormen van doordachte loopbaankeuzes. Zulke dienstverlening moest ook na de leerplicht aangeboden worden aan werknemers en werkzoekenden, om hen doorheen de ruime waaier van opleidingsmogelijkheden in het volwassenenonderwijs, het hoger onderwijs, in de Competentiecentra VDAB of bij Syntra te loodsen.

Daarom bepleitte de krachtlijn de uitbouw van opleidingsloketten waar werknemers en werkzoekenden worden geïnformeerd over alle opleidingsmogelijkheden na het leerplichtonderwijs. Zulk opleidingsloket, bemand door opleidingsloodsen, zou

transparantie moeten brengen in het aanbod aan opleidingen en informeren over de mogelijkheden om levensbreed en levenslang te leren. Daarbij moesten ook inspanningen geleverd worden om ook meer kortgeschoolden effectief te bereiken, zodat ook voor deze groep levenslang en levensbreed leren een realiteit zou worden.

De figuur en functie van een loods die wijst op klippen en zandbanken hanteerden we als beeld voor iemand bij wie je te rade kan gaan als je een opleiding wil volgen en niet weet te kiezen uit het ruime aanbod.

De begeleiders van de Centra voor Leerlingbegeleiding vervullen zulke rol bij de studieoriëntering en -keuze in de overgang van lager naar secundair en van secundair naar hoger onderwijs. De opleidingsconsulenten bij VDAB en Syntra doen dit voor hun opleidingsaanbod. Een aanbieder van volwassenenonderwijs zal je ook wel informatie bezorgen over hun aanbod. Maar niemand overziet het ganse

opleidingsaanbod en gidst je daarin rond. Dat zou de taak van een opleidingsloods kunnen zijn.

Zo'n opleidingsloods zou echter ook op de werkvloer in bedrijven een rol en opdracht kunnen vervullen om werknemers te gidsen doorheen het aanbod aan functiegerichte opleidingen op niveau van het bedrijf, de sector, bij de VDAB of bij Syntra.

Via Europese middelen participeerde ACV-Puls na dit ACV-congres aan een project van IG Metall rond een 'learning mentor' of 'vormingsmentor'. In dat project werd de taak van zo'n persoon als volgt gedefinieerd: "De vormingsmentor in een onderneming is een werknemer of een vakbondsafgevaardigde die de collega's sensibiliseert om deel te nemen aan loopbaanbegeleiding en hen aanmoedigt levenslang te leren."

In 2021 slaagden we binnen de inmiddels opgerichte vzw ACV Innovatief een ESF-project gefinancierd te krijgen waarin we op ruimere schaal opleidingsloodsden gingen vormen.

De idee te investeren in zulke leercoaches werd ook 'ontdekt' door arbeidsmarktexperten die door minister Hilde Crevits (cd&v) geraadpleegd werden in 2021 om actuele knelpunten in het arbeidsmarkt- en opleidingsbeleid aan te pakken. Investeren in zulke leercoaching werd ook als te ondernemen acties opnieuw ingebracht en

herbevestigd in het VESOC-akkoord 'Iedereen nodig, Iedereen mee' (2022) onder de noemer 'flankerend beleid', we citeren: "Om de leercultuur te versterken is er nood aan flankerend beleid dat sensibiliserend en informerend werkt en wijst op risico's van veroudering van competenties. In dat kader wordt het concept van leercoaches op de werkvloer uitgevoerd met de sociale partners en geïmplementeerd." (VESOC-akkoord 'Iedereen nodig, Iedereen mee', 2022, p 18).

Momenteel lopen er in opdracht van het Vlaams ESF en de Vlaamse Regering meerdere initiatieven rond leercoaching. Het promoten ervan is onderdeel van het strategisch beleidsprogramma rond Levenslang Leren, uitgewerkt door het Partnerschap Levenslang Leren dat in 2021 werd opgericht en dat een actieplan 'Koers zetten naar een lerend Vlaanderen' heeft uitgewerkt om tegen 2030 een opleidingsdeelname van 60% voor (non) formeel leren te realiseren.

60%

opleidingsdeelname (non)
formeel leren tegen 2030

2.4 Lerend werken, werkend leren

2.4.1 Deeltijds Leren, Alternerend leren, decreet Leren en Werken en Duaal leren

Nog steeds verlaten zeer veel jongeren jaarlijks ongekwalificeerd het secundair onderwijs. De cijfers schommelen als een jojo: in het schooljaar 2019-2020 bedroeg het aandeel 9,4%, de meest recente gegevens dateren van 2020-2021: 12% voor alle secundaire onderwijsniveaus. Het meest kwetsbaar zijn de leerlingen uit het beroepsonderwijs, daar verlaat 20% het onderwijs zonder enige kwalificatie. (Vlaams Parlement, Plenaire vergadering 22 maart 2023)

Een aantal ingrediënten om dit tij te keren werden gemeenschappelijk vastgelegd in één van de Pact 2020-doelstellingen. Dit Pact stelt dat “door onder meer de promotie van een beter geïnformeerde studiekeuze, een differentiatie van de schoolloopbaan- en studiebegeleiding, en door een aanpassing van de onderwijsorganisatie om de verkokering tegen te gaan, de ongekwalificeerde uitstroom daalt – we mikken op een halvering tegen 2020 van het toenmalige aandeel op het niveau van het secundair onderwijs, en dat zowel bij jongens als meisjes.”

Mede onder impuls van een aantal afspraken in het VESOC-akkoord Loopbaanbeleid (2012) werd in een speciale taskforce met alle onderwijskoe-pels, de administratie Onderwijs en de sociale partners getrokken en ge-sleurd aan een plan ‘Een Vlaamse aanval op schooluitval’.

Dit plan suggereerde onder meer dat jongeren zouden moeten gemoti-veerd en overtuigd worden om niet voortijdig het onderwijs te verlaten en alles op alles te zetten om een diploma te halen, al of niet via deelkwalifi-cering van behaalde competenties of via een andere leerweg. Maar van beide ideeën blijft het Onderwijs slechts een zeer koele minnaar. Nochtans stelde het mede door hen onderhandelde Pact 2020 “Alternerend leren en werken wordt uitgebouwd als een volwaardige opleidingsvorm”.

Het decreet ‘Leren en Werken’ (L&W) dat in 2008 in voege ging, onder meer in uitvoering van de Competentieagenda 2010, beoogde een traject

op maat aan te bieden voor elke jongere die via het Deeltijds Beroeps Secundair Onderwijs of de Leertijd trachtte een kwalificatie te verwerven.

Kroonjuweel van dit decreet was het zogenaamd ‘voltijds engagement’. Dit voltijds engagement regelt de invulling van beide delen van deze leerweg: de onderwijscomponent en de werkcomponent. Baseline: de leerling engageert zich om minimaal 28 uur aanwezig te zijn op werkplek en leerplek en vervult zo zijn deeltijdse leerplicht.

Tijdens het eerste schooljaar 2011-2012 bedroeg het voltijdse engagement net geen 65%. Dat was 2 procent lager dan het voorgaande schooljaar en de op één na laagste score sinds het schooljaar 2005–2006! De deelname aan het normaal economisch circuit, wat slaat op de werkcomponent via de invulling van een werkplek, bedroeg 29% wat een daling is van anderhalf procent in vergelijking met het schooljaar ervoor. Net omdat er onvoldoende werkplekken waren, kon de leerling dus zijn voltijds engagement niet waarmaken. Jongeren schoven in de rij aan voor een werkplek, er

waren ongeveer 1.200 wachtenden in 2013. Geen werkplek betekent dat ze een deel van hun school- en werktijd thuis zaten.

‘Net omdat er onvoldoende werkplekken waren, kon de leerling dus zijn voltijds engagement niet waarmaken.’

Tal van knelpunten maakten deze leerweg dus niet succesvol. Het kwaliteitskader rond de leerweg was onvoldoende uitgebouwd. De

opleidingen waren niet of onvoldoende gekoppeld aan geactualiseerde beroepskwalificatiedossiers. Er was geen of onvoldoende samenwerking tussen sectorale actoren, onderwijsactoren, CLB, VDAB en Syntra. Er was ook geen transparant eenduidig socialezekerheidsstatuut. Ook de aansturing liep fout bij gebrek aan één regisseur.

SERV-advies Kwalitatief Werkplekieren

Daarom formuleerde de SERV in 2015 in een advies op eigen initiatief een aantal aanbevelingen rond kwalitatief werkplekieren: (SERV, 2011)

- Investeer in partnerschappen en netwerking.
- Formuleer duidelijke leerplannen en learning outcomes, in functie van persoonlijke ontwikkeling en in functie van een ruimere kwalificatie.
- Investeer in competente vakleerkrachten, stagebegeleiders en goed opgeleide mentoren op de werkplek.
- Zorg voor goed uitgeruste en veilige werkplekken.
- Evalueer en attesteer de verworven competenties.
- Zorg voor een vlotte overgang vanuit de initiële leerloopbaan naar een doorstroomopleiding of naar de arbeidsmarkt.

2.4.2 Leren en Werken als kwalificerende leerweg?

Het was wachten op ... de zesde Staatshervorming en de overdracht van bevoegdheden en middelen vanuit onder meer het Industrieel Leerlingweten om een stimulans te geven aan de uitbouw van Leren en Werken als kwalificerende leerweg.

Dit gebeurde via een Partnerschap Duaal Leren dat tal van initiatieven en campagnes ontwikkelde om duaal leren verankerd te krijgen. Via jaarverslagen kan de werking van dit partnerschap opgevolgd worden (zie daarvoor Vlaams Partnerschap Duaal Leren).

Alle inspanningen en acties van het Partnerschap Duaal Leren ten spijt, heeft deze leerweg nog steeds niet de plek veroverd die het verdient in het onderwijslandschap. Vanuit het onderwijs wordt er met een pedagogische bril nog steeds wat argwanend naar gekeken. Het is niet 'hun kind' ... het co-ouderschap met de sociale partners zien ze niet zitten.

groene draad

Investeer in een kwalificerende leerweg ‘Leren en Werken’ en zorg voor een geïntegreerd leersysteem naar Deens model

Naar aanleiding van de overdracht naar de regio's van het Industrieel Leerlingweten, voorzien binnen de zesde staatshervorming, formuleerde het ACV zijn visie op een kwalificerende Leerweg Leren en Werken.

Hierbij de aandachtspunten:

1. Voorzie één type leerovereenkomst, die de niet-sectorgebonden voorwaarden van het alternerend leertraject vastlegt (rechten en plichten van de betrokken partijen, minimale leervergoeding, kwalitatieve werkplekomschikking, begeleiding en opvolging op zeggemooglijkheden).
2. Voorzie een voltijdse overeenkomst waarbij voor de socialezekerheidsaspecten alle elementen en afspraken uit het gemeenschappelijk NAR-advies 1770 ('sokkelstatuut') onverkort worden toegepast.
3. Leg via overleg tussen de sectorale sociale partners en de onderwijs- en opleidingsverstreckers een kwaliteitskader vast rond hoe deze vorm van alternerend leren sectoraal zal worden geïmplementeerd, begeleid en opgevolgd. Wederzijdse afspraken en engagementen worden in een convenant vastgelegd.
4. Voer de screening, toeleiding naar de werkplek, begeleiding en evaluatie zo eenvormig mogelijk uit op basis van globale, algemene richtlijnen rond kwaliteitszorg, zonder afbreuk te doen aan sectorale eigenheid.
5. Laat functieprofielen uitwerken voor de trajectbegeleiders bij onderwijs- en opleidingsverstreckers en de trajectbegeleiders op de werkplek die het leertraject kwalitatief moeten opvolgen.
6. Koppel opleidingscomponenten aan erkende beroepskwalificaties.
7. Voorzie afsprakenkaders tussen sectoren om rond sectoroverschrijdende functies Leren en Werken opleidingen flexibel op elkaar af te stemmen.
8. Voorzie mogelijkheden om de leercomponent en werkcomponent flexibel te laten alterneren over het leertraject.

Deze elementen brachten we onder meer bij de start van het Partnerschap Duaal Leren in.

Met dat Partnerschap gingen onderwijspartners en sociale partners op studiereis naar Denemarken, hét gidsland voor duaal leren en levenslang leren. Het belangrijkste leerpunt uit deze Deense verkenning was het uitgangspunt waarmee het leersysteem werd opgezet. Denemarken heeft een geïntegreerd leersysteem dat zowel gericht is op leerlingen die instromen vanuit het leerplichtonderwijs, als op volwassenen en werkende mensen.

Investeer in een geïntegreerd leersysteem naar Deens Model

Het mantra van het Deense systeem is 'no dead ends'.

Het uitgangspunt is dat een individu op elk mogelijk moment in zijn of haar leerloopbaan een opleiding moeten kunnen aanvatten en van daaruit doorstromen naar een andere optie. Er is dus geen sprake van een waternalstelsel, waarbij een keuze vroeg in de onderwijsloopbaan een latere studiekeuze belemmert.

Een geïntegreerd leersysteem zorgt ervoor dat leren evident is en wordt op alle leeftijden. Net wat wij beogen met onze lerende loopbanen.

En doordat in Denemarken duale leertrajecten bezoldigd zijn en via de inkomensfiscaliteit worden ondersteund, is het voor werkende mensen ook veel evidentier om de keuze te maken om binnen hun huidige job duaal te leren in functie van heroriëntering naar nieuwe competenties. Een sterkere stimulans voor levenslang leren kan nog moeilijk worden bedacht.

De leertrajecten in Denemarken krijgen ook vorm via het samenwerken van verschillende opleidingsverstrekkers (scholen, private opleidingsverstrekkers, opleidingsfondsen, bedrijven) of via een combinatie van diverse leervormen (bijvoorbeeld contactonderwijs afgewisseld met e-lernen, virtual reality). Bovendien is er een grote keuzevrijheid rond de inhoud van het leertraject en het tempo waarmee het wordt afgelegd. Een ander cruciaal element is gepersonaliseerd leren. Gepersonaliseerd betekent 'op maat', inspeliend op de individuele noden.

'Het mantra van het Deense systeem is 'no dead ends'.'

groene draad

Behaal een of meerdere beroepskwalificaties via de beroepskwalificerende leerweg

“Deze Vlaamse Regering kijkt hoger, naar de Scandinavische landen en vooral naar Denemarken”, zo startte minister-president Jan Jambon (N-VA) zijn allereerste persconferentie. “Denemarken is ons gidsland.”

Het Vlaams ACV sloot zich daar graag bij aan. Niet alleen is structurele betrokkenheid van sociale partners bij onderwijsmateries een basiskenmerk van het Deense model (sinds 1891), het Deense model inspireerde het Vlaams ACV om samen met Unizo binnen de SERV de karrentrekkers te zijn van een SERV-advies op eigen initiatief rond een beroepskwalificerende leerweg voor leerplichtige jongeren. Een leerweg die ook zou kunnen gebruikt voor ongekwalificeerde instromers op de arbeidsmarkt. (SERV, 2019)

Opzet van deze leerweg: het behalen van een of meerdere beroepskwalificaties, los van een eventueel reeds behaalde of nog te behalen onderwijskwalificatie. Met deze idee verankerden we dus het kwalificatierecht, onafhankelijk van welke kwali-

‘Opzet van deze leerweg: het behalen van een of meerdere beroepskwalificaties, los van een eventueel reeds behaalde of nog te behalen onderwijskwalificatie.’

ficatie het is, een onderwijs- of een beroepskwalificatie. We definieerden de beroepskwalificerende leerweg als een oriënterings-, leer- en vormingstraject dat het verwerven van de kennis, vaardigheden en attitudes uit een beroepskwalificatie tot doel heeft en waarbinnen ook taal-, cijfer- en digitale geletterdheid en generieke sociale vaardigheden worden aangeboden om te worden aangeleerd.

De verschillende competenties worden geïntegreerd aangeboden en dat zo maximaal mogelijk op een (gesimuleerde)

leerjob VDAB voorzag vergoeding van

80%
van het te verdienen reguliere loon

leerwerkplek. Een consortium/partnerschap van opleidingsverstrekkers zou instaan voor de vorming en opleiding die het behalen van de beroepskwalificatie vraagt.

Het Vlaams ACV voorzag een leervergoeding binnen dat traject die, net zoals bij de IBO vroeger, toenam naarmate er meerdere beroepscompetenties verworven werden en die het normale loon voor de beroepskwalificatie benaderde naarmate het leertraject succesvol werd beëindigd. Daarover kon echter in de context van het SERV-advies geen volledige overeenstemming worden bereikt. Met die beroepskwalificerende leerweg boden we voor schoolplichtige jongeren of ongekwalificeerde instromers een alternatief aan om te leren op een werkplek, net zoals de IBO (individuele beroepsopleiding) die werkzoekenden kunnen aangeboden krijgen.

In 2023 is er binnen de VDAB een doorstart gemaakt met het project Leerjobs, waarbij ongekwalificeerde jongeren in

een leertraject een beroepskwalificatie kunnen halen. De modaliteiten van deze leerjobs zijn geïnspireerd op het SERV-advies rond de beroepskwalificerende leerweg. Alleen is het project door wantrouwen vanuit de Vlaamse Regering al gehandicapt door de leeftijdsgrens tot 21 jaar te leggen en de VDAB-vergoeding, initieel voorzien tot 80% van het te verdienen reguliere loon, maximaal gelijk te trekken met die voor het duaal leren, welke veel beperkter is. Het valt dus te bezien of het project voldoende aantrekkelijk om volwaardig deel uit te maken van het opleidingslandschap.



groene draad

Beroepskwalificatie, belangrijk alternatief voor wie wel ‘schoolbankmoe’ is maar niet ‘leermoe’

In de Competentieagenda 2010 werd kort gewag gemaakt van een overkoepelende Vlaamse Kwalificatiestructuur die onder meer het beleid inzake EVC (elders verworven competenties) zou ondersteunen.

In het Loopbaanakkoord (2012) klonk het: “Om de overgang tussen leer- en werkloopbaan vlot te laten verlopen hebben onderwijs en vorming nood aan duidelijkheid omtrent de competenties die aangeleerd moeten worden. Hiervoor is de VKS (Vlaamse Kwalificatiestructuur) het instrument bij uitstek. We vragen aan alle actoren het engagement om de uitrol van de VKS mogelijk te maken.”

Deze afsluitende zin was gericht aan de onderwijspartners, die zich toen al met slepende voeten, engageerden in de uitbouw van de VKS, vooral in wat de omzetting van beroepskwalificaties in onderwijskwalificaties betreft. Hier ligt een discussie aan ten grondslag over wie in de ontwikkeling van de beroepskwalificaties het eerst aan zet mag zijn (de sectoren) en de eerste viool mag spelen (ook de secto-

ren, toch in onze visie). We gaan op dit debat hier niet uitgebreid in. Hoewel het een discussie is die tot op heden de koele relaties tussen onderwijs en sociale partners grotendeels verklaart. Wél gaan we kort in op het belang van de VKS.

Alles met betrekking tot elders en eerder verworven competenties is steeds een speerpunt geweest voor het Vlaams ACV. Het EVC-beleid, het Ervaringsbewijs, de SERV-Beroepsprofielen, Competent, de uitbouw van de VKS, ... Zij vonden in het Vlaams ACV een geëngageerde, overtuigende karrentrekker. Al deze programma's en instrumenten kunnen immers werknemers helpen in hun emancipatie en zorgen dat wat elders op de werkplek is geleerd, kan verzilverd raken in de verdere loopbaan. Ze helpen de werknemer architect te worden van de eigen loopbaan. Ze versterken het werknemerschap.

Alles wat je al ooit had willen weten over de Vlaamse Kwalificatiestructuur vind je terug op de betreffende website. De VKS is de Vlaamse toepassing van de Europese



‘Naar analogie met de Nederlandse, Scandinavische en ook Britse en Ierse Kwalificatiestructuur bevat de Vlaamse Kwalificatiestructuur zowel onderwijskwalificaties als beroepskwalificaties.’

kwalificatiestructuur die over Europa heen, de onderwijskwalificaties en waar voorhanden ook de beroepskwalificaties vergelijkbaar met elkaar moet maken.

Naar analogie met de Nederlandse, Scandinavische en ook Britse en Ierse Kwalificatiestructuur bevat de Vlaamse Kwalificatiestructuur zowel onderwijskwalificaties als beroepskwalificaties.

Een onderwijskwalificatie beschrijft wat je moet kennen en kunnen om aan een opleiding te beginnen, je plaats te vinden in de maatschappij of een beroep uit te vinden. De VKS ordent de onderwijskwalificaties in 8 niveaus, van basisonderwijs tot universiteit, je vindt ze terug in de kwalificatiedatabank.

Een beroepskwalificatie beschrijft wat je moet leren kennen en kunnen om een beroep uit te oefenen.

Dat de VKS beroepskwalificaties bevat, geordend van niveau 1 tot 8, opgesteld door de sectoren, gevalideerd door een

valideringscommissie, ingeschaald op een niveau van 1 tot en met 8 door een ‘inschalingscommissie’ en via een besluit van de Vlaamse Regering erkend en opgeslagen in de Kwalificatiedatabank, is de verdienste van de sociale partners en niet in het minst ook van het Vlaams ACV, daarin opnieuw fel gesteund door Unizo.

Beide partners waren de karrentrekkers in de onderhandelingen met het Onderwijsdepartement om te verkrijgen dat er beroepskwalificaties kwamen die via een specifieke techniek (analoog aan wat bij functieclassificaties wordt gebruikt) ingeschaald werden. Dit laatste gebeurde op aansturen van het ACV.

In het Loopbaanakkoord stelden we: “De VKS is een referentiekader dat kwalificaties eenduidig ordent. Arbeidsmarktactoren zullen in de toekomst de inhoud van opleidingen binnen onderwijs- en opleidingsverstreckers mee helpen bepalen. De VKS moet zorgen voor een betere afstemming van de inhoud van de opleidingen op de arbeidsmarkt ... De beroeps-

competentieprofielen vormen het referentiekader voor de beroepskwalificatiedossiers die ingeschaald worden in het kader van de VKS. Deze beroepskwalificaties vormen de basis voor elke erkende opleiding of vorming en voor EVC-procedures in onderwijs, opleiding en vorming.”

We kenden dus aan deze beroepskwalificaties (BK) een zeer cruciale rol toe. We bepaalden ook dat de beroepskwalificaties een eigen inschalingsniveau kregen en op basis daarvan al evenwaardig waren aan een onderwijskwalificatie. We nodigden de onderwijsactoren uit de beroepskwalificatie om te zetten naar een onderwijskwalificatie van hetzelfde niveau of een niveau hoger/lager, zolang maar de inhoud van de beroepskwalificatie ‘onverkort’ werd overgenomen. Zo gebeurt/ gebeurde het ook in de Scandinavische landen. Deze bepalingen werden later cruciaal in de uitbouw van duaal leren en zorgen nog voor de nodige complicaties en touwtrekkerij ... want dat onverkort overnemen stuit op (pedagogische?) bezwaren van onderwijs.

Voor het Vlaams ACV zijn beroepskwalificaties een belangrijke hefboom voor werknemers en vooral het wapen in de strijd tegen de ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs. Dit lieten we al in vooruitziende termen noteren in het Loopbaanakoord. Binnen het luik ‘ongekwalificeerde uitstroom remediëren’ stelden we “via de uitrol van de VKS en de daaraan gekoppelde EVC-procedures in onderwijs en vorming en via het ervaringsbewijs moet het in de toekomst mogelijk zijn om van ongekwalificeerde jongeren een duidelijk competentieprofiel op te maken en dit waar nuttig te koppelen aan een gerichte opleiding.”

Met de publicatie van het SERV-advies rond de beroepskwalificerende leerweg maakten we deze belofte voor een gerichte opleidingsweg een aantal jaren later waar.

Neem werknemerschap als eindterm op in het onderwijs

Ondernemerschap aanleren werd vrij snel door het beleid opgepikt als aan te leren basisvaardigheid en geïntroduceerd in het onderwijs als een te verwerven competentie.

In het ACV-Groenschrift 'De industrie een toekomst geven', dat we uitbrachten naar aanleiding van een internationale studiedag 'De industrie nieuw leven inblazen' (2011) binnen de campagne 'Vlaanderen in Actie', lanceerden we het begrip 'werknemerschap' als aan te leren competentie.

Werknemerschap als eindterm voor het onderwijs gaat over het bijeenbrengen van werk- en arbeidsattitudes en ook over kennis van de arbeidsverhoudingen op de werkvloer, van de arbeidsreglementering, van het functioneren van de arbeidsmarkt, van wat en hoe als je een job zoekt, van over hoe je moet solliciteren, ...

Pas bij de recentste initiatieven rond duaal leren (2018) werd dat begrip mee-

genomen in de beleidscommunicatie als belangrijke te behalen competentie. Voor de overgrote meerderheid van de jongeren zal werk en werknemerschap het dagelijkse leven sterk structureren en beïnvloeden. Jongeren hierop degelijk voorbereiden hoort dus zeker onderdeel te zijn van de maatschappelijke competenties.

'Voor de overgrote meerderheid van de jongeren zal werk en werknemerschap het dagelijkse leven sterk structureren en beïnvloeden. Jongeren hierop degelijk voorbereiden hoort dus zeker onderdeel te zijn van de maatschappelijke competenties.'

2.5 De Individuele Beroepsopleiding bij de VDAB

De individuele beroepsopleiding (IBO), in voege sinds 1988, is een maatregel op het kruispunt van activeren, competentie versterken, invullen van knelpuntvacatures en evenredig tewerkstellen van kansengroepen.

2.5.1 Wat is een IBO?

De individuele beroepsopleiding (IBO) is een specifieke vorm van werkplekleren, doordat het steeds gaat om competentieversterking in het kader van een openstaande vacature in de organisatie waar de opleiding plaatsvindt. De werkgever verzorgt de opleiding op de werkvloer in overleg met en opgevolgd door de VDAB. Zulke IBO duurt minimaal 4 weken en maximaal 26 weken.

Tijdens de duur ervan behouden IBO-cursisten hun uitkering en krijgen ze een premie van de VDAB. Het unieke kenmerk van een IBO is dat de werkgever verplicht is de cursist op het einde van de opleiding een arbeidsovereenkomst te geven. Deze overeenkomst kan van onbepaalde of bepaalde duur zijn maar is minimaal even lang als de duur van de IBO. De cursist ontvangt een attest met de vermelding van de verworven competenties, maar geen diploma.

IBO-varianten

Om werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt meer kansen te geven, werden varianten op de gewone IBO ontwikkeld, die flexibeler zijn in duurtijd, ingebed kunnen worden in een langer traject en de werkgever minder kosten. Tot september 2018 bestonden naast de gewone IBO de volgende werkvormen:

1. De curatieve IBO (CIBO) voor langdurig werkzoekenden. Die kon verlengd worden tot 52 weken. Voor hen werd de productiviteitspremie tijdens de eerste 26 weken niet doorgerekend aan de werkgever.
2. De gespecialiseerde IBO (GIBO) voor personen met een arbeidshandicap die begeleid werden door de gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdienst GTB. Ook de GIBO kon tot 52 weken worden verlengd en de productiviteitspremie werd gedurende het volledige traject niet aan de werkgever doorgerekend.

3. De IBO met taalondersteuning (IBO-T) voor anderstaligen. De taalondersteuning door een taalcoach vulde de gevolgde IBO aan.
4. De IBO-interim. Daarbij deed de werkzoekende eerst tot maximaal acht weken uitzendarbeid bij de werkgever. Het uitzendbureau selecteerde de cursist en de werkgever, en begeleidde beide partijen tijdens de IBO. De VDAB moest wel nog toestemming verlenen. Naargelang het vervoltraject van de werkzoekende, betaalde de VDAB het uitzendbureau 500 of 1.200 euro per IBO.

Sinds september 2018 zijn de CIBO en de GIBO hervormd tot de IBO voor kwetsbare werkzoekenden (IBO-plus genoemd). IBO-interim is afgeschaft, maar de mogelijkheid om voor de IBO tot vier weken als uitzendkracht gewerkt te hebben in het bedrijf bleef bestaan.

Aantrekkelijk voor werkgever en voor de (werkende) werkzoekende in opleiding?

Een IBO heeft voordelen voor werkgever en werkzoekende. De werkgever kan met de IBO tegen een lage kost een nieuwe medewerker opleiden op

maat van de onderneming en zo een openstaande vacature sneller en meer op maat invullen. Voor de werkzoekende is het een laagdrempelig instrument om zijn competenties te versterken, ervaring op de werkvloer op te doen en zijn kansen op werk te vergroten. IBO-cursisten blijven hun uitkering ontvangen, plus een premie en hebben zicht op een arbeidsovereenkomst na afloop van de IBO.

‘De werkgever kan met de IBO tegen een lage kost een nieuwe medewerker opleiden op maat van de onderneming en zo een openstaande vacature sneller en meer op maat invullen.’

Via de VDAB ontving de werkzoekende/cursist een productiviteitspremie, een percentage van het verschil tussen het normale beroepsloon en het inkomen waarop de cursist recht heeft op grond van werkloosheid, leefloon of financiële maatschappelijke tegemoetkoming. Het percentage steeg stelselmatig tijdens de opleiding wanneer de cursist doorheen de opleiding de nodige competenties verwierf die ervoor zorgden dat de arbeidsproductiviteit deze van een normale werknemer benaderde, waar-

door, via de stijgende productiviteitspremie, naar het einde van de IBO de verloning het toekomstig loonbedrag aan 100% benaderde.

De productiviteitspremie die de VDAB betaalde, werd grotendeels via een algemene gesolidariseerde werkgeversbijdrage gefinancierd. Bij de hervorming van het IBO-systeem in 2018 verdween deze gesolidariseerde werkgeversbijdrage en werd vervangen door een forfaitaire premie afhankelijk van de toekomstige loonschaal van de werkzoekende cursist.

Ook de productiviteitspremie voor de IBO-cursist werd afgeschaft. De cursist ontvangt nu een maandelijks IBO-premie, afgestemd op het vervangingsinkomen van de cursist en bedoeld om tot 80% van het gemiddeld gewaarborgd minimum maandinkomen (GGMMI) van (na indexering op 1 mei 2024) 2.070,48 euro te komen. Een cursist met een lager vervangingsinkomen ontvangt een hogere IBO-premie. De cursist krijgt daarnaast nog een verplaatsingsvergoeding en een kinderopvangvergoeding (gemiddeld ongeveer 500 euro per maand).

Het zeer grote nadeel voor de werkzoekenden in een IBO is en blijft hun socialezekerheidsstatuut. Ze blijven werkzoekend en het opleidingscontract – een driepartijenovereenkomst tussen werkgever, VDAB en werkzoekende/cursist – beschermt de betrokkenen niet bij plotse economische crisissituaties. Dit vormde een serieus knelpunt in de coronacrisis. Het ACV heeft samen met de andere vakbonden hard op de tafel moeten kloppen om te zorgen dat deze IBO-cursisten gelijkwaardige inkomensbeschermende maatregelen kregen als werknemers en zelfstandigen.

Opleidingsmaatregel of loonmaatregel?

Wat de IBO uniek maakt of zou moeten maken is het competentieversterkende element, de koppeling met opleiding op de werkplek via een uitgeschreven opleidingsplan.

Om zulk opleidingsplan op te maken, moesten, volgens de interne richtlijnen, de competenties voor de vacature gescreend worden, de competenties van de IBO-cursist vastgesteld worden en vervolgens een opleidingsplan op maat van de vastgestelde competentiekloof goedgekeurd dat dan samen met het IBO-contract werd besproken en ondertekend door de drie partijen.

Het opleidingsplan moest evaluatiemomenten bevatten (mede in functie van het meten van de productiviteitsvoortgang in functie van periodieke aanpassingen van de premie) zodat er tijdig kon worden geredieerd.

De audit van het Rekenhof wees uit dat dit opleidingsplan de zwakke schakel was van de IBO, ondanks de interne richtlijnen van de VDAB. De audit bevestigde dus de perceptie bij onze militanten en leden, die steeds aanklaagden dat de IBO enkel diende om personeel goedkoop te werven en uit te testen en dus eigenlijk neerkwam op een proefperiode, waarbij dan de opleiding, als ze al gegeven werd, de werkgever niets kostte.

groene draad

IBO is een opleidingsmaatregel, geen loonsubsidie

Het Vlaams ACV hamerde in de Raad van Bestuur van de VDAB steeds op het belang van een gedegen, inhoudelijk goed gestof-feerd opleidingsplan, onderhandeld met en ondertekend door de drie partijen (werkge-ver, VDAB-bemiddelaar, cursist).

We vroegen daarbij een koppeling te leggen tussen de vacante functie en eventuele daarmee verbonden beroepskwalificaties, zodat de IBO-cursist een geattesteerde beroepskwalificatie of deelkwalificatie zou kunnen behalen. Tot op heden is zo'n kop-peling nog steeds niet voorhanden. Ook de eigen VDAB-profielen uit het Competent Systeem worden nauwelijks gebruikt als referentiekader voor het opleidingsplan.

In een voorstel dat het ACV tijdens het SERV-voorzitterschap in 2013 uitwerkte rond de IBO om, op vraag van vooral VOKA, ook een tijdelijk contract na de IBO mogelijk te maken, koppelden we zeer strak de duur-tijd van de IBO aan de vastgestelde compe-tentiekloof. We merkten immers dat de duurtijden van de IBO teveel standaard uit-gingen van de voorziene 26 weken. Ook bij pas afgestudeerde, hogergeschoolde werk-zoekenden zoals bijvoorbeeld informatici, wat op een gegeven ogenblik een zeer popu-laire functie was waarvoor vooral via IBO werd aangeworven.

Het afsprakenkader dat toen geformuleerd werd, bevatte volgende basisprincipes:

1. Een competentiematching en compe-tentiescan bepalen doel, inhoud en duurtijd van de IBO.
2. Een IBO vormt het sluitstuk van een be-middelings-, begeleidings- en joboriën-teringstraject en is de start van een be-roepsopleidingstraject. De vraag voor een IBO moet het sluitstuk zijn van een aanbodgedreven en vraagzijdegestuurd bemiddelingsproces.
3. IBO-opleidingsplannen zijn gestandaar-diseerd waar mogelijk, maar vormen maatwerk waar nodig.
4. Een IBO wordt begeleid door de VDAB of door derden die daartoe gemachtigd worden door de VDAB;
5. Na een IBO volgt een arbeidsovereen-komst van onbepaalde duur, maar hierop is een afwijking mogelijk. Indien dit overeenstemt met het gangbare aan-wervingsbeleid kan de arbeidsovereen-komst tijdelijk zijn met een duurtijd ge-lijk aan de doorlopen IBO- opleidingstijd;
6. Na een eerder dan voorzien stopgezette IBO is er een nazorgplan door de VDAB met duurzame inschakeling als einddoel.
7. We koppelen indicatieve maximumduur-tijden aan het doel van de IBO.

groene draad

Het zevende principe werd in het SERV-ontwerpakkord rond de regelgeving IBO als volgt uitgewerkt: "De duurtijd van een IBO wordt bepaald door de competentiematching en competentiescan bij de intake. Zonder afbreuk te doen aan dit principe lijkt het wenselijk de mogelijke indicatieve maximumduurtijden te koppelen aan het doel van de IBO en daaraan ook een contract beschermingsperiode of duurtijd tijdelijk contract te linken om het IBO-beleid vanuit interprofessioneel en intersectoraal oogpunt te stroomlijnen.

1. Als het doel van de IBO de finalisering van tijdens (schoolse) opleiding verworven competenties en werkattitudes is, dan volstaat veelal een IBO van maximaal 2 maanden.
 2. Als het doel van de IBO de remediering van tijdens (schoolse) opleiding verworven competenties en werkattitudes is, dan volstaat veelal een IBO van maximaal 4 maanden.
 3. Als het doel van de IBO het volledig aanleren van nieuwe, te verwerven competenties en werkattitudes is, dan volstaat veelal een IBO van 6 maanden.
- Enkel de CIBO-formule kan hiervan afwijken."

Op basis van monitoring kon de VDAB Regie aan de Raad van Bestuur van de VDAB voorstellen de maximumduurtijden en de contractduurtijden aan te passen.

Met dat voorstel wilde het toenmalige ACV-SERV-voorzitterschap een langdurige en lastige discussie over de contractvoor-

men doorbreken. Maar niet alleen om VOKA te plezieren. Gezamenlijk kwamen we ook overeen het statuut van de IBO-cursist aan te passen. De SERV-partners kwamen overeen bij de federale regelgever aan te dringen op een aanpassing van het statuut van de IBO-cursist op volgende elementen:

- jeugdvakantie;
- klein verlet;
- meetellen duurtijd IBO als duurtijd voor het bepalen van de loopbaanduur;
- meetellen van de IBO-opleiding als opleidings- en stage-inspanning voor de werkgever.

In de Raad van Bestuur van de VDAB en voordien in het Dagelijks Bestuur van de SERV kwam er een verdeeld akkoord over deze ontwerpovereenkomst. Het Vlaams ABVV had intern geen akkoord gekregen rond het ontwerp en kon dus niet meeteekenen.

Toch verwerkte de Vlaamse Regering de basisprincipes in een Besluit van de Vlaamse Regering (BVR) en keurde deze goed op een vergadering in juli 2013. De VDAB voerde nadien wel de tijdelijke contractmogelijkheid in, maar niet alle andere overeengekomen randvoorwaarden. Tot op heden worden slechts een beperkt aantal IBO's gevolgd door een tijdelijk contract. Dat was ook onze initiële inschatting. Het Vlaams ACV wenste zowel de duurtijden van een IBO gerichter af te bakenen als het statuut te verbeteren. Het heeft niet mogen zijn...



3. Levenslang en Levensbreed Leren via Lerende Loopbanen?

In dit hoofdstuk werd nog niet ingegaan op de achtergrond waartegen het Vlaams ACV wil investeren in Lerende Loopbanen, namelijk de ongelijkheden in de participatie aan levenslang leren en de lage participatie.

Als we op basis van de enquête naar de arbeidskrachten (EAK) kijken naar de opleidingsdeelname (in de vier weken voor de afname van de enquête), blijkt dat Vlaanderen voor 2021 een participatiegraad van 10,8% had, wat lager is dan het globale gemiddelde van 14,9% in de EU-landen die tot de OESO behoren. (Eurostat, 2022)

De opleidingsdeelname in Vlaanderen is ook erg ongelijk verdeeld. Vooral de participatiekloof tussen hoog- en kortgeschoolde volwassenen is opvallend: slechts 21% van de volwassenen zonder eindexamen secundair onderwijs neemt volgens de Adult Education Survey (AES) deel aan formele of niet-formele leeractiviteiten, vergeleken met 68% van de volwassenen met een diploma hoger onderwijs. (Eurostat, 2016)

De kwetsbaarste groepen in de maatschappij nemen vaak niet deel aan leeractiviteiten. Zo hebben volwassenen in beroepen met het hoogste risico op automatisering (beroepen zoals service- en verkoopmedewerkers, fabrieks- en machinebedieners) een relatief lage participatiegraad – 40% vergeleken met 72% voor volwassenen in beroepen met een zeer laag risico op automatisering. (OESO Skills Strategie, 2022)

Ook deelname aan leeractiviteiten door personen met een migratieachtergrond blijft achter: de participatiegraad van volwassenen die in België zijn geboren is 11% hoger dan van volwassenen die niet in België zijn geboren. (OESO Skills Strategie, 2022)

In een recent OESO Skills Strategierapport 'De gezichten van levenslang leren in Vlaanderen' werden 9 leerprofielen geïdentificeerd op basis van een analyse van de Statbel-enquête rond volwasseneneducatie uitgevoerd in 2016. Het zijn dus gegevens uit de periode voor het Vormingspact werd afgesloten. De op basis van een statistische analysetechniek gedetecteerde

profielen bevestigen dat de keuzes die in het Vormingspact gemaakt werden rond instrumenten en rond flankerend beleid terechte keuzes waren.

In het OESO-onderzoek werden 9 verschillende profielen beschreven, we overlopen en situeren kort elk profiel, we citeren daarvoor uit het onderzoek. (OESO Skills Strategie, 2022)

Volwassenen die niet deelnemen aan formele en niet-formele leeractiviteiten

Profiel 1.1: Niet geïnteresseerd in leeractiviteiten

Dit profiel bestond in dit onderzoek hoofdzakelijk uit kortgeschoolden, werkzoekenden of niet-actieven, veel niet-Nederlandstaligen. Ze wensen niet te leren en voelen ook de behoefte niet om te leren.

Profiel 1.2: Ongemotiveerd omwille van leeftijd- en gezondheidsproblematiek

Dit profiel bestond uit relatief veel ouderen, veelal kortgeschoold en reeds op vervroegd pensioen of geconfronteerd met een arbeidsbeperking. Ze zijn niet gemotiveerd om te leren, de noodzaak ontgaat hen.

Profiel 1.3: Gemotiveerd maar geconfronteerd met tijdsgerelateerde belemmeringen

Dit profiel bestond veelal uit jongvolwassenen met kinderen, relatief hoog opgeleid, vaak voltijds tewerkgesteld, hoog aandeel vrouwen en veel niet-Nederlandstaligen. Ze hebben geen tijd wegens te veel gezinsgerelateerde activiteiten en verantwoordelijkheden.

Profiel 1.4: Gemotiveerd maar geconfronteerd met meerdere belemmeringen

Dit profiel betrof personen met een laag inkomen, veelal kortgeschoold, vaak tewerkgesteld in laaggekwalificeerde jobs. Ze zijn gemotiveerd, maar hoge kosten, weinig geschikt leeraanbod en slechte gezondheid belemmeren hen ervoor te gaan.

Volwassenen die deelnemen aan formele en niet-formele leeractiviteiten

Profiel 2.1: Terughoudend maar verplicht om deel te nemen

Dit profiel bestond veelal uit jonge werkzoekenden/werkenden, met lage leerintensiteit. Ze leren omdat de werkzoekendenregelgeving of hun werkgever hen daartoe aanzet.

Profiel 2.2: Nemen deel in reactie op hun werksituatie

Dit profiel bestond uit werkenden die opleidingen georganiseerd door hun werkgever volgen. Ze leren om zich aan te passen aan veranderingen op de werkplek of om hun job beter te leren uitoefenen.

Profiel 2.3: Nemen deel om hun loopbaanvooruitzichten te versterken

Dit profiel bestaat veelal uit heel jonge, relatief hoogopgeleide vrouwen die een hoge leerintensiteit hebben en leren om hun loopbaanvooruitzichten te verbeteren via het behalen van extra leercertificaten.

Profiel 2.4: Nemen deel in functie van persoonlijke ontwikkeling

Een profiel dat bestond uit relatief hoogopgeleide mannen en vrouwen, veelal met hoog inkomen en tewerkgesteld in hooggekwalificeerde jobs, ze leren uit eigen interesse.

Profiel 2.5: Nemen deel in functie van professionele en persoonlijke ontwikkeling

Een profiel dat bestond uit relatief hoogopgeleide mannen en vrouwen, met hoge inkomens, tewerkgesteld in hooggekwalificeerde jobs, ze leren uit persoonlijke interesse of in functie van verbetering van hun job/loopbaan.

De profilering werkt inzichtsversterkend inzake wie nood heeft aan flankerend beleid en waar dit flankerend beleid op moet focussen.

De ‘ongemotiveerde’ profielen (profiel 1.1 en profiel 1.2) zijn ver verwijderd van levenslang leren terwijl zij aantoonbaar de meeste behoefte hebben aan zowel bij- als omscholing. Voor deze groepen kunnen de ACV-opleidingsloosden of de leercoaches zeer nuttig motiverend, ondersteunend

werk leveren om hen de weg naar relevante leeractiviteiten te wijzen. Opleidingsverstrekkers kunnen zich op deze groepen focussen om aangepaste appellerende leervormen te ontwikkelen.

De profielen 1.3 ('Gemotiveerd maar geconfronteerd met tijdgerelateerde belemmeringen') en profiel 1.4 ('Gemotiveerd maar geconfronteerd met meerdere belemmeringen') zullen het meeste baat hebben om via de opleidingsloodsen of leercoaches de formules van opleidingsverlof, opleidingskrediet en formules van werkpleklers te leren kennen. Ook begeleiding en informatie op maat over de financiële steunmaatregelen zal bij hen in de smaak vallen. Zij zijn in principe het meest gebaat met de 125 uur Vlaams opleidingsverlof (VOV) op eigen initiatief en de 125 uur VOV op gemeenschappelijk initiatief van werkgever en werknemer samen.

Dan zijn er 'extrinsiek gemotiveerde' profielen, zij die al aan het leren zijn en wiens deelname aan leeractiviteiten wordt gestimuleerd door externe factoren: hun werkgever, de regelgeving of innovaties op de werkplek. Het profiel 2.1 is voor het beleid een belangrijke doelgroep om zich op te focussen, terwijl profiel 2.2 vooral baat heeft bij specifieke maatregelen als werkpleklers of de 125 uur opleidingsverlof op gemeenschappelijk initiatief.

De 'intrinsiek gemotiveerde' profielen (2.3, 2.4 en 2.5) hebben de smaak te pakken, zij zien de voordelen van leren. Zorgen dat zij verder onbelemmerd blijvend gebruik kunnen maken van de diverse opleidingsincentives is belangrijk om hun lerende loopbaan te helpen versterken.

De profilering die de OESO uitwerkte, onderbouwt ook een aantal van de bouwstenen die het ACV formuleerde voor een Vlaams opleidings- en vormingsbeleid. We suggereerden onder meer te investeren in methodiekontwikkeling aangepast aan het leervermogen en de leercultuur van de diverse doelgroepen en in opleidingsloodsen die kunnen motiveren, sensibiliseren en de juiste opleidingsroute kunnen aanduiden.

ACV vormt opleidingsloodsen

Op het Vlaams ACV-congres over 'De nieuwe werkvloer' (2013) vroegen we 'opleidingsloodsen' op de werkvloer aan te stellen om werknemers te informeren en te adviseren over hun rechten en plichten op het vlak van opleiding, vorming en loopbaanbegeleiding. Dankzij financiële steun van het Europees Sociaal Fonds startte het Vlaams ACV in 2021 een project om zulke opleidingsloodsen op te leiden.

Ann Vermorgen, toenmalig nationaal secretaris ACV: "Opleidingsloodsen of -sherpa's oriënteren, ondersteunen en moedigen werknemers aan om deel te nemen aan beroepsopleidingen. Ze zijn hun gids bij individuele loopbaan- en opleidingsvragen. Als tussenpersoon tussen werknemers, de werkgever en derden zoals vormings- en opleidingsinstellingen, zetten zij werknemers aan om zich bewust te worden van hun individuele loopbaanbelangen en zich professioneel verder te ontwikkelen volgens hun eigen noden en ideeën." Arbeidsorganisatorische innovaties en

digitalisering, maar ook de doorstart na de coronacrisis scherp(t)en de nood aan om- en bijscholing aan. Het opleidingsveld biedt een ruime waaier aan keuzemogelijkheden rond diverse vormen van opleidingen en opleidingsverstrekkers. Maar de ondersteuningsinstrumenten waarop je als werknemer een beroep kan doen om opleidingen te volgen zijn vaak nog onvoldoende gekend. Ook de stap zetten om een opleiding te volgen is niet evident.

Sensibiliseren en gericht informeren zijn dus nodig. Zoals sherpa's mensen gidsen en zo vermijden dat er een verkeerde route wordt genomen, zouden 'opleidingsloodsen' of 'opleidingssherpa's' op de werkvloer mensen op de juiste weg kunnen zetten.

Bij de onderhandelingen over een VESOC-vormingspact (2017) werd dankzij het ACV de idee van opleidingsloodsen opgenomen als vorm van 'flankerend beleid'. In SERV-adviezen over levenslang leren (zie <https://www.serv.be/serv/>

levenslangleren) wordt de idee van brugfiguren die informeren en sensibiliseren vermeld als een belangrijke schakel in het tot stand brengen van een cultuur rond levenslang en levensbreed leren. In andere landen (Groot-Brittannië, Ierland, Duitsland, de Scandinavische landen, Zwitserland) bewezen experimenten dat zulke brugfiguren (opleidingsmentoren genoemd) inschakelen, werkt. Zo ondersteunen 40.000 learning representatives in Engeland op jaarbasis 250.000 werknemers bij hun opleidingen.

Ann Vermorgen: “De menselijke coachende aanpak van deze mentors is belangrijk. Ze zijn een laagdrempelig aanspreekpunt, want ze staan midden en onder de mensen op de werkvloer. Ze hebben een vertrouwensband, kennen de competenties en de context van het bedrijf en kunnen dus leernoden en leervragen beter inschatten en helpen verwoorden. Ze spreken de taal van de werkvloer.

In het SHERPA-project (2021-2022) inventariseerde het Vlaams ACV met steun van het Europees Sociaal Fonds, een aantal buitenlandse ervaringen met opleidingsloodsen op de werkvloer en

maakte op basis daarvan een vormingsprogramma om opleidingsloodsen op werkvloeren in te zetten. Het uiteindelijke (op langere termijn) doel van het initiële SHERPA-project was het ontwikkelen van een beroepskwalificatie voor opleidingsloodsen en dit ook te laten inschalen, zodat werknemers (vertegenwoordigers) via het Vlaams opleidingsverlof zouden kunnen worden opgeleid tot opleidingsloodsen.

Het SHERPA-project, intussen afgerond, wordt momenteel verder gezet binnen het project 'Brugfiguren', onderdeel van het Actieplan Levenslang Leren, uitgewerkt en gecoördineerd door het Partnerschap Levenslang Leren.

Zie www.vlaanderen.be/actieplan-levenslang-leren-koers-zetten-naar-een-lerend-vlaanderen

Een getuigenis rond het verloop van een vormingsprogramma vind je op: <https://visie.net/artikel/acv-pakt-uit-met-sherpa-en-brugfigurenproject-op-leiding-voor-meer-werk-geluk-en-motivatie>

groene draad

Regisseur gevraagd

Eén laatste specifieke ACV-bouwsteen is nog niet gerealiseerd: een apart, paritair beheerd agentschap dat de regie voert over alle vormings- en opleidingsactoren. Het brede speelveld van opleidingsverstrekkers (VDAB, Syntra, de Centra voor Volwassenenonderwijs, private spelers, sectorale opleidingsfondsen) kan een sterke regisseur gebruiken om de grote verscheidenheid in doelgroepgerichtheid, aard van de opleidingen, resultaat van opleidingen (wat certificering betreft), methodieken (e-learning inbegrepen), werkplekleren, kwaliteitsbewaking te stroomlijnen.

‘Het brede speelveld van opleidingsverstrekkers kan een sterke regisseur gebruiken om de grote verscheidenheid te stroomlijnen.’

Exper tise bil dun g



t

agen



Activering oudere werkzoekenden en niet-beroepsactieven. Welke activeringsmarge is er nog bij 55+?

Francis Holderbeke, beleidsmedewerker VDAB

Inleiding

Onderzoek van Stijn Baert (UGent; april 2023) toonde opnieuw de gebrekkige activering van SWT'ers aan. Het 'Stelsel van Werkloosheid met Bedrijfstoeslag', de opvolger van het brugpensioen, slaagt er absoluut niet in om werkloze 55-plussers terug aan de slag te krijgen. Minder dan 1% van een cohorte SWT'ers was een jaar later terug aan het werk.

Dit staat in schril contrast met de reeds jarenlange beleidsinteresse voor deze 'moeilijke doelgroep' in het algemeen en de volgehouden activeringsinspanningen van de VDAB in het bijzonder. Tegen de achtergrond van het realiseren van de Vlaamse 80%-doelstelling, zowat 'de Heilige Graal van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid', is dit een wake up-call voor het activeringsbeleid van zowel de 'klassieke' werkzoekenden als de 'nieuwe' werkzoekenden, vooral voorheen beroepsinactieven zoals leefloners, sociale huurders en langdurig zieken, die nu in beeld komen om de structurele arbeidskrapte mee te helpen remediëren.

In deze bijdrage bekijken we in hoeverre er nog 'activeringsruimte' is bij de 55-plussers door te focussen op de evolutie van hun uitstroom naar werk en werkzaamheidsgraad. Het besluit is dat hun bijdrage in het halen van de 80% eerder beperkt zal zijn vermits de werkzaamheid van de 55-plussers de laatste 10 jaar reeds zeer sterk toegenomen is, en bij de 55-59-jarigen met 77,5% (2022) reeds zeer hoog ligt. Na vele 'trials' maar vooral 'errors' bij de activering van oudere werkzoekenden heeft het wellicht nog weinig zin om de 55/60-plussers als een afzonderlijke doelgroep te benaderen.

Uitstroom naar werk van werkloze en inactieve 55-plussers blijft laag

De VDAB meet maandelijks *hoeveel werkzoekenden zonder werk (wzw) in een bepaalde maand uitstromen naar werk*, ongeacht het statuut, de wekelijkse arbeidsduur en de duur van de betrekking. De hier gepresenteerde indicator 'uitstroom naar werk van de wzw' (tabel 1) is een jaargemiddelde van de maandelijkse uitstroom naar werk, berekend als het aantal wzw dat gedurende de 'maand X' aan het werk gaat t.o.v. het aantal wzw op de laatste dag van de vorige 'maand X-1'.

**Tabel Uitstroom naar werk van WZW naar leeftijd en geslacht
(Vlaams gewest; 2018-2021)**

		2018	2019	2020	2021
Totaal	Mannen en vrouwen	10,0	9,9	8,5	9,2
	Mannen	10,5	10,4	9,0	10,0
	Vrouwen	9,4	9,4	8,0	8,4
Minder dan 25 jaar	Mannen en vrouwen	17,0	16,6	14,6	15,8
	Mannen	16,3	15,7	13,9	15,6
	Vrouwen	18,1	17,8	15,6	16,1
25-39 jaar	Mannen en vrouwen	11,7	11,8	10,1	11,0
	Mannen	12,7	12,8	10,9	12,2
	Vrouwen	10,8	10,9	9,2	9,7
40-54 jaar	Mannen en vrouwen	8,6	8,8	7,4	8,3
	Mannen	9,1	9,5	7,9	9,0
	Vrouwen	7,9	8,1	6,8	7,5
55 jaar en meer	Mannen en vrouwen	2,7	2,9	2,5	3,0
	Mannen	3,0	3,1	2,7	3,2
	Vrouwen	2,3	2,7	2,3	2,7

Het is duidelijk dat de uitstroom naar werk van de 'wzw \geq 55 jaar' veel lager is dan van de andere leeftijdsgroepen. In 2021 bedroeg die slechts 3%, hetgeen wil zeggen dat er iedere maand gemiddeld slechts 3% van het totaal aantal 'wzw \geq 55 jaar' uitstromen naar werk. Gesteld dat deze uitstroom constant blijft, er geen nieuwe instroom van 'wzw \geq 55 jaar' is en dat alle betrokken wzw kans maken om werk te vinden, zou het dus bijna 3 jaar (33 maanden) duren vooraleer de volledige 'stock' uitgestroomd is. De 3% uitstroom bij de 'wzw \geq 55 jaar' is een derde van het gemiddelde (9,2%) van alle wzw, en iets minder dan een derde van deze van de 40-54-jarigen die met 8,3% nog vrij vlot uitstromen naar werk. De hoogste uitstroom is uiteraard voor de jongeren die bijna 16% optekenen.

Positief is wel dat de 55-plussers de enige leeftijdsgroep zijn waar de uitstroom lichtjes is toegenomen tegenover 2018 (2,7%), terwijl het totaalgemiddelde iets gedaald is, van 10% in 2018 naar 9,2% in 2021.

Aanwervingsratio

Een globalere indicator is de *ratio per leeftijdsgroep tussen het aantal aanwervingen en de som van het aantal werklozen en inactieven*. Deze indicator bekijkt dus welk percentage van de niet-beroepsactieven (zowel werklozen als inactieven) van een bepaalde leeftijdsgroep in een bepaald jaar aangevraagd wordt. Het samennemen van zowel werklozen als inactieven in de noemer resulteert uiteraard in sterk dalende ratio's met de leeftijd omdat ook de beroepsinactiviteit (o.a. door vervroegd pensioen, langdurige ziekte of invaliditeit) sterk toeneemt met de leeftijd, zeker vanaf de leeftijd boven 50 jaar.

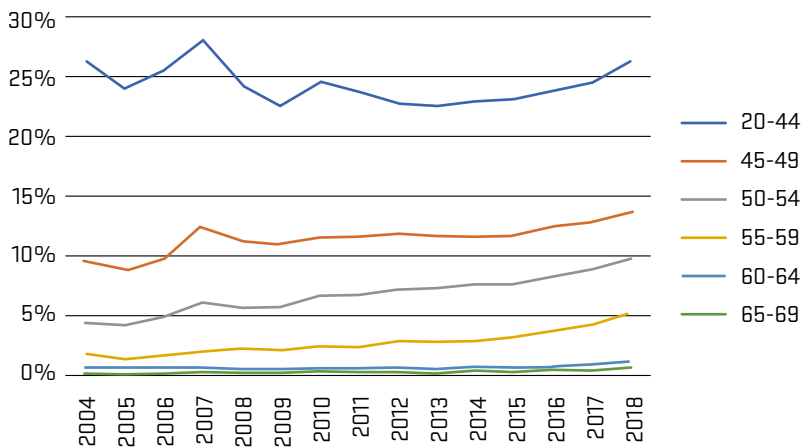
Hieruit blijkt dat deze ratio bij de **55-59-jarigen** wel vrij sterk toegenomen is – dus meer aanwervingen van werklozen en inactieven tussen 55 en 59 jaar – tussen 2004 (2%) en 2018 (5%), maar nog steeds op een zeer laag niveau ligt. De ratio bedraagt minder dan een vijfde van deze bij de 20-44-jarigen, met 26% uiteraard veruit de hoogste ratio en meer dan dubbel zo hoog als bij de 45-54-jarigen.

Maar bij de **60-64-jarigen** bedraagt de aanwervingsratio nog steeds minder dan 2%, nauwelijks hoger dan bij de 65-plussers bij wie een toenemend

aantal blijft werken (vooral zelfstandigen) of na de wettelijke pensioenleeftijd terug aan de slag gaat als ‘flexi-jobber’.

De ratio bij de **60-64 jarigen** is in tegenstelling tot deze bij de 55-59 jarigen, gedurende de 15 jaar nauwelijks toegenomen, behalve zeer beperkt sinds 2015. Er is geen recentere FOD-studie beschikbaar met deze indicator, maar we mogen aannemen dat er de laatste jaren geen significante stijging is gezien de coronaperiode 2020-2022, met minder uitstroom van werklozen, en de neerwaartse conjunctuurtrend.

Figuur 1: Ratio van het aantal aanwervingen ten opzichte van het aantal inactieven en werklozen per leeftijdsklasse (2004-2018)



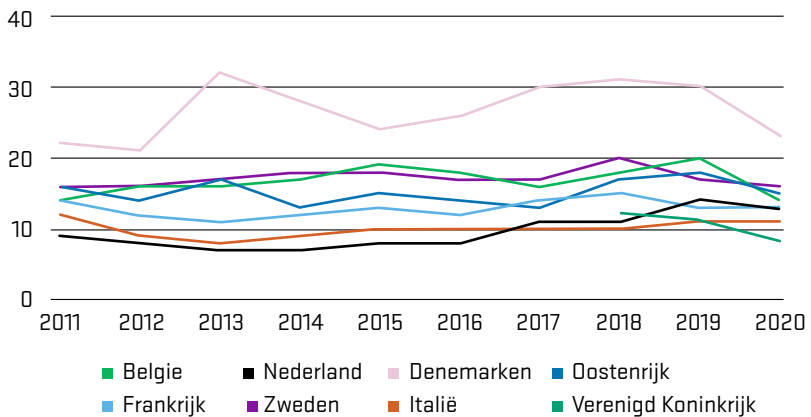
Lage uitstroom naar werk van oudere werklozen is ‘typisch Belgisch’

Binnen de EU scoort België zeer laag op het vlak van de uitstroom naar werk van oudere werklozen, dit is hier wel de zeer ruime leeftijdsgroep **55-74 jaar**. Dit blijkt duidelijk uit Eurostat-data over de transitie van werkloosheid naar werk volgens leeftijd²². In figuur 2 is België (groene

22. Het betreft ‘geschatte kansen’ op basis van jaargemiddelden van driemaandelijke ‘overgangen’.

lijn) het enige land dat sinds 2020 beneden 10% scoort, terwijl de uitstroomkans voor de meeste landen rond 15% schommelt, met een uitschieter van zelfs meer dan 20% voor Denemarken (paarse lijn). Voor de meeste landen is er na de (licht) stijgende trend tot 2019 een duidelijk neerwaartse ‘coronaknik’ in 2020.

Figuur 2 Transitie van werkloosheid naar werk bij 55-74 jarigen (7 EU-lidstaten en VK; 2011-2020)



‘Cohorte-effect’ leidt tot zeer hoge werkzaamheid bij de 55-59-jarigen

Ondanks de lage aanwervingsratio’s bij de 55-plussers, is hun werkzaamheid sterk toegenomen. De stijgende trend is reeds 20 jaar geleden ingezet, maar is duidelijk versterkt sinds de belangrijke eindloopbaanmaatregelen van de federale regering in 2015.

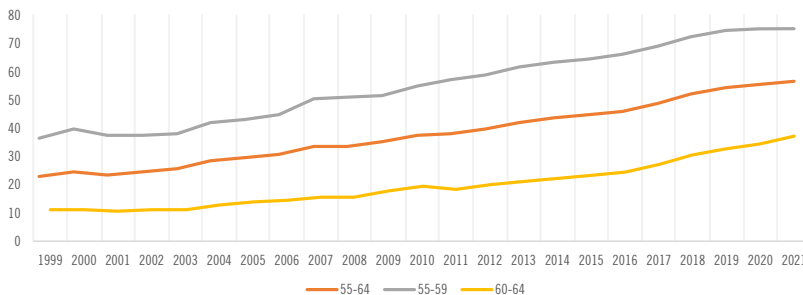
In 2001 was slechts één op vier **55-plussers** aan het werk (24,5%), dit was een historisch dieptepunt. In 2022 bedraagt dit veel meer dan het dubbele, reeds 59,5%. Vooral de enkele jaren vóór corona is de stijgende trend nog versneld: tussen 2017 (49,5%) en 2020 (55,7%) was er een toename met iets meer dan 6 procentpunten.



Die sterk stijgende trend deed zich zowel bij de 55-59-jarigen als bij de 60-64 jarigen voor. Bij de **55-59-jarigen** van 37% in 2001 over 69% in 2017 naar 75% in 2020 en naar reeds 77,5% in 2022, meer dan een verdubbeling in 21 jaar. En zelfs meer dan een verdrievoudiging bij de **60-64-jarigen**: van slechts 11% in 2001 over 27% in 2017 naar 34% in 2020 en reeds 40,6% in 2022.

Met 77,5% in 2022 ligt de WZ-graad van de **55-59-jarigen** niet alleen iets hoger dan deze bij de volledige beroepsbevolking (76,7% voor 20-64 jaar) in het Vlaams gewest, maar zelfs een stuk boven het EU-27 gemiddelde (75% in 2022) bij de 55-59 jarigen²³.

**Figuur 3 Evolutie van de arbeidsmarktsituatie: WZ-, WLH- en ACT-
graad (Vlaams gewest; 1999-2021)**



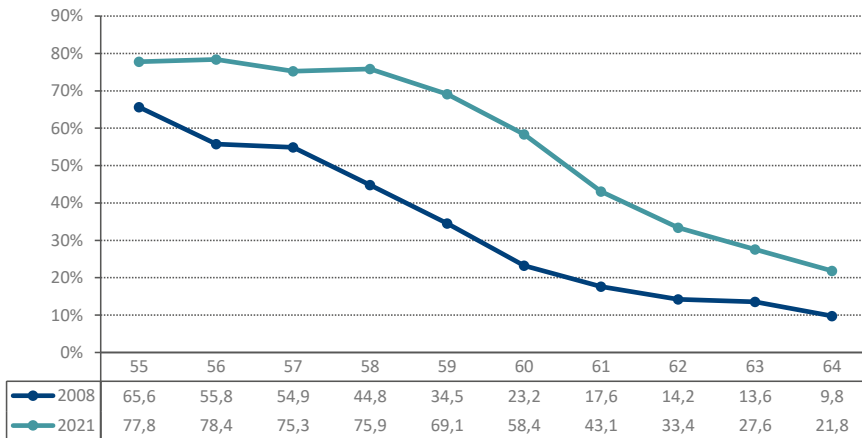
In figuur 4 met de WZ-graden per leeftijdsjaar (evolutie 2008-2021) is te zien dat de WZ-graad tot 58 jaar in 2021 zelfs een stuk boven 75% uitkomt (tot 78,4% voor 56-jarigen) en dan vanaf 59 jaar pijlsnel daalt, eerst beneden de 70%, dan beneden 60% voor de 60-jarigen, en erna nog snel-

23. VDAB-beleidsadviseur Kris Deckers heeft in 2022 een ppt-presentatie gemaakt met afzonderlijke detailcijfers voor de 55-59-jarigen en de 60-64-jarigen voor het jaar 2021. Deze leeftijdsgroepen worden standaard niet afzonderlijk opgenomen in de toepassing 'Vlaanderen in de EU' van het Steunpunt Werk (update voor 2022 op de site sinds half mei 2023), hoewel dit noodzakelijk is in het licht van het potentiële activeringsbereik. Deze detailcijfers zijn wel te vinden bij Statbel: Enquête naar de arbeidskrachten: publicatie met gedetailleerde cijfers 2022

ler zakt, van 43% voor 61-jarigen naar nog 22% voor 64-jarigen. De WZ-graad bij de **60-64-jarigen** (40,6% in 2022) bedraagt iets meer dan de helft van het Vlaamse totaal en ligt nu nog 8 procentpunten lager dan de gemiddelde WZ-graad van de 60-64 jarigen in de EU-27 (48,5%), terwijl die kloof voordien meer dan 10 procentpunten bedroeg.

We weten al langer dat de WZ-graad bij onze jongeren (15-24 jaar; 32,3% in 2022) iets lager ligt dan in de EU-27 (34,7%) door hun langere opleidingsduur en het lager aandeel werkstudenten, dat de laatste jaren ook wel stijgt. Daarnaast ligt de WZ-graad van de grote middengroep (25-54 jaar) bij ons zeer hoog (met 87% in de Europese Top 5), zelfs veel hoger dan het EU-gemiddelde (bijna 82%). Nu komt daar het besef bij dat ook de Vlaamse 55-59 jarigen een hogere WZ-graad hebben dan gemiddeld in de EU. Dit maakt dat in Europees 'leeftijdsperspectief' de werkzaamheidskroef zich nog enkel bij de 60-64-jarigen situeert, maar dat ook deze kloof de komende jaren 'spontaan' kleiner zal worden door het zogenaamde 'cohort-effect' dat de kloof bij de groep 55-64-jarigen reeds sterk gedicht heeft.

Figuur 4: Werkzaamheidsgraad (%) 55-plussers per leeftijdsjaar | Vlaams gewest 2008-2021



Noot: In 2021 werd de EAK grondig hervormd, wat zorgt voor een breuk in de resultaten. De evolutie moet bijgevolg met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Bron: Steunpunt Werk/DWSE op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium) – EAK



Dit cohorte-effect, het geleidelijk maar gestaag 'overgaan' van de relatief hoge WZ-graden naar de oudere leeftijdsgroep, verklaart waarom de WZ-graden van de 55-plussers zeer sterk toegenomen is ondanks hun lage aanwervingsratio's, die ook bij de 55-59-jarigen lange tijd (tot 2017; zie Figuur 1) ver beneden 5% lagen. Het effect van alle federale en gewestelijke activeringsmaatregelen gericht op de (re-)integratie van oudere werklozen, langdurig zieken en sinds kort ook niet-beroepsactieven op de WZ-graden is voorlopig eerder beperkt.

Nog relatief weinig 'activeringswinst' te halen bij de werkloze 55-plussers

Met bijna 37.000 werkzoekenden zonder werk (wzw) bedraagt het aandeel van de 55-plussers nog geen 20% van het totaal aantal wzw's (VDAB-cijfers, juni 2023). Daarvan is bijna 44% laaggeschoold, met relatief weinig kans op uitstroom naar werk in het NEC, tenzij ze op basis van ervaring, competenties en vooral uitdrukkelijke arbeidsbereidheid actief werk zoeken en beschikbaar blijven. Dan zijn er nog nauwelijks 20.000 midden- en hooggeschoolde werkzoekende 55-plussers, die op basis van de lage uitstroomcijfers op deze leeftijd evenmin veel activeringspotentieel bieden.

Daartegenover staan ongeveer 79.000 relatief jonge (<35 jaar) wzw's, met een kleine meerderheid (42.400 of 54%) midden- en hooggeschoolden die met de 'juiste' activering²⁴ en bij te werken competenties wel relatief snel(ler) inzetbaar zouden moeten zijn, ook voor de vele knelpuntvacatures voor zowel laag-, midden- als hooggeschoolde profielen. In het licht van de reeds hoge (77,5%) en nog verder stijgende WZ-graden van de 55-59-jarigen (cf. cohorte-effect) komt de focus dus meer op de 60-64-jarige wzw's te liggen.

24. Met 'juiste' activering bedoelen we niet enkel 'sneller contact nemen' (cf. VDAB Persbericht, 28 mei 2023) maar vooral een 'intensievere' en 'aanklampende' activering. De gemeenschappelijke rode draad doorheen de kritiek op het VDAB-activeringsbeleid is dat dit 'anders en beter' moet, zeker in het licht van de blijvend grote arbeidsvraag in alle segmenten van de arbeidsmarkt.

Dit is volgens de administratieve VDAB-telling van juni 2023 een groep van amper 20.500 personen, volgens de EAK-enquêtecijfers (2022, ILO-definitie werkloosheid) zijn er zelfs maar 6.000 werkzoekende en beschikbare werkzoekenden tussen 60 en 64 jaar. Uiteraard moeilijk naast elkaar te zetten, maar het aantal niet-beroepsactieve 60-64-jarigen, meestal (vroeg) gepensioneerd maar soms met recente werkervaring, bedraagt met 262.000 meer dan het 40-voudige van het aantal 'beschikbare' (ILO-)werkzoekenden.

Gezien het toenemende succes van de flexi-jobs is het potentieel te activeren niet-beroepsactieve 60-plussers misschien groter dan het aantal inzetbare oudere werkzoekenden. Zeker wanneer men erin zou slagen een deel van dit niet-beroepsactieve aanbodsegment bij de VDAB in te schrijven. Uit het herintrede-onderzoek (VDAB, 2022) is immers gebleken dat de bereidheid om opnieuw aan de slag te gaan sterk stijgt eens men bij de VDAB ingeschreven is²⁵, wellicht omdat de inschrijving op zich de latente arbeidsbereidheid formaliseert, de afstand tot de arbeidsmarkt verkort en men op vrijwillige basis de tijd kan nemen om in te gaan op een jobaanbod op maat. In het licht hiervan is het afwachten of de (nieuwe) federale regering in de toekomst een consensus kan bereiken over de uitbreiding van de flexi-jobs naar andere sectoren, gezien dit succesvol statuut momenteel (op moment van schrijven) nog beperkt is tot de horeca en detailhandel, de sport- en cultuursector en de particuliere verzorging.

Samenvattend kan men stellen dat er voor de VDAB en partners nog veel activeringspotentieel aanwezig is bij de 60-plussers, de enige leeftijdsgroep waar de werkzaamheid in Europees perspectief nog zeer laag ligt. Het potentieel zit dan niet zozeer bij de kleine groep van oudere, reeds ingeschreven werkzoekenden, maar bij 'grote uitbreiding' eerder bij de zeer omvangrijke groep van oudere niet-beroepsactieven, waarvan een steeds groter deel na een tijdje inactiviteit opnieuw aan de slag wil gaan, al of niet via een flexi-job.

25. Uit het VDAB-onderzoek bij meer dan 1.000 herintreders blijkt dat 28% van de herintreders met een zorgtaak in de toekomst aan de slag zou willen gaan. Wanneer herintreders reeds ingeschreven zijn bij de VDAB loopt dit op tot 64%. (VDAB Persbericht, 17 april 2023)

Besluit

Uit een internationale vergelijking blijkt de lage uitstroom van 55-plussers naar werk 'typisch Belgisch' te zijn. Nochtans is de werkzaamheid van 55-plussers sinds 20 jaar onafgebroken toegenomen. Bij de 55-59-jarigen ligt de werkzaamheid in Vlaanderen nu zelfs hoger dan in de EU, bij de 60-64-jarigen is er ook sterke vooruitgang maar is er nog een kloof te dicht.

De zeer positieve evolutie is echter niet het gevolg van een succesvolle re-integratie van oudere werkzoekenden en niet-beroepsactieven, maar van het cohorte-effect waarbij de hogere werkzaamheid van jongere leeftijdsgroepen met de jaren doorsijpelt naar oudere leeftijdsgroepen door de afbouw van de vervroegde uittredestelsels en de hogere pensioenleeftijd. Deze dynamiek zet de komende jaren door waardoor ook de werkzaamheid van de 60-plussers verder zal stijgen, zeker bij een blijvende groei van de flexi-jobs.

In functie van de 80%-doelstelling lijkt er nog weinig winstmarge te halen bij de reeds zeer werkzame 55-59-jarigen, maar wel nog bij de 60-plussers. Niet zozeer van de reeds ingeschreven en veelal langdurig werkloze 60-plussers, gezien hun zeer lage uitstroomkans, maar wel door het 'spontane' cohorte-effect en ook van de niet-beroepsactieve 60-plussers die een veelvoud vormen van de geregistreerde arbeidsreserve. Om deze en andere,

ook jongere groepen (o.a. leefloners, langdurig zieken en anderstalige migranten) met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te laten participeren, gaat men best eerst na of er bij hen een intrinsieke arbeidsmotivatie bestaat, los van de externe incentives van een job.

In functie van de 80%-doelstelling lijkt er nog weinig winstmarge te halen bij de reeds zeer werkzame 55-59-jarigen, maar wel nog bij de 60-plussers.

Diagnose van de Vlaamse arbeidsmarkt. Een cijfermatige blik op 35 jaar Vlaams arbeidsmarktbeleid

Prof. dr. Sarah Vansteenkiste
Steunpunt Werk KU Leuven

1. Sterke groei in werkenden en jobs

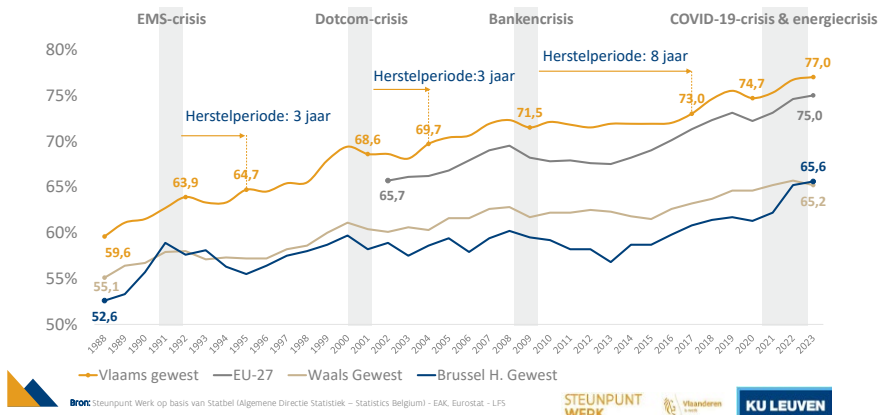
Het eerste punt zoomt in op dé belangrijkste indicator om een diagnose te kunnen stellen op de arbeidsmarkt, de werkzaamheidsgraad en de tewerkstellingsgroei.²⁶

Het beeld oogt best wel fraai in Vlaanderen op dat vlak. Vlaanderen heeft een straffe groei gekend qua werkzaamheidsgraad van zowat 60% in 1988 naar 77% in 2023, waarbij de 80%-target toch wel in het vizier komt. Er zijn in die periode van 35 jaar verschillende crisissen op ons pad gekomen, die ook telkens een herstelperiode gevraagd hebben van onze werkzaamheidsgraad. De bankencrisis heeft op dat vlak het sterkst ingegrepen, met toch wel 8 jaar van herstel die nodig is geweest. Opvallend is dat onze recentste crisissen geen negatieve duw hebben gegeven, integendeel, we zijn nog meer dan 2 procentpunten gestegen. Je ziet ook op de eerste figuur dat we hoger scoren dan gemiddeld in de EU-27, en al zeker dan de andere gewesten. Onze Vlaamse koers in arbeidsmarktbeleid sinds eind de jaren 1980 heeft ons toch geen windeieren gelegd.

Ook in termen van jobs, jobs, jobs, is er toch wel een zeer stevige groei in binnenlandse werkgelegenheid ondanks een aantal crisissen. Die tewerkstelling is met maar liefst 44% toegenomen, waar je ook hier opnieuw in de andere gewesten een gematigder beeld van groei krijgt. Opvallend is ook wel dat het groeiritme in Vlaanderen het hoogste ligt in de laatste 8 jaren (zie figuur 2).

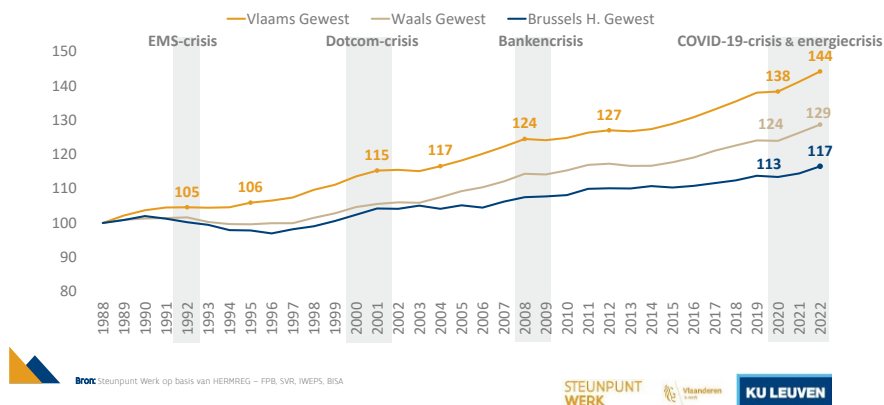
25. Uitgeschreven presentatie gehouden op het Vlaams Arbeidsmarktcongres, 4 december 2023

Sterke groei in Vlaamse werkzaamheidsgraad (20-64 jaar), ondanks verschillende crisissen



Sterke groei in jobs, jobs, jobs

Trendindex van de binnenlandse werkgelegenheid (totaal) | index 1988=100



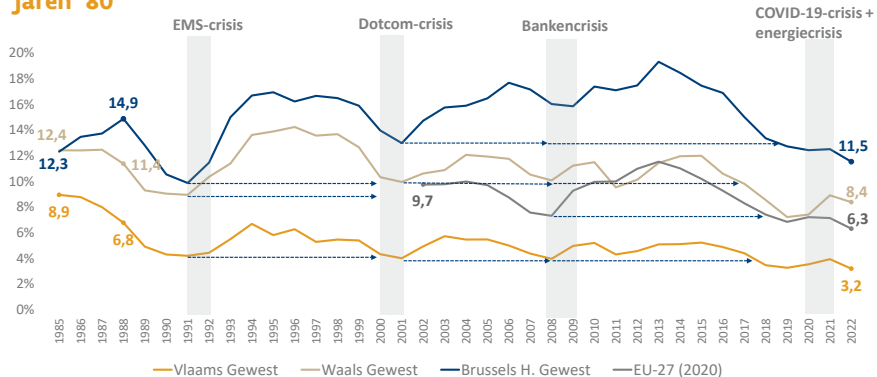
2. Naar een absoluut laagtepunt in werkloosheid

Punt twee gaat in op die andere belangrijke arbeidsmarktindicator, de evolutie van de werkloosheidsgraad en het aantal werklozen.

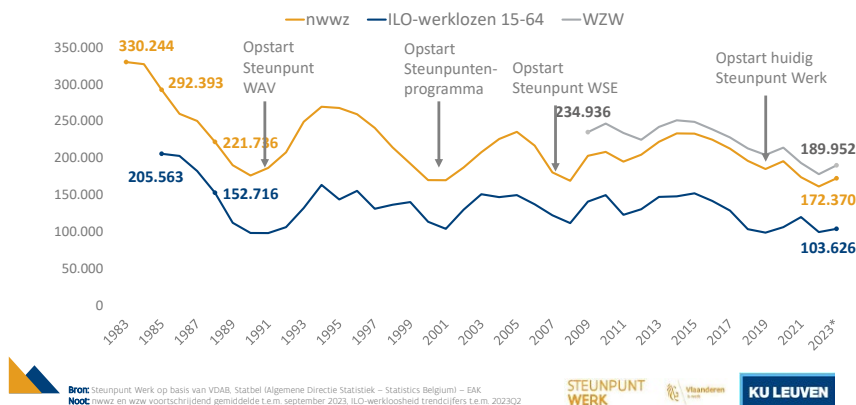
Laat ons starten met de werkloosheidsgraad. Zoals bekend, fluctueert deze mee met de conjunctuur, zodat je na de start van een crisisperiode telkens een stevige toename kan verwachten in het aandeel werklozen. Als we het bekijken vanaf de jaren 1980, vallen er verschillende zaken op:

1. De Vlaamse werkloosheidsgraad ligt altijd onder die van de andere gewesten, maar ook onder het Europese gemiddelde.
2. Het herstel van een crisis duurt langer als we kijken naar een werkloosheidsgraad, dan gemiddeld bij een werkzaamheidsgraad.
3. De crisissen worden in termen van werkloosheid minder sterk gevoeld in Vlaanderen dan in de andere gewesten of in Europa gemiddeld.
4. De piek in werkloosheid in de jaren 1980 doen we in 35 jaar niet meer over.
5. In de recentste jaren is er zelfs een absoluut laagtepunt in werkloosheidsgraad in Vlaanderen. Het komt steeds meer overeen met wat ik in het begin van mijn economiestudies nog leerde over friczionele werkloosheid, of volledige tewerkstelling.

In 35 jaar geen Vlaamse werkloosheidsgraad (15-64 jaar) meer als begin jaren '80



Halvering van het aantal werklozen in Vlaanderen in vier decennia



We kunnen de werkloosheid ook bekijken in volume of aantallen en dan is de vaststelling toch dat het aantal werklozen gewoonweg gehalveerd is in Vlaanderen over die periode van 40 jaar. Kijken we naar de oude indicator van de VDAB, de niet-werkende werkzoekenden of nwwz, dan gaat het van 330.000 nwwz naar nog 172.000 in 2023. Ook de nieuwe indicator die de VDAB hanteert, de werkzoekenden zonder werk of zwz, volgt heel goed die evolutie van die vroegere nwwz.

3. Sterkere participatie op de Vlaamse arbeidsmarkt van meest kwetsbare groepen

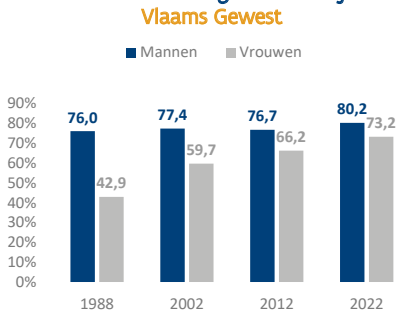
De voorbije 35 jaar, waren er in Vlaanderen zo meer werkenden, en duidelijk minder werklozen en niet-beroepsactieven. Betekent dat ook een hogere arbeidsmarktparticipatie van de kwetsbare groepen?

Een eerste belangrijk inzicht, is dat de sterke toename van de werkzaamheidsgraad, vooral te danken is aan de vrouwen. Ik denk dat het gezegde hier mag veranderd worden naar ‘zeg maar gauw, tis dankzij een vrouw’. Waar in 1988 maar zo’n 4 op de 10 vrouwen aan de slag was, is dat in 2022 al meer dan 7 op de 10, of 73%. In diezelfde periode is de werkzaamheidsgraad van mannen er slechts licht op vooruit gegaan, maar die is natuurlijk wel al relatief hoog, met 80% overschreden in 2022.

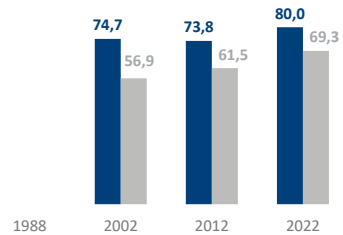
Bekijken we dat in Europees opzicht, dan is die feminisering van de arbeidsmarkt in dezelfde mate merkbaar. Zij het dat vrouwen nog iets sterker participeren bij ons.

Zeg maar gauw, 't is dankzij een vrouw: sterke feminisering van de Vlaamse arbeidsmarkt

Evolutie werkzaamheidsgraad (20-64 jaar) volgens geslacht



EU-27



bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium) – EAK, Eurostat – LFS

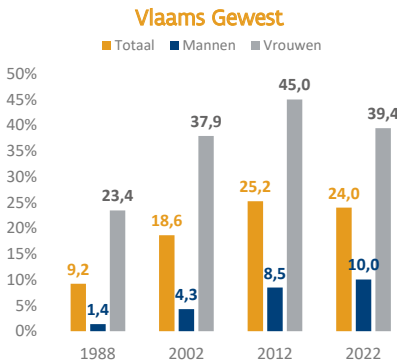
STEUNPUNT WERK

Vlaanderen

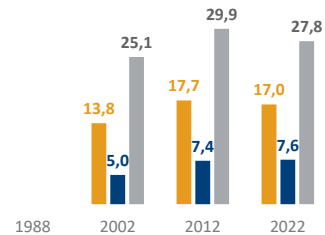
KU LEUVEN

Maar ook veel deeltijdse arbeid bij vrouwen

Aandeel deeltijdarbeid bij werkenden (20-64 jaar) naar geslacht



EU-27



bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium) – EAK, Eurostat, LFS

STEUNPUNT WERK

Vlaanderen

KU LEUVEN

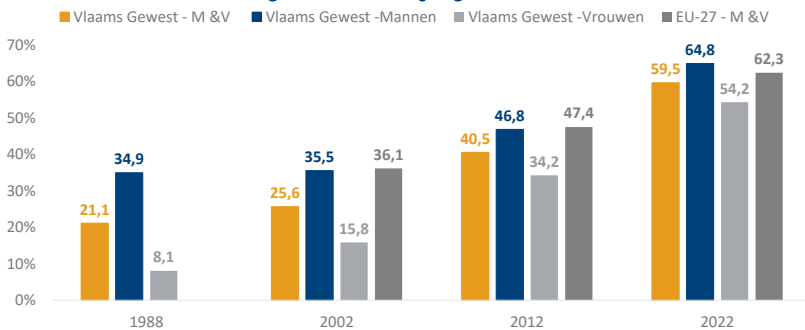


Als vrouw ben ik misschien wel wat bevooroordeeld om die belangrijke rol van vrouwen in de verf te zetten. Tegelijk wil ik er ook een kanttekening bij maken. In Vlaanderen werken vrouwen in zeer sterke mate deeltijds en is het aandeel deeltijds werkende vrouwen quasi verdubbeld in de voorbije 35 jaar. Ten opzichte van Europa wordt er bij ons ook meer deeltijds gewerkt bij de vrouwen, maar ook bij de mannen. Bij de mannen was er nauwelijks sprake van deeltijds werk in 1988, maar zie je toch al 1 op de 10 die het doet in 2022. Een uitgebreide analyse in het decembernummer 2023 van Over.Werk over dit deeltijds werken toont aan dat de traditionele verdeling van gezinstaken hardnekkig aanwezig blijft en toch ook wel implicaties heeft voor de loopbanen van vrouwen.

Naast vrouwen wil ik ook inzoomen op de positie van 55-plussers. Ook hier tonen onze cijfers een sterke toename in participatie. In 1988 was er nauwelijks sprake van participatie van 55-plussers in Vlaanderen. De uit-tredestelsels werden toen natuurlijk ook massaal gepromoot en ook langer dan in andere Europese landen. Je ziet dan ook dat begin 2000 er nog een grote kloof was met de Europese landen. Maar die kloof zijn we wel aan het dichten. Met een participatie die de voorbije decennia verdrievoudigd

Participatie 55-plussers op de arbeidsmarkt verdrievoudigd in Vlaanderen (en maal 7 bij de vrouwen!)

Evolutie werkzaamheidsgraad 55- tot 64-jarigen



Brno: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - GAK, Eurostat - LFS

STEUNPUNT
WERK

Vlaanderen
2019

KU LEUVEN

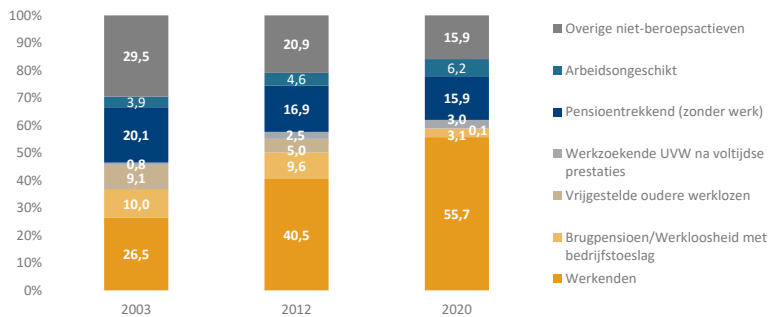
is, en bij vrouwen zelfs zeven keer zo hoog ligt. De algemene hogere participatie van vrouwen schuift natuurlijk stilaan door naar de groep van 55-plussers, maar ook de scholarisatie schuift door naar die leeftijdsgroep, en zorgt zo in belangrijke mate mee voor die algemene stijging.

Natuurlijk speelt ook het inperken van de mogelijkheden tot vervroegde uittrede zijn rol. Vooral de laatste 10 jaar zien we het belang van statuten als SWT of vrijstelling beschikbaarheid als oudere werkloze toch wel verschrompelen. Maar tegelijk is er ook een belangrijk aandachtspunt en dat is de toename van het aandeel arbeidsongeschikten. Die toename merken we in de andere leeftijdsgroepen ook, maar is hier toch ook wel relevant te noemen. Toch is het niet zo dat verstrenging van uittrede en meer arbeidsongeschiktheid volledige communicerende vaten zijn. Onze figuur hier toont immers dat veel meer mensen aan de slag zijn gegaan dan er zijn bijgekomen in arbeidsongeschiktheidsstelsels. Scholarisatie speelt hier ook zijn rol in. Maar het is toch een aandachtspunt.

Naast vrouwen en 55-plussers, kunnen we ook niet om de sterke migratiegolf heen. De bevolkingscijfers tonen heel duidelijk dat personen met een

Minder vervroegde uittrede bij 55+, maar meer arbeidsongeschiktheid

Evolutie van de 55-plussers naar statuut in Vlaanderen



Steunpunt Werk op basis van DWH AM&SB

STEUNPUNT
WERK

Vlaanderen
Vlaamse Gemeenschap
Werkloosheidszekerheid

KU LEUVEN

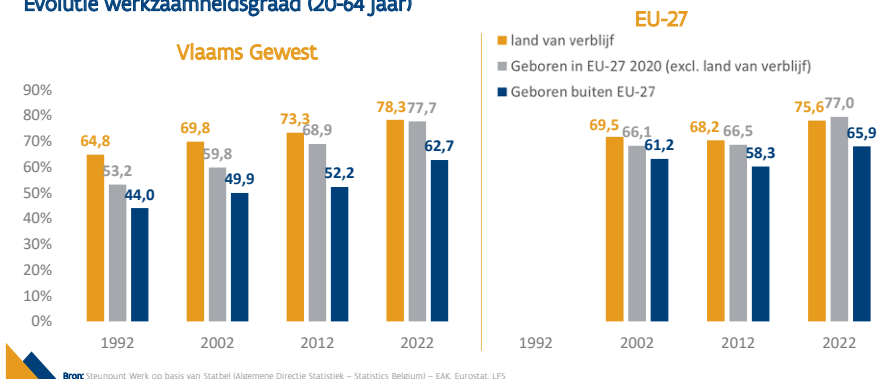


migratieachtergrond de laatste jaren sterker deel uitmaken van de arbeidsmarkt in Vlaanderen. Als we hun participatiecijfers bekijken, valt op dat de voorbije decennia de kloof tussen personen geboren in België en zij die geboren zijn in de EU-27 quasi helemaal gedicht is. Maar bij zij die geboren zijn buiten de EU-27 blijft de situatie toch precair. Hun participatie is wel sterk toegenomen van 44% in 1992 naar zo'n 63% 30 jaar later, maar er blijft toch een omvangrijke kloof met personen geboren in België en we slagen er niet in om die goed te dichten. Zeker als je dan nog eens de positie van vrouwen zou bekijken in dit verhaal, is er nog veel werk aan de winkel. In Europees opzicht zijn die kloven minder uitgesproken.

Tot slot zoom ik ook nog in op het scholingsniveau. Hooggeschoolden zijn zeer sterk aan het werk in Vlaanderen, met bijna 90% in 2022. Maar als je naar de kortgeschoolden kijkt, dan is maar bijna 1 op de 2 aan het werk. Er is ook gewoon bijna geen progressie gemaakt op 35 jaar tijd. Vrouwen hebben hier een nog meer precaire positie, en zeker vrouwen met een geboorteland van buiten de EU-27. In 2022 is minder dan 3 op de 10 van hen aan het werk. In de EU ligt dat bijna 50% hoger, dus daar slagen we in Vlaanderen niet goed genoeg in.

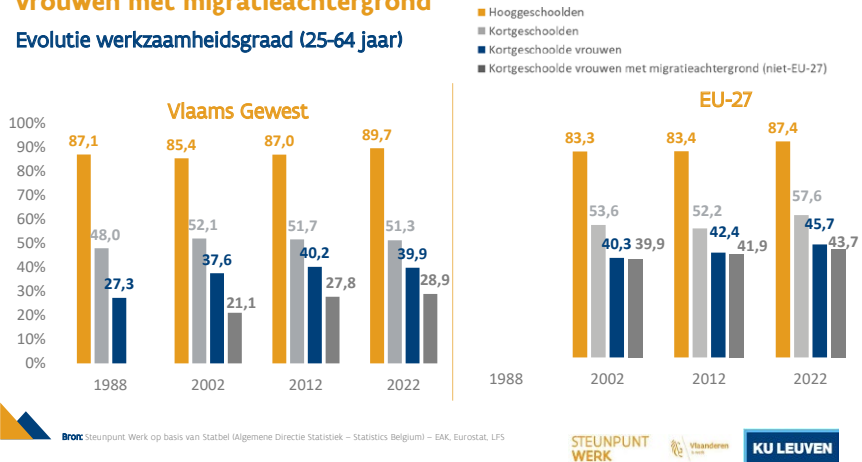
Duidelijke werkzaamheidsgroei bij personen met migratieachtergrond, maar ook nog uitgesproken kloof

Evolutie werkzaamheidsgraad (20-64 jaar)



Weinig progressie in werkzaamheid bij kortgeschoolden, en zeker bij vrouwen met migratieachtergrond

Evolutie werkzaamheidsgraad (25-64 jaar)



4. Sterke aanwezigheid van personen zonder arbeidswens

We slaagden er dus in om de meeste kwetsbare groepen beter aan de slag te krijgen.

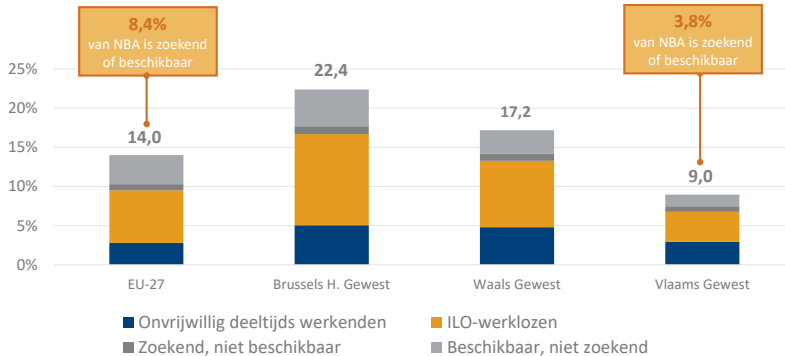
Toch is er ook die sterke krapte in Vlaanderen, die volgens internationale indicatoren ook sterker is in Vlaanderen dan in heel wat andere Europese landen. Hoe kan dat? Wel een deeltje kan verklaard worden als we kijken naar de aanwezigheid van personen zonder arbeidswens in Vlaanderen.

Ik toon hier geen vergelijking doorheen de jaren, maar wil even stilstaan bij de recentste cijfers over profielen met een onvervulde arbeidswens. Als ik het heb over personen met een onvervulde arbeidswens, dan gaat het over vier groepen die allemaal aangeven nog ingezet te willen worden op de arbeidsmarkt. Het gaat over personen die deeltijds werken maar graag meer uren zouden werken, over de werklozen, en ook de niet-beroepsactieven die toch aangeven nog te zoeken naar werk of beschikbaar te zijn voor werk. Als we die afzetten tegenover de uitgebreide beroepsbevolking, valt op dat in Europa 14% een onvervulde arbeidswens heeft. In Brussel is dit zelfs 22%, maar in Vlaanderen is dit slechts 9%.



Relatief minder personen met onvervulde arbeidswens in Vlaanderen (2021)

De onvervulde arbeidswens als percentage van de uitgebreide beroepsbevolking (werkenden, werklozen en zoekende of beschikbare niet-beroepsactieven)



Bronx Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium) – EAK, Eurostat – LFS

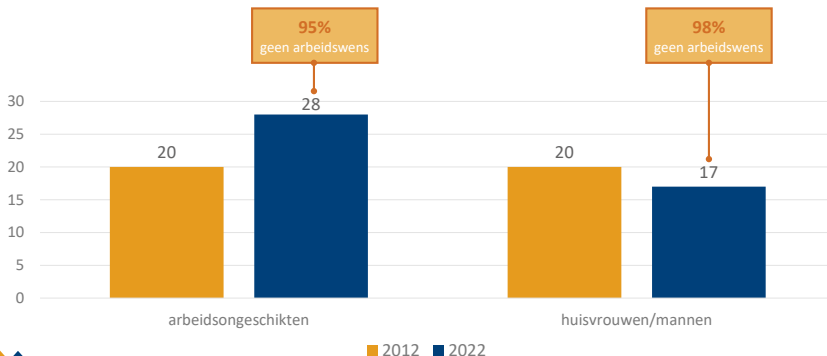
STEUNPUNT
WERK



KU LEUVEN

Belangrijk deel arbeidsongeschikten en huisvrouwen/mannen bij NBA, vaak zonder arbeidswens

Per 100 niet-beroepsactieven (niet zoekend of niet beschikbaar) zijn er in Vlaanderen :



Bronx Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium) – EAK

STEUNPUNT
WERK



KU LEUVEN

Dat betekent dus dat er in Vlaanderen gemiddeld gezien minder kandidaten zijn om naar de vele vacatures te gaan kijken dan gemiddeld in Europa of in onze andere gewesten. Je ziet het ook als je kijkt naar wie binnen de

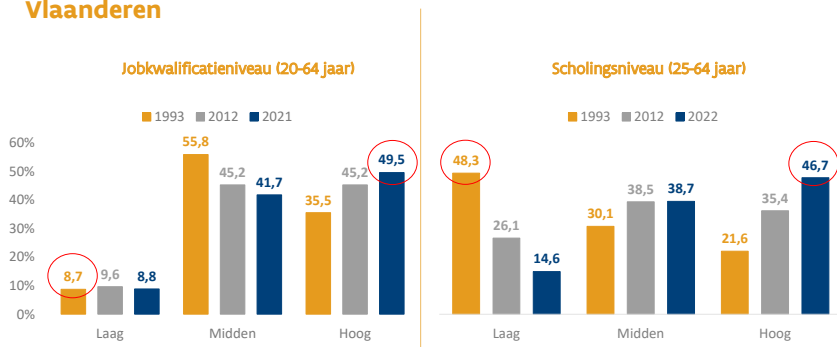
niet-beroepsactieven aangeeft toch nog te zoeken naar werk of er beschikbaar voor te zijn: dat is 8,4% in Europa gemiddeld, maar slechts 3,8% in Vlaanderen.

De meeste van onze niet-beroepsactieven geven dan ook aan dat ze geen arbeidswens hebben. De analyse gemaakt in Over.Werk op dat vlak rond huisvrouwen en onze resultaten geven inderdaad aan dat meer dan 90% geen arbeidswens heeft. Maar we hebben ook de arbeidsongeschikten geanalyseerd, en ook daaruit blijkt dat 84% geen arbeidswens heeft. Bovendien merk je toch een heel sterke toename van het aandeel arbeidsongeschikten in de voorbije decennia. Er is veel uitval op de werkvloer. Dit is doorheen de jaren dan ook echt een belangrijker topic geworden, waar ook Vlaanderen voor serieuze uitdagingen staat.

5. Beter matching van kwalificaties

Kwantitatief uitgedrukt is de krapte een veel belangrijker aspect op onze Vlaamse arbeidsmarkt geworden. Maar krapte kan ook kwalitatief zijn. Daarom kijk ik ook naar de matching die er is tussen vraag en aanbod naar kwalificaties.

Naar een betere matching van jobkwalificaties (arbeidsvraag) en aanwezige scholing (arbeidsaanbod) in Vlaanderen



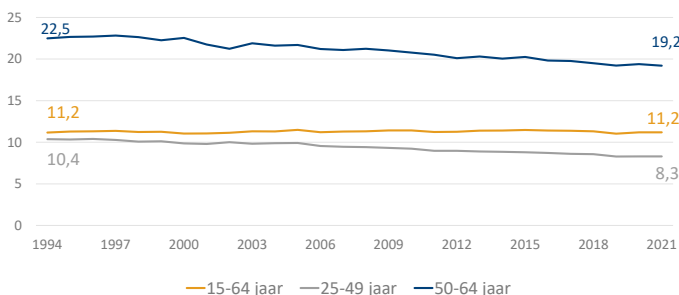
Dan is de vaststelling op globale kwalificatieniveaus toch dat de kwalitatieve matching veel beter is geworden. In 1993 is zowat de helft van de volwassen bevolking laaggeschoold, terwijl er eerder vraag is naar midden- en hooggekwalificeerde profielen. De vijver waarin toen gevist kon worden was toen ook groter, zoals mijn eerdere analyses aantonen. Maar dat is nu veel minder het geval, dus een goeie matching wordt dan ook wel belangrijker. En dan merk ik toch dat die matching op scholingsniveaus effectief is verbeterd. Er is veel vraag naar hoogopgeleide profielen, maar onze bevolking op arbeidsleeftijd is ook in grote mate hoogopgeleid geworden. Op die manier is er een betere match gekomen. Onderliggend aan die kwalificatieniveaus kunnen natuurlijk nog matchingproblemen aanwezig zijn, bv. in gevraagde technische competenties en ook de kwaliteit van ons onderwijs speelt hier een belangrijke rol. Als dit niet meer volgt, hebben we een groot probleem. Dus het potentieel is wel aanwezig om kwalitatief een betere matching te hebben, maar met aandachtspunten.

6. Weinig loopbaandynamiek

Een goeie arbeidsmarkt heeft ook wel een zekere mate van wendbaarheid en flexibiliteit nodig, en mensen die al eens veranderen van job, tot op

Vlaamse loontrekkende blijft nog steeds vrij trouw aan zijn/haar werkgever

Evolutie van de gemiddelde duurtijd bij dezelfde werkgever, uitgedrukt in jaren



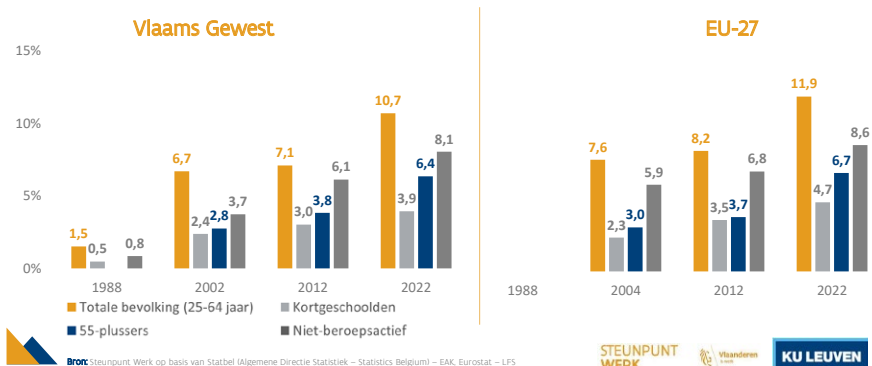
zekere hoogte. Op dat vlak wil ik nog meegeven dat de Vlaming al zo'n dertig jaar lang erg trouw blijft aan zijn werkgever. Geregeld duiken er persartikels op waarin gesteld wordt dat onze arbeidsmarkt veel veranderd zou zijn, en er een *big resignation* zou zijn of veel Vlamingen die denken aan het veranderen van job. We zien dat tot hier toe niet in de algemene cijfers.

7. Leerhouding neemt toe, maar kwetsbare profielen blijven

Weinig mobiliteit kan problematisch zijn om uitdagingen als klimaat, robotisering en AI en dergelijke het hoofd te bieden, als het ook hand in hand zou gaan met een beperkte leerhouding. Op dat vlak zien we de voorbije 35 jaar wel een duidelijke toename van de opleidingsdeelname van de volwassen bevolking in Vlaanderen van bijna niemand die dit opnam in 1988 tot iets meer dan 1 op de 10 in 2022. We scoren daarmee nog altijd wat minder dan in Europees opzicht, en zeker dan bepaalde Scandinavische sterkhouders op dat vlak. Belangrijker ook is dat kwetsbare profielen nog steeds belangrijke opleidingskloven tonen, terwijl zij net het meest baat zouden hebben hierbij.

Leerhouding neemt toe, maar kwetsbare profielen blijven aanwezig

Evolutie opleidingsdeelname, 4 weken indicator (25-64 jaar)



Eindconclusie

35 jaar Vlaamse arbeidsmarktbeleid. **Blik op de toekomst: Better, faster, stronger!**

- 1** Zet in op een sterk leer- en loopbaanoffensief (zie onze expertenadviezen), met aandacht voor de meest kwetsbaren
- 2** Zet in op een inclusief en wervend verhaal, met aandacht voor korte en langetermijnuitdagingen
- 3** Zet in op menselijk kapitaal, maar ook belang van productiviteit
- 4** Zet in op een sterk flankerend databeleid dat helpt evalueren en richting te geven, (met aandacht voor het duurzaam verankeren van een Steunpunt Werk 😊)

De saga van het Vlaamse diversiteitsbeleid, inspireren of imponeren?

Michiel Van de Voorde – beleidsmedewerker bij het Departement WSE - coördinator beleid Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit

In dit artikel schets ik kort en met hiaten de geschiedenis van het Vlaamse beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit. Dé geschiedenis? Laat ik eerlijk zijn: een geschiedenis. Geschreven vanuit mijn eigen ervaring als een van de mede-vormgevers ervan. Vanuit het perspectief van de Vlaamse administratie Werkgelegenheid. Met kennis van binnenuit, maar zeker wat eenzijdig. Objectief, maar daarom niet altijd neutraal. Met veel dank aan alle stakeholders die dit beleid mee mogelijk gemaakt hebben, en ook met wat pijn in het hart over de gemiste kansen. En nog altijd met veel bekommernis, want ik hoop jullie te tonen hoe belangrijk dit beleid (en dan vooral de loopbaan- en diversiteitsplannen) is geweest en ook vandaag nog had kunnen zijn. Laat ik maar beginnen met de wat merkwaardige opstart ervan.

De rommelige opstart

In oktober 1997 werden de Belgische resultaten van een IAO-onderzoek naar etnische discriminatie bij aanwerving gepresenteerd (Arriijn et al., 1997). Schokkende resultaten: in 40% van de gevallen was sprake van (bewuste) discriminatie op basis van afkomst. Het onderzoek werd onder andere gepresenteerd op een Vlaamse studiedag waarop vele politici, werkgeversorganisaties en vakbonden, academici en middenveld scherp bevestigd werden door de moderator, journalist Walter Zinzen. Op zijn pittige slotvraag ‘Hier is weer veel gezegd, maar wat gaan jullie nu doen?’ volgde vooral stilte. Tot Eddy Peeters, de kabinetschef van de toenmalige Vlaamse minister bevoegd voor werk, Theo Kelchtermans, antwoordde: “We gaan volgende maand werk maken van een Vlaams actieplan.” En inderdaad. Ik was toen coördinator van een kleine cel binnen het Vlaams Centrum Inte-

gratie van Migranten die projectmatig aan de slag was rond tewerkstelling van 'migranten' (de term van toen). Behalve een zeer succesvol opleidings- en tewerkstellingsproject in de kinderopvang en een paar schuchtere, meer theoretische artikelen konden we niet bepaald veel resultaat voorleggen. Maar onze kleine cel (Begeleidingscel Werkgelegenheid Migranten) werd wel tripartite aangestuurd: een kabinetsmedewerker van minister Kelchtermans, vertegenwoordigers van ACV en ABVV, vertegenwoordigers van (toen nog) VEV en NCMV. Samen voldoende reden om mij vriendelijk op het kabinet uit te nodigen, met de vraag om een ontwerp van een concreet actieplan op te stellen, waarbij ik niet onmiddellijk rekening moest houden met wat 'realistisch haalbaar' was - denk aan wat eerder gebeurd was met de poging om een Vlaamse variant van de Canadese Employment Equity Act (EEA) te implementeren: hoongelach op alle banken over die vraag om een 'Eskimodecreet'. Toch: er was één voorwaarde: de acties moesten puur op vrijwilligheid van ondernemingen berusten; geen enkele vorm van verplichting.

Slik. Waar kon ik inspiratie vinden? De Canadese EEA had maar betrekking op een beperkt aantal ondernemingen - dat moest breder. De Nederlandse wet SAMEN bood meer perspectief: alle ondernemingen met meer dan 35 werknemers werden geacht om jaarlijks een actieplan voor te leggen zolang in hun personeelsbestand 'etnische minderheden' ondervertegenwoordigd waren ten opzichte van hun regionale aanwezigheid. Maar ook hier zwakke punten: niet iedere onderneming die een plan moest opstellen deed dat ook - laat staan dat ze rapporteerde. De ondernemingsraad die het plan moest opstellen miste meestal de nodige kennis en ondersteuning. De Beleidsadviseurs Minderheden (de 'Bammers') die de wet moesten bekend maken bij de ondernemingen en een eerste hulp bij vragen moesten leveren, hadden een wel zeer beperkte opdracht. Ondernemingen konden niet rekenen op een financiële of andere incentive. Ik knutselde dus iets nieuws in elkaar: 'positieve actieplannen voor migranten'. Dat waren (deels) gesubsidieerde plannen op maat van de organisatie, met als doel een duurzaam personeelsbeleid met aandacht voor personen van vreemde (niet-EU) herkomst. De klemtoon lag op instroom, met door de onderneming zelf gekozen streefcijfers. Naast de financiële tussenkomst kon de onderneming ook rekenen op volledig gesubsidieerde begeleiding bij de ontwikkeling, uitrol en rapportage van het plan.

Dat was de kern van mijn voorstel van actieplan, met daarnaast nog een aantal minder concrete voorstellen die vooral betrekking hadden op discriminatiebestrijding. Op het kabinet Kelchtermans werd even met de ogen geknipperd, maar er werd toch besloten om deze tekst voor te leggen aan het Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité (VESOC). De eerste reactie daar was (om het zeer terughoudend te formuleren) niet bepaald positief. Toch werd er niet onmiddellijk de stekker uitgetrokken: ik kreeg de opdracht om de tekst aan te passen ('wat meer realisme graag') en verder te bespreken in de VESOC-werkgroep. Na een zestal teksttherwerkingen, twee zittingen met academici (waarbij professor Albert Martens veel 'radicalere' oplossingen voorstelde) en een werkbezoek van de VESOC-leden aan Nederland (dat bij momenten meer op een vrolijk uitje leek) kon eindelijk geland worden: het VESOC-akkoord 'Tewerkstelling van migranten' van 8 juni 1998, dat vanaf 1999 geconcretiseerd werd in jaarlijkse actieplannen. Het eerste actieplan was zeer bescheiden: 75 ondernemingen overtuigen om een positief actieplan op te starten. Dat objectief werd niet eens gehaald...

Een wat rommelige opstart, waar een en ander aan schortte:

- De maatregel was splinternieuw. Hij verschilde zo sterk van de Nederlandse inspiratiebron dat het werkelijk ging om 'learning by doing'. Tijdsdruk, gebrek aan kennis en aan ervaring bemoeilijkten het omzetten van het VESOC-akkoord naar werkbare regelgeving en concrete actieplannen.
- Het ontbrak het VESOC-akkoord aan een stevige juridische basis; die kwam er pas op 8 mei 2002. Dat zorgde voor verwarring over de doelstellingen van de positieve actieplannen: enkel de focus op het microniveau van de organisatie (duurzaam personeelsbeleid met nadruk op diversiteit) of ook (en vooral?) de klemtoon op het macroniveau (streven naar evenredige arbeidsdeelname en discriminatie op de arbeidsmarkt aanpakken)? De standpunten van de verschillende partners lagen hier ver uit elkaar; gevolg: zeker in de eerste fase werd het thema discriminatie op de arbeidsmarkt in de praktijk stiefmoederlijk behandeld.
- Het eerste actieplan scoorde behoorlijk op het criterium legitimiteit: er was een brede consensus tussen de Vlaamse overheid en de sociale partners. Bovendien werd de consultancy en begeleiding uitbesteed aan 'projectontwikkelaars' die in dienst waren van de paritair samengestelde Sub-regionale Tewerkstellingscomités (de voorlopers van de Sociaal

Economische Raden van de Regio, DE SERR's), wat de verankering en het draagvlak bij de regionale sociale partners versterkte. Een majeur probleem echter: de inbreng van de doelgroep personen van vreemde herkomst was zeer beperkt tot onbestaande.

- Ook over de effectiviteit op het niveau van de onderneming konden vragen gesteld worden. Het maximale subsidiebedrag (toen 500.000 BEF, ongeveer 12.500 euro) was hetzelfde voor elk plan, groot en complex of uiterst bescheiden (ook op het vlak van streefcijfers). Er was ook geen duidelijkheid over wat van de onderneming nog verwacht werd na afloop van het plan. De administratie had ook weinig zicht op de mogelijke kostprijs van de geplande acties. En de druk was hoog om de rapportageverplichting zo minimaal mogelijk te houden ('geen onnodige administratieve belasting'). De zichtbaarheid van de maatregel bleef ook beperkt in de aanvangsfase. De meeste 'pioniers', de eerste ondernemingen die intekenden op de plannen, wilden daar geen brede bekendheid aan geven; in sommige gevallen was men zelfs terughoudend om het personeel actief te betrekken ("Het is een zaak voor HR").

Eén zaak was duidelijk: we moesten stap voor stap bijsturen, meer maatwerk in de plannen inbouwen, de betrokkenheid van de doelgroep(en) versterken, de finaliteit van de plannen beter afbakenen, meer aandacht inbouwen voor de langetermijneffecten binnen de ondernemingen, de rol van de werknemers(vertegenwoordigers) bij de uitvoering van de plannen versterken. Iets makkelijker gezegd dan gedaan.

Maar ondanks deze 'tekorten', mogen we niet uit het oog verliezen dat we met de positieve actieplannen voor migranten de basis hebben gelegd voor een uniek instrument, dat overal in Europa op brede interesse en waardering kon rekenen. Dat instrument kreeg de volgende jaren langzaam maar zeker echt vorm: van positieve actieplannen voor migranten, over diversiteitsplannen, naar loopbaan- en diversiteitsplannen - al stootte die laatste verbreding op veel weerstand en droeg ze de kiem in zich van de latere crash.

De moeizame bijsturingen

In 2001 werden aparte, beperkte VESOC-actieplannen voor personen met een handicap en voor ouder wordende werknemers opgesteld. Vanaf 2002 werden al deze actieplannen geïntegreerd tot een inclusieve aanpak: positieve actieplannen werden diversiteitsplannen voor mensen van vreemde origine, personen met een handicap en (toen nog) 45-plussers. Het positieve actiebeleid werd met het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt verbreed tot het beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit (roepnaam EAD-beleid). Dat leidde het begin in van vele aanpassingen, ook aan de diversiteitsplannen. Tussen 2003 en 2006 werden op basis van veranderende beleidsinzichten, wetenschappelijke inbreng, interne en externe evaluaties een aantal tekorten (niet alle!) uit de beginperiode weggewerkt, zeker rond de maatregel diversiteitsplannen:

- Er kon meer maatwerk geleverd worden door de invoering van verschillende varianten in de plannen (instap-, klassiek- en groei-diversiteitsplan), waardoor een organisatie een ‘diversiteitstraject’ kon doorlopen van maximum 4 jaar, met begeleiding en (beperkte) subsidiëring. Een duidelijke versterking van de effectiviteit van de maatregel. De klemtoon lag daarbij op verankering van het diversiteitsbeleid in het brede organisatiebeleid, waarbij competentiebeleid als belangrijk aandachtspunt werd meegenomen. De nadruk lag dus op duurzame bedrijfsinterne verandering, zoals de administratie tot in den treure bleef beklemtonen.
- De legitimiteit van de maatregel kreeg een flinke boost door het decreet van 8 mei 2002, door de verbreding tot inclusieve diversiteitsplannen, door de veel sterkere betrokkenheid van de kansengroepen bij het beleid, en door de oprichting van de Commissie Diversiteit bij de SERV. Dankzij de Commissie Diversiteit kregen de eigen organisaties van personen met een handicap en van personen van vreemde origine een structurele advies- en controlefunctie op Vlaams niveau.
- Aan het puur vrijwillige karakter van de diversiteitsplannen veranderde niets. Maar de werkgevers- en werknemersorganisaties en de koepels van eigenorganisaties van kansengroepen kregen binnen het EAD-beleid een eigen (gesubsidieerde) verantwoordelijkheid met als opdracht ‘mee-denken, mee-ontwikkelen, mee-evalueren en (vooral) mee-doen’. Daardoor werd de vrijwilligheid van de maatregelen enigszins ingeperkt, wat door

de administratie (ik vooral, dus) nogal optimistisch 'vrijwilligheid zonder vrijblijvendheid' werd genoemd.

- Hoewel de regelgeving van de diversiteitsplannen bijna jaarlijks op onderdelen werd aangepast, verliep de dossierbehandeling veel meer gestructureerd, door de invoering van DPOL (DiversiteitsPlannen On Line), het legendarische programma waar drie externe IT-leveranciers hun tanden op stuk beten en waar mijn collega's Hayat en Monia zeeën van werk en nachtmerries aan over hielden voor alles op zijn op pootjes viel. Maar eenmaal 'afgewerkt' (een eufemisme), verliep de dossierbehandeling vlotter en met minder 'red tape', zeker voor de ondernemingen en de projectontwikkelaars. Daar kwam bij dat het gehele budget beheerd werd vanuit een soepel budgettair implementatieplan, waardoor (beperkte) verschuivingen tussen de maatregelen mogelijk werden (bijvoorbeeld tussen de voorziene aantallen van elke variant van de plannen).
- De zichtbaarheid van het EAD-beleid verhoogde sterk: het decreet, de sterkere betrokkenheid van de doelgroepen en de sociale partners, de sterke stijging van het aantal plannen, de regionale lerende netwerken van ondernemingen met een diversiteitsplan... Maar vooral ook de veranderde houding bij de ondernemingen, die diversiteit meer en meer als een 'sterk merk' gingen beschouwen tegenover klanten, leveranciers en medewerkers. In 1999 veelal nog bang van hun eigen diversiteitsschaduw, in 2006 al fier op de aankondiging dat ze ook een diversiteitsplan gingen opstarten.

Toch was het niet helemaal een goednieuwsshow. Een aantal pijnpunten raakte rond 2006 niet opgelost.

- Het EAD-beleid werd bij elke bijsturing en aanvulling wat complexer, wat de afstemming tussen de verschillende onderdelen moeilijker maakte. Er ontstond 'overlap' tussen sommige onderdelen, waardoor de afbakening van de rollen van de verschillende consultantengroepen (projectontwikkelaars, vakbonds- en werkgeversconsulenten, sectorconsulenten) problematisch werd. Dat rechtzetten vanuit de administratie lukte niet echt: elke partner verdedigde met ware doodsverachting de eigen inzichten en belangen, waardoor enkel maatregel per maatregel (zeer) beperkte bijsturingen mogelijk bleken, terwijl eigenlijk een 'groot onderhoud' nodig was. Wat een gewaardeerde collega de (hyperbolische, maar begrijpelijke) reactie ontlokte dat "het EAD-beleid deels met spug en touwtjes wordt bijeengehouden."

- Overdreven natuurlijk, maar het was wel een feit dat ook de inhoudelijke tegenstellingen tussen de partners verscherpten. Zo konden de etnisch-culturele organisaties zich niet echt vinden in de verschuiving van een positief actiebeleid voor één doelgroep naar een inclusief diversiteitsbeleid. De vakbonden bleven er op hameren dat het beleid te weinig macro-resultaten opleverde (evenredige arbeidsdeelname van kansengroepen) en dat er te weinig aandacht werd besteed aan discriminatiebestrijding in de diversiteitsplannen. Werkgeversorganisaties zagen (onterecht) de administratieve belasting van de diversiteitsplannen enorm toenemen en bleven hun duivels ontbinden tegen de notie indirecte (vaak ook onbedoelde) discriminatie. “Wie niet de intentie heeft om te discrimineren, discrimineert ook niet.” Wetten en decreten dachten daar anders over: maatregelen of acties, die zonder die bedoeling te hebben, in hun resultaten en effecten systematisch nadelig uitvallen voor bepaalde doelgroepen moeten wel degelijk beschouwd worden als vormen van discriminatie.
- Voor de administratie werd het steeds moeilijker om ‘bruggenbouwer’ te zijn en elke partner actief aan het compromisbeleid te laten meewerken. Het feit dat al deze partners eigen (substantiële) subsidies kregen om hun specifieke rol binnen het EAD-beleid te kunnen spelen, zorgde wel voor het noodzakelijke maar wat ‘slappe’ cement.
- Met Beter Bestuurlijk Beleid kwamen we in een organisatiecultuur terecht gebaseerd op een scheiding tussen ‘denken’ en ‘doen’. Hoorde het EAD-beleid met zijn belangrijke uitvoerende component nog thuis in een ‘denkend’ beleidsvoorbereidend departement? Veel discussie, voorstellen voor een andere inbedding... Het resultaat was minder draagvlak voor het EAD-beleid binnen het departement.
- De relaties met de regionale sociale partners werden complexer. Enerzijds kregen ze de opdracht meer diversiteitsplannen te ontwikkelen, anderzijds kregen ze veel meer mogelijkheden om eigen accenten te leggen via regionale diversiteitsacties - waar de meeste STC's dankbaar gebruik van maakten. Lastig voor de projectontwikkelaars: meer werk (meer plannen en meer regionale diversiteitsacties), en een ‘dubbele loyaliteit’ (de regio versus ‘Brussel’). Dat leidde zelfs tot een kleine ‘coup’: een aantal projectontwikkelaars ging bij de minister bepleiten om de middelen rechtstreeks aan de regio's toe te kennen. Die plooiën werden snel gladgestreken, maar toch bleef iets hiervan nazinderen. In

sommige regio's kregen grote, langlopende diversiteitsacties (vaak met steun vanuit het Europees Sociaal Fonds) voorrang op de kwantiteit én de kwaliteit van de diversiteitsplannen.

In evaluaties van 2005 (Lamberts et al., 2005) en 2008 (DWSE, 2008) werd al gewezen op deze aandachtspunten en werden voorstellen uitgewerkt om de diversiteitsplannen te verbeteren:

- De afstemming en integratie van de onderdelen van het EAD-beleid versterken.
- De oprichting van regionale diversiteitscommissies, met naast de sociale partners ook een inbreng van vertegenwoordigers van de kansengroepen.
- Meer aandacht voor de duurzame kwalitatieve aspecten van de plannen: verankeren van de resultaten in de organisatie.
- De inbreng van de werknemersvertegenwoordigers in de onderneming bij het opstellen en uitvoeren van de plannen versterken.
- Meer aandacht voor competentiebeleid, het genderthema, ouder wordende medewerkers en minder zichtbare kansengroepen (mensen in armoede, zeer laag geschoolden...).
- De klemtoon in de plannen lag sterk op 'openen van deuren' (instroom, doorstroom en retentie van kansengroepen), maar vele ondernemingen met een diversiteitsplan hadden minstens zoveel problemen met het 'openen van ogen' (omgaan met vooroordelen en weerstanden; veranderende verschillen leren waarderen) en met het 'openen van praktijken' (verankeren van de diversiteitsacties in de structuren en processen binnen de onderneming). Daar moest meer op ingezet worden.

Het was moeilijk om alle partners te verenigen rond al deze voorstellen. De verbreding van de inhoud van de plannen stuitte op verzet bij de vakbonden (verwateren van de diversiteitsklemtoon) en bij de eigenorganisaties van de doelgroepen (minder focus op instroom). De werkgeversorganisaties pleitten net voor nog meer aandacht voor retentie en meer aandacht voor ouder wordende werknemers. De regionale commissies diversiteit verschilden sterk in hun aanpak, de interregionale samenwerking bleef te beperkt, de inbreng van de kansengroepen op het regionale niveau bleef bijna overal ondermaats. De administratie nam te weinig initiatief om tot een sterkere afstemmings- en coördinatiestructuur te ko-

men - wat een aantal STC's niet zo slecht uitkwam; de afstemming bleef beperkt tot het maandelijks overleg met de projectontwikkelaars. De inzet van heel wat sectoren (via de sectorconvenanten waarin een diversiteitsluik expliciet voorzien was) om de diversiteitsplannen te helpen versterken, bleef zeer beperkt.

Stapje voor stapje ontwikkelden de diversiteitsplannen zich in die gewijzigde context organisch tot competentie-, loopbaan- en diversiteitsplannen, tot dit in 2013 na veel discussie en met veel weerstand geformaliseerd werd.

Verbreding naar ontsporend succes

Het kabinet van Vlaams minister Muylers, bevoegd voor werk, was een koele minnaar van het diversiteitsbeleid, en vooral van de diversiteitsplannen en de begeleiding daarvan door de projectontwikkelaars. Die, pro memorie, regionaal ingebed waren, paritair aangestuurd werden, geen commerciële motieven hadden – en dus moeilijk vanuit Vlaanderen echt aan te sturen. Op het budget was al flink gekort, jaarlijks was er nog hooguit ruimte voor 750 plannen, terwijl de vraag fors hoger lag. Vele aanvragen moesten verschoven worden naar het volgende kalenderjaar, waarin ook geen extra ruimte was. Dat leidde tot heel wat spanningen tussen de verschillende STC's en andere partners – en ook tot heel wat animo tussen de projectontwikkelaars.

In 2012 gaf de minister aan dat hij het EAD-beleid veel sterker wilde oriënteren naar een loopbaanbeleid. Ik kreeg de opdracht om daar de krijtlijnen voor uit te tekenen. Het overleg hierover bleek een helse opdracht: de standpunten van de verschillende partners lagen mijlenver uiteen, ideologische breuklijnen vertoonden zich in alle scherpste. De administratie had de allergrootste moeite om nog een verbindende rol te spelen. In de Commissie Diversiteit bij de SERV (hét platform waar alle belanghebbenden een open debat konden voeren en zoeken naar een werkbaar compromis) verscherpten de standpunten en de wil om te zoeken naar wederzijds begrip verdampte. De vakbonden en de eigenorganisaties van kansengroepen konden zich niet vinden in de 'tweederangsrol' van het thema diversiteit in de nieuwe aanpak. De eigenorganisaties gingen zelfs zover om een

terugkeer te eisen naar een pure positieve actie-aanpak, gericht op instroom van kansengroepen en met veel meer dwang voor de ondernemingen. De werkgeversfederaties stelden vragen bij de effectiviteit van de maatregel omdat resultaten op macroniveau achterbleven en bovendien te veel administratieve belasting opleverden voor de ondernemingen, en dat die nu nog zou vergroten. Ze waren vragende partij om meer in te zetten op retentiebeleid voor oudere werknemers en om meer vrijheid bij het vastleggen van streefcijfers. Eigenlijk waren alle partners in de Commissie Diversiteit het begin 2013 maar over één zaak eens: het verzet tegen de verplichting om in de nieuwe regelgeving in elk plan tegelijk aandacht te besteden aan diversiteit, competentieontwikkeling, werkbaarheid/werkvermogen en organisatievernieuwing.

Na veel overleg, veel gesoebat, harde verwijten aan de administratie en veel gezocht werd de door het departement Werk en Sociale Economie opgestelde visietekst en de daaraan gekoppelde actieplannen toch met lange tanden aanvaard – iets heel anders dan actieve goedkeuring! De uitgebreide inleidende motivatie en toelichting door de administratie werd nauwelijks ernstig genomen en niet eens besproken. “Laten we de filosofische bedenkingen maar overslaan, en vooral eens naar de concrete voorstellen kijken”, vatte een ACV-vakbondsvertegenwoordiger dit helder samen. Onuitgesproken (hoewel, door sommigen al luid verkondigd) sloop het idee bij de stakeholders binnen dat het vernieuwde EAD-beleid, en zeker de loopbaan- en diversiteitsplannen, niet meer deden wat ze moesten doen...

Daar kwam nog bij dat ook de uitrol en uitvoering van deze brede aanpak een heroïsche klus was. DPOL werd aangepast en uitgebreid, de aanvraag en afhandeling van een dossier nam meer tijd in beslag – ook voor de aanvragende ondernemingen. De regionale projectontwikkelaars kregen het moeilijk. Ze waren niet allemaal in staat snel en deskundig ondersteuning te bieden op de nieuwe (en nu verplichte!) terreinen; werkbaarheid/werkvermogen en vooral organisatievernieuwing vroegen om een studien- en inwerkperiode - waarvoor ze de tijd niet kregen.

Eind 2013 konden we spreken van een paradoxale situatie:

- De diversiteitsplannen waren nog nooit zo ‘zichtbaar’ geweest en de vraag naar de maatregel overtrof vele malen het aanbod.
- De langzaam gegroeide organische verbreding rond competentieontwikkeling, maar ook al rond werkbaarheid, had de aandacht voor diversiteit in de plannen absoluut niet verdrongen.
- De streefcijfers in de plannen bleven hoog, weliswaar met een gedeeltelijke verschuiving naar retentie en met meer aandacht voor ouder wordende medewerkers. De streefcijfers werden niet alleen behaald, maar ook vaak ruim overschreden - behalve voor personen met een handicap.
- De kwaliteit van de acties was gemiddeld duidelijk verhoogd, en de impact op het organisatiebeleid was verhoogd, zowel op de korte als de langere termijn.

En toch zijn niet alle stakeholders overtuigd van de meerwaarde van de plannen of hebben ze sterke twijfels bij (onderdelen van) de opeenvolgende bijstellingen. Hoe alle neuzen weer in dezelfde richting krijgen, op basis van stevige, objectieve argumenten om de ideologische meningsverschillen en de twijfels te overstijgen? Met een externe, academische evaluatie van de maatregel moet dat toch lukken?

De positieve evaluatie leidt tot... stopzetting

Het evaluatieonderzoek van IDEA Consult (De Coen & Valsamis, 2014) maakte gebruik van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden: literatuuronderzoek, de analyse van de gegevens uit het online aanvraag- en rapportage-instrument DPOL en diepte-interviews met sleutelfiguren bij de verschillende stakeholders. Verder maakten ze gebruik van een online bevraging bij alle ondernemingen en organisaties die een diversiteitsplan hadden afgerond sinds 2010 (responsgraad van 31%). Het onderzoek werd afgerond met een afsluitende workshop met vertegenwoordigers van alle stakeholders en drie academische experts.

De belangrijkste vaststellingen:

- De plannen zijn een groot succes. 12% van alle Vlaamse ondernemingen met meer dan 5 werknemers werd met de maatregel bereikt; bij grote ondernemingen lag dat percentage nog veel hoger.

- 9 op de 10 organisaties zijn (zeer) tevreden over de inhoudelijke en administratieve ondersteuning van de projectontwikkelaars. “Ze staan altijd klaar, zijn een duw in de rug en tegelijk een stok achter de deur.”
- De (beperkte) subsidie is een belangrijke meerwaarde. Het helpt om het nodige draagvlak in de onderneming te verkrijgen. Pro memorie: in 2013 was de gemiddelde subsidie per plan 5.570 euro, de gemiddelde kostprijs voor de onderneming bedroeg 18.159 euro.
- In 3 op de 4 plannen werden alle voorziene acties uitgevoerd. 6% van de acties werd niet uitgevoerd, 13% gedeeltelijk. 5% van de uitgevoerde acties was initieel niet in het plan voorzien.
- Ook na het aflopen van het plan wordt op langere termijn aan het diversiteitsbeleid van de onderneming verder gewerkt. 56% van de ondervraagde ondernemingen heeft daartoe een interne diversiteitswerkgroep opgericht.
- De ondernemingen haalden ruim hun streefcijfers (behalve voor personen met een handicap). Bovendien bleek de instroom duurzaam te zijn.
- 84% van de bevroegde organisaties wenste bijkomende ondersteuning na afronden van hun plan. Ze verkozen daarvoor ondersteuning van de projectontwikkelaars, en liefst in de vorm van een nieuw diversiteitsplan.

Het besluit van de onderzoekers: de loopbaan- en diversiteitsplannen kunnen, mits beperkte bijsturing, een belangrijke rol blijven spelen in het versterken van het diversiteitsbeleid. Hoewel ze nauwelijks impact hebben op het macroniveau (daarvoor is hun bereik nog te beperkt), hebben ze een stevige, structurele en blijvende impact op het niveau van de ondernemingen. Zoals een academicus in de afsluitende workshop opmerkte: “Evolutie, geen revolutie.” Toch besliste de Vlaamse minister bevoegd voor werk om in het kader van ‘een grondige bijsturing van het loopbaan- en diversiteitsbeleid’ de maatregel in 2015 stop te zetten²⁷.

27. Nota van 17 juli 2015 van minister Muylers aan de Vlaamse Regering, met de prachtige titel ‘Focus op talent en competenties als sleutel naar een hogere werkzaamheidsgraad in het kader van evenredige arbeidsdeelname’

Hoe kon het zover komen? Om slechts een paar oorzaken aan te halen:

- Controverse over de doelmatigheid van de maatregel. Werkgeversorganisaties (en de minister) vielen over de beperkte macro-effecten en betwistten daarmee ook de kosteneffectiviteit.
- De doelgroeporganisaties en de vakbonden vonden de maatregel onder-tussen ‘te breed’, ‘te weinig gefocust op evenredige participatie en in-stroom’, ‘louter een HR-instrument’. Ze vroegen meer dwang: leg (grote) ondernemingen de verplichting op om een diversiteitsbeleid te ontwik-kelen. Voorzag het Pact 2020 immers niet dat elke Vlaamse onderne-ming en organisatie in 2020 een diversiteitsbeleid moest ontwikkelen?
- Werkgeversorganisaties stelden dat de plannen veel te veel dwang oplegden. Een onderneming stapt wel vrijwillig in, maar dan blijkt de administratieve last toch hoog, en ook de verplichte streefcijfers, de verplichte actieterreinen en de verplichting om de werknemers-vertegenwoordigers te betrekken, waren een doorn in het oog.
- Maar de belangrijkste redenen voor stopzetting waren politiek en ideolo-gisch van aard. Werkgeversorganisaties, bijgetreden door de minister, stonden op het standpunt: zorg voor een duurzaam HR-beleid, aange-vuld met een activeringsbeleid op maat van elke werkzoekende, en elk talent zal zijn of haar weg vinden op de Vlaamse arbeidsmarkt. Investeer in individueel talent, en stop met denken in termen van doelgroepen. Bovendien was diversiteitsbeleid absoluut geen kerntaak meer van de overheid, dixit de minister: de privésector had na al die jaren zelf een stevig ondersteuningsaanbod ontwikkeld, dus ze konden moeiteloos die taak overnemen. Dit standpunt kreeg binnen het departement Werk en Sociale Economie eveneens meer steun: de administratie moet meer en beter met minder doen, en dan moeten kerntaken nauwkeurig afgeba-kend worden...

Even achterom kijken: ‘kapitaalvernietiging’ en een gemiste kans

Grote woorden: kapitaalvernietiging. Maar zet alles nog eens op een rijtje. Een uiterst succesvolle maatregel, door quasi alle gebruikers zeer positief bevonden, met significante en duurzame instroom van kansengroepen, met blijvend effect op (tal van onderdelen van) het ondernemingsbeleid, met (traag) groeiende betrokkenheid van de werknemers(afgevaardigden)

binnen de onderneming, ondersteund door een netwerk van niet-commerciële consultancy en begeleiding waarin de regionale sociale partners een belangrijke rol hadden, met regionale en Vlaamse inbreng van de doelgroepen, met regionale intervisie tussen ondernemingen die met een plan aan de slag gingen – en dat alles tegen een zeer redelijke prijs. Ook dat laatste verzin ik niet: zie de conclusies van het evaluatieonderzoek. De EU, de OESO, de IAO en de IOM: allemaal vonden ze de Vlaamse loopbaan- en diversiteitsplannen een bijzonder geslaagd experiment.

Om dan de maatregel brutaal en op heel korte termijn stop te zetten verdient toch de brutale term kapitaalvernietiging? Het netwerk van de projectontwikkelaars verdween zeer snel – en daarmee hun expertise en hun essentiële ondersteunende rol. Planmatige uitbouw van een loopbaan- en diversiteitsbeleid? Zonder begeleiding snel een hachelijke zaak. Streefcijfers? Afgelopen. Consultancy en ondersteuning door de privésector? Meestal te weinig kwaliteit en/of te weinig tijd (intens begeleiden kost te veel) en/of onvoldoende onafhankelijk van de opdrachtgever (wiens brood men eet...). De regionale netwerken verkruiden. Het werd stil in diversiteitsland.

Doodjammer. Maar erger zijn de gemiste kansen. Met enkele beperkte bijsturingen van de loopbaan- en diversiteitsplannen hadden we een instrument kunnen ontwikkelen dat ook vandaag nog een grote meerwaarde had kunnen betekenen. Met behoud van de focus op diversiteit, met verduidelijking van de finaliteit van de maatregel (duurzame veranderingen op microniveau), met een netwerk van niet-commerciële ondersteuners/begeleiders die maatwerk, kwaliteit en flexibiliteit bieden, met behoud van een (wat aangepaste) beperkte financiële ondersteuning en met een versterkte inhoudelijke aansturing op Vlaams niveau, konden we nu een flexibel instrument hebben waar ondernemingen ook vandaag vragende partij voor zijn. Op de krappe arbeidsmarkt van vandaag is elk talent van belang. Hoe bereik je moeilijk bereikbare

‘De stopzetting van het diversiteitsbeleid : gemiste kans om met bijsturing vandaag een instrument te hebben met meerwaarde voor activering stille arbeidsreserve.’

doelgroepen, hoe geef je best vorm aan een duurzaam re-integratiebeleid, hoe geef je vorm aan disability management in de onderneming, hoe investeer je best in het behoud van het werkvermogen van je ouder worden de werknemers, hoe verhoog je de werkbaarheid van de jobs in je onderneming... En ik kan nog even doorgaan. Nog steeds prangende vragen waar vele ondernemingen, en zeker de wat kleinere, nog altijd op eigen kracht geen goed antwoord op vinden. Met behulp van een loopbaan- en diversiteitsplan 2.0 zou het heel wat gemakkelijker kunnen zijn.

Misschien toch eens nadenken over een gefaseerde herinvoering ervan?

Arriijn, P., Feld, S. & Nayer, A. (1997). *Etnische discriminatie bij aanwerving. Belgische deelname aan het internationaal vergelijkend onderzoek van het Internationaal Arbeidsbureau*. Brussel: FDWTC.

De Coen, A. & Valsamis, D. (2014). *Evaluatie loopbaan- en diversiteitsplannen*. Brussel: IDEA Consult.

DWSE (2008). *Nota evaluatie impulsbeleid 2008. Krachtlijnen voor interne verbeteringsuggesties binnen de maatregelen en acties van het EAD-impulsbeleid*. Brussel: Departement Werk en Sociale Economie (interne nota).

Lamberts, M., Pauwels, F., Schyvers, E. & Van de Maele, M. (2005). *De weg naar evenredige arbeidsdeelname via diversiteitsplannen op organisatieniveau*. Leuven: Hoger Instituut voor de Arbeid.

Evaluatie van 30 jaar Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid

CHAT GPT 3.0

Redactionele bewerking Francis Holderbeke en Peter van der Hallen

We legden twee vragen/opdrachten voor:

- Welke fasen kunnen er onderscheiden worden in de uitbouw van het Vlaams sociaal-economisch overleg en de uitbouw van het Vlaams arbeidsmarktbeleid?
- Evalueer de voorbije 30 jaar Vlaams sociaal-economisch overleg en Vlaams arbeidsmarktbeleid.

1. Fases in de uitbouw van het Vlaams sociaal-economisch overleg en de uitbouw van het Vlaams arbeidsmarktbeleid en algemene evaluatie

Al meer dan drie decennia heeft het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC) een centrale rol gespeeld in het vormgeven van het arbeidsmarktbeleid en het bevorderen van sociaal overleg in Vlaanderen. Dit overleg tussen de verschillende sociale partners – werkgevers, werknemers en de overheid – heeft geleid tot beleidsmaatregelen die de werkgelegenheid hebben bevorderd, de arbeidskwaliteit hebben verbeterd en hebben bijgedragen aan de economische groei van de regio.

1.1 De beginjaren (1989-1999)

De oprichting van VESOC in 1989 markeerde het begin van een nieuw tijdperk van sociaal overleg in Vlaanderen. De eerste werkgelegenheidsakkoorden die in deze periode werden gesloten, legden de basis voor het beleid dat volgde. Er werd nadruk gelegd op het creëren van nieuwe banen, het bevorderen van ondernemerschap en het verbeteren van de ar-

beidsmarktintegratie van kwetsbare groepen. Het was een tijd van experimentatie en leren, waarbij de sociale partners samenwerkten om gemeenschappelijke doelen te bereiken

1.2 De periode van consolidatie (2000-2010)

In de daaropvolgende jaren evolueerde het arbeidsmarktbeleid naar een meer geconsolideerde en gestructureerde aanpak. Er werden nieuwe maatregelen geïntroduceerd om de kwaliteit van banen te verbeteren. Daarnaast werd er meer aandacht besteed aan levenslang leren en omscholing, om werknemers in staat te stellen zich aan te passen aan veranderende economische omstandigheden. Het arbeidsmarktbeleid werd steeds meer gezien als een instrument voor sociale vooruitgang en economische ontwikkeling.

1.3 Aanpassing aan veranderende tijden (2011-2021)

De afgelopen tien jaar werd Vlaanderen geconfronteerd met tal van nieuwe uitdagingen, waaronder globalisering, digitalisering en klimaatverandering. Het arbeidsmarktbeleid moest zich aanpassen aan deze veranderende omstandigheden en nieuwe oplossingen vinden voor complexe problemen. Flexibiliteit en aanpassingsvermogen werden kernbegrippen in het beleid, naast de voortdurende nadruk op sociale inclusie en gelijke kansen voor alle burgers. Er werden innovatieve initiatieven gelanceerd, zoals digitale vaardigheidstrainingen en groene banenprogramma's, om de uitdagingen van de 21e eeuw aan te pakken.

1.4 Recente ontwikkelingen (2022-heden)

In de nasleep van de COVID-19-pandemie zijn er nieuwe urgente uitdagingen op de voorgrond getreden, zoals het herstel van de economie, de strijd tegen werkloosheid en de transitie naar een duurzame samenleving. Het Vlaams sociaal-economisch overleg heeft een cruciale rol gespeeld bij het ontwikkelen van beleidsmaatregelen om deze uitdagingen aan te pakken en een veerkrachtig herstel te bevorderen. Er is een hernieuwde focus op investeringen in menselijk kapitaal, innovatie en duurzame groei, om Vlaanderen voor te bereiden op de uitdagingen van de toekomst.

2. Evalueer het Vlaams sociaal-economisch overleg en het Vlaams arbeidsmarktbeleid

2.1 Positieve aspecten:

1. **Sociaal overleg:** Het Vlaams sociaal-economisch overleg heeft een platform geboden voor constructieve dialoog en samenwerking tussen sociale partners (werkgevers, werknemers en overheid). Dit heeft geleid tot een breed gedragen beleid en een stabiel sociaal klimaat.
2. **Werkgelegenheidsgroei:** Gedurende de afgelopen decennia heeft Vlaanderen over het algemeen een positieve trend in werkgelegenheid laten zien. Het arbeidsmarktbeleid, ontwikkeld via VESOC, heeft bijgedragen aan het creëren van nieuwe banen en het bevorderen van economische groei.
3. **Arbeidskwaliteit:** Door sociaal overleg zijn er verbeteringen geweest in arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden.
4. **Omscholing en Levenslang Leren:** Het beleid heeft aandacht besteed aan het bevorderen van omscholing en levenslang leren, waardoor werknemers beter in staat zijn om zich aan te passen aan veranderende arbeidsmarktvereisten.

2.2 Uitdagingen en kritieken:

1. **Flexibiliteit versus zekerheid:** Het beleid heeft soms een delicate balans moeten vinden tussen flexibiliteit op de arbeidsmarkt en het waarborgen van sociale zekerheid voor werknemers. Critici stellen dat bepaalde maatregelen meer gericht zijn op werkgeversbelangen dan op die van werknemers.
2. **Sociale ongelijkheid:** Ondanks inspanningen om sociale inclusie te bevorderen, blijft sociale ongelijkheid een uitdaging. Bepaalde groepen, zoals langdurig werklozen, migranten en personen met een handicap, ervaren nog steeds hogere werkloosheidspercentages en moeilijkheden op de arbeidsmarkt.
3. **Kwaliteit van banen:** Terwijl de werkgelegenheid is toegesloten, zijn er zorgen geuit over de kwaliteit van sommige banen, met name in de opkomende gig economy. Veel banen zijn tijde-

- lijk, laagbetaald en bieden weinig arbeidszekerheid.
4. **Snelle technologische veranderingen:** De opkomst van nieuwe technologieën heeft de vraag naar vaardigheden veranderd en heeft mogelijk ook geleid tot baanverlies in bepaalde sectoren. Het arbeidsmarktbeleid moet hierop reageren door middel van investeringen in bijscholing en omscholing.

2.3 Toekomstperspectieven:

1. **Duurzame werkgelegenheid:** Er is behoefte aan een beleid dat gericht is op het creëren van duurzame banen die zowel economisch als ecologisch verantwoord zijn.
2. **Investeren in menselijk kapitaal:** Omscholing, levenslang leren en het ontwikkelen van digitale vaardigheden zullen cruciaal zijn om de arbeidsmarkt aan te passen aan de eisen van de 21e eeuw.
3. **Versterken van sociaal overleg:** Het is belangrijk om het Vlaams sociaal-economisch overleg verder te versterken en ervoor te zorgen dat alle belanghebbenden worden gehoord bij het vormgeven van het arbeidsmarktbeleid.
4. **Inclusief beleid:** Het beleid moet gericht zijn op het verminderen van sociale ongelijkheid en het bieden van gelijke kansen voor alle burgers op de arbeidsmarkt.

3. Conclusie

3.1 Evaluatie van de impact

De impact van het Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid is aanzienlijk geweest. De werkgelegenheid is gegroeid, de arbeidskwaliteit is verbeterd en de sociale inclusie is bevorderd. Het overlegproces heeft bijgedragen aan een stabiel sociaal klimaat en heeft geleid tot een breed gedragen beleid dat rekening houdt met de belangen van alle belanghebbenden. Toch zijn er ook uitdagingen geweest, zoals sociale ongelijkheid, flexibiliteit versus zekerheid en de impact van technologische veranderingen op de arbeidsmarkt.

3.2 Toekomstperspectieven

Als we vooruit kijken, zijn er verschillende prioriteiten voor het Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid. Het is essentieel om te blijven investeren in omscholing, levenslang leren en de ontwikkeling van digitale vaardigheden om de arbeidsmarkt aan te passen aan de eisen van de 21e eeuw. Daarnaast is het belangrijk om te streven naar een inclusief arbeidsmarktbeleid dat sociale ongelijkheid vermindert en gelijke kansen bevordert voor alle burgers. Door voort te bouwen op de successen van het verleden en te anticiperen op de uitdagingen van de toekomst, kan Vlaanderen blijven gedijen als een dynamische en welvarende regio.

3.3 Eindappreciatie

In de afgelopen decennia heeft het Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid een cruciale rol gespeeld in het vormgeven van de Vlaamse samenleving en economie. Door middel van constructief sociaal overleg en doelgericht beleid heeft Vlaanderen successen geboekt op het gebied van werkgelegenheid, arbeidskwaliteit en sociale inclusie. Maar er liggen nog steeds uitdagingen voor ons, en het is belangrijk om blijvend te investeren in sociaal overleg en samenwerking om deze uitdagingen aan te pakken. Met een gezamenlijke inspanning kunnen we een inclusieve, veerkrachtige en duurzame arbeidsmarkt creëren voor de toekomst. Al met al hebben 30 jaar Vlaams sociaal-economisch overleg en arbeidsmarktbeleid zowel successen geboekt als uitdagingen het hoofd geboden. Het blijft belangrijk om voortdurend te evalueren, aan te passen en te innoveren om een rechtvaardige, inclusieve en dynamische arbeidsmarkt te garanderen voor alle Vlamingen.

‘Het is belangrijk te blijven investeren in sociaal overleg. zo kan een inclusieve, veerkrachtige en duurzame arbeidsmarkt gecreëerd.’

Woord achteraf

Wie graag denkt en schrijft dat het sociaal overleg dood en begraven is of – als het al plaatsvindt – tot niets leidt, negeert de dynamiek die het VESOC-overleg de voorbije 30 jaar heeft getoond en die in dit boek wordt beschreven.

Een dynamiek die zelfs Chat GPT niet is ontgaan. “In de afgelopen decennia heeft het Vlaams sociaal-economisch overleg een cruciale rol gespeeld in het vormgeven van de Vlaamse samenleving en economie. Door middel van constructief sociaal overleg en doelgericht beleid heeft Vlaanderen successen geboekt op het gebied van werkgelegenheid, arbeidskwaliteit en sociale inclusie”, zo luidt de eindappreciatie die Chat GPT 3.0 maakte. Een artificieel, maar zeer intelligent antwoord.

Behoudens de groene draden die het Vlaams ACV doorheen de akkoorden heeft weten te weven, vallen er duidelijke SERV-draden te ontdekken in de akkoorden die hier werden geanalyseerd. De afgesloten akkoorden bevatten steeds een grondige explicitering van gemeenschappelijke visies over de aard en de aanpak van de arbeidsmarktuitdagingen. Criticasters noemen dat “Serviaans proza”. Maar dat proza is uniek en tekenend voor wat er zich afspeelt rond de Vlaamse overlegtafel.

SERV-akkoorden groeien door naar elkaars visie te luisteren en elkaar “moedig in het midden tegemoet te willen komen” om vanuit die

gedeelde visie maatregelen met “zoet en zuur” voor elkaars achterban voor te stellen. Wat door critici vanop de zijlijn als een zwakgebod wordt omschreven, is dus net het bindmiddel, de maïzena. Die critici zitten dan ook niet mee aan de overlegtafel.

Die maïzena wordt niet ingekocht bij dure consultants. Het is ‘eigen kweek’, het resultaat van veel voorbereidend werk in commissies met SERV-experten die samen met de adviseurs van de sociale partners mee nadenken, helpen schaven en polijsten. En een SERV Dagelijks Bestuur dat elkaar op zeer geregelde basis ontmoet en met elkaar praat. Overleg is geen momentum, maar een continuüm.

De ambities van de akkoorden gaan ook verder en breder dan enkel een akkoord onder sociale partners. Het gaat om mee beleid bepalen en tot uitvoering brengen. De meeste akkoorden bevatten dan ook afgesproken actieplannen.

De akkoorden getuigen ook van vooruitziend, visionair beleid: de nood aan activering van de zogenaamde stille arbeidsreserve werd al in 2001 onderkend. Ook de weg ernaartoe, namelijk door beroep te doen op het middenveld, de zelforganisaties en de lokale besturen werd toen reeds aangegeven. De nood aan competentiescans, loopbaanadvisering en loopbaanbegeleiding voor werkenden, werkzoekenden en nog niet arbeidsmarktactieven werd reeds in 2007 onder-

kend en kreeg via ESF-beleid vorm, lang voor arbeidsmarktwatchers en arbeidsmarktdeskundigen de idee als beleidssuggesties neerpenden in hun ‘crisis’-adviezen. Dat loopbanen zich moeten aligneren aan de levensloop en dat arbeidsmarktloopbanen en leerloopbanen best een ondeelbaar geheel vormen was al in het Meerbanenplan (2006), de Competentieagenda 2010 (2007) en het Pact 2020, afgesloten in 2010, een aandachtspunt. Werkbaar werk werd aan de overlegtafel als begrip en speerpunt voor beleid “uitgevonden”. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uit ‘gidsland’ Nederland gaf in haar advies ‘Het betere Werk’ (2020) de SERV en de Vlaamse sociale partners hiervoor een pluim omdat we “de kwaliteit van het werk via de werkbaarheidsmonitor ‘doel van beleid’ maakten, een voorbeeld dat navolging verdiende.”

“Er is nood aan een beleid dat duurzame banen creëert die zowel economisch als ecologisch verantwoord zijn. Investerings in omscholing, levenslang leren en het ontwikkelen van digitale vaardigheden moeten de arbeidsmarkt verder aanpassen aan de eisen van de 21ste eeuw. Er zijn nieuwe urgente uitdagingen op de voorgrond getreden zoals de transitie naar een duurzame samenleving.” Een grabbel uit de aanbevelingen die Chat GPT doet als uitdagingen voor het Vlaams overleg in de nabije toekomst.

Chat GPT 3.0 toont ook de weg: “Bouw voort op de successen van het verleden en blij investeren in sociaal overleg en samenwerking om deze uitdagingen aan te pakken.”



Gebruikte naslagwerken

- de Beer, P. (2022). De mythe van de arbeidsmarkt. *VUB press*.
- De Coen, A. (2017/1). Vergrijzing op de arbeidsmarkt, over obstakels, opportuniteiten en maatregelen. *Overwerk*, 2017/1, pp. 57-65.
- De Lathouwer, L. (2008). Expertisecentrum Leeftijd en Werk: katalysator in de cultuuromslag naar langer werken. *OverWerk 2008*, pp. 73-75.
- Holderbeke, F. (2023). Activering oudere werkzoekenden en niet-beroepsactieven. *VDAB interne nota*.
- Idea Consult, DLA Piper. (2009). Evaluatie van de tendering als instrument voor de marktwerking. *Idea Consult*
- Janssens, Fr. (2015). Sectoren aan de slag met werkbaar werk. *StIA*.
- KBS. (2015). Het vrijwilligerswerk in België.
- Knipprath, H. (2022). Over de activering en het bereiken van potentiële herintreders. *VDAB*.
- Leroy, F. (2006/13). De sluitende aanpak ontsluit. *SAMPOL*, 2006/13 pp. 3-14.
- Leroy, F. (2008). VDAB op nieuwe koers, aanzet tot een strategische visie voor de toekomst. *Nota RVB*.
- Leroy, F. (2011). Bloggen over de arbeidsmarkt. *Die Keure*.
- Leroy, F. (2012/2). Duurzame activering van vijftigplussers: de weg is nog lang. *OverWerk 2012/2*, pp. 146-152.
- Leroy, F. (2017, maart). Pleidooi voor een zevende staatsvorming. *SAMPOL*, 2017/ maart, pp. 58-68.
- Leroy, F. (2023/1). Een sluitend maatpak, Reflecties over een maatgerichte begeleiding van werkzoekenden. *OverWerk*, 2023/1 pp. 156-159.
- Leroy, F. Van Vonk 2015 naar Vlam 2020. *Nota RVB*.
- Leroy, F; De Haeck, S. (2008/3-4). Van sluitende aanpak naar sluitend maatpak. *OverWerk*, 2008/3-4, pp. 25-35.
- Leroy, F; Holderbeke, F. (2018). 25 jaar werkgelegenheidsakkoorden. *OverWerk 2018*, pp. 141-151.
- Leroy, F; Van de Voorde, M. (2008, 3-4). 15 jaar diversiteitsbeleid, terugblikken en vooruitblikken. *OverWerk*, 2008/3-4 pp. 86-92.
- Meuleman, B. (2023, september). Wie wordt warm van activering. *SAMPOL*, 2023 pp..6-12.



Neyens, I; Vanhoren, I. (2021, juni). Evaluatie EAD projecten, eindrapport. *Idea Consult*.

OESO Skills Strategie. (2022). De gezichten van levenslang leren in Vlaanderen.

Osagie, E. (2019, juli). Het concept werkvermogen, een literatuuroverzicht van antecedenten en consequenties. *Tijdschrift voor HRM*, pp. 26-57

Rekenhof. (2021). Uitbestedingsbeleid van de VDAB.

SCP Nederland (2019). Eindevaluatie van de participatiewet.

Sels, L. (2009/1). Heeft Vlaanderen nood aan meer? *Over.Werk*, 2009/1 pp. 26-53.

Serroyen, Chr. (2004/1-2). Love me tendering. *Over.Werk*. 2004/1-2

SERV, (2010, juni). Advies Krijtlijnen voor de hervorming van de opleidingscheques, 2010.

SERV, (2011). Advies Werkpleklernen, creativiteit en passie in het leerproces, 2011

SERV, (2019) Advies De beroepskwalificerende leerweg voor (leerplichtige) jongeren, 2019

SERV, (2021). Advies conceptnota: een proactief en activerend beleid inzake herstructurering en (collectief) ontslag, 2021

Struyven, L; van der Beken, W. (2023/1). Markt of netwerk? *Over.Werk*, 2023/1 pp. 144-154.

van der Hallen, P. (2007, juni). Competentieagenda 2010, verhaal van de trilogie. *Gids op Maatschappelijk Gebied*, juni 2007

Van Steenkiste, S. (2024, Maart). Activering is niet louter het draaien aan één knopje. *SAMPOL*, 2024, maart pp. 20-25.

VDAB, (2010). Kijk op 50+, december 2010

Vermorgen, A. (2024). Onbetaald werk, onzichtbaar werk. *VISIE*, maart 2024

WSE, Jaarverslag gebruik opleidingsincentives, 2021-2022.

Pro memorie, we citeren ook uit:

- Jaarverslagen VDAB en nota's Raad van Bestuur VDAB
- Parlementaire commissieverslagen
- Beleidsbrieven verschillende Vlaamse Regeringen vanaf 1993 tot en met 2024
- SERV-akkoorden afgesloten tussen 1993 en 2023



Foto's uit de grabbelton van Vlaams ACV-initiatieven rond de arbeidsmarkt



Initiatief 'Dagje arbeidsmarkten' van de ACV-werkzoekendenwerking in Antwerpen (30 mei 2002)



Trefdag 'Stemming op de arbeidsmarkt in de stemming' van de ACV-werkzoekendenwerking in Oostende (10 juni 2004)



Themadag van de ACV-werkzoekendenwerking over 50-plussers op de arbeidsmarkt in Antwerpen (21 juni 2007)



Learning mentor-initiatief van LBC-NVK (nu ACV-Puls) (22 maart 2013)



Onder meer de 'loopbanen van de toekomst' werden onder de loep genomen op het Vlaams ACV-congres 'De nieuwe werkvloer' (26-27 april 2013).



Op 12 december 2013 organiseerden de blijfconsulenten van de drie vakbonden hun netwerkdag in het Provinciehuis in Leuven. Met workshops, een standenmarkt en een debat werd 10 jaar blijven in de verf gezet.





Omwille van klachten van werkzoekenden over de manier waarop zij door een aantal bemiddelaars van de VDAB behandeld werden, ging de ACV-werkzoekendenwerking van de Kempen met het werk 'Een verbeelding van een mooi moment in een eenvoudig landschap' van Roger Raveel op zoek naar 'de ideale bemiddelaar'. "Behandel een ander zoals je zelf behandeld wil worden", was de leuze. De 'man zonder gezicht' kreeg de gewenste competenties toebedeeld. Een kopie werd overhandigd aan de Raad van Bestuur van de VDAB (zie ook de 'groene draad' blz. 146).



Initiatief 'Talent in zicht' van ACV-Antwerpen, gericht op anderstaligen (26 januari 2015)



ACV-initiatief 'Gezocht, rechten van werkzoekenden' (1 maart 2016)



In nauwe dialoog met de werkzoekenden zelf formuleerde het ACV in een handvest 10 basisrechten voor werkzoekenden (1 maart 2016).

Fotograaf: **1** Rob Stevens, **2** Rob Stevens, **3** Guy Puttemans
4 Daniël Rys, **5** Jan Agten - Wolf&Wolf, **6** Rob Stevens
7 Michael De Lausnay **8** Michael De Lausnay, **9** Michael De Lausnay



Dit boek gaat over het Vlaams sociaal-economisch overleg. Sinds 1993 een wezenlijk bestanddeel van de vormgeving van het Vlaams arbeidsmarktbeleid, uitgewerkt binnen het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité, op basis van onderhandelingen tussen de Vlaamse Regering en de sociale partners.

Aan de hand van 4 thema's, speerpunten om de motor van de arbeidsmarkt te doen aanslaan en draaiende te houden, worden in deel 1 de belangrijkste Vlaamse akkoorden uit de periode 1993-2023 toegelicht. Zo passeren het activeringsbeleid, het bemiddelingsbeleid, het beleid rond werkbaar werk en het opleidings- en vormingsbeleid de revue.

In 'groene draden' wordt een unieke kijk gegeven op hoe het Vlaams ACV – zich basierend op congresbesluiten en interne discussies – dit overleg voorbereidde en zo de akkoorden mee vorm en vooral inhoud gaf. Om te zorgen dat “werknemers en werkzoekenden er beter van werden.” Bijkomend diepen in deel 2 enkele gastbijdragen aspecten van het activeringsbeleid zowel cijfermatig als kwalitatief verder uit.

De auteurs Peter van der Hallen, Maarten Gerard en Ann Vermorgen waren, namens het Vlaams ACV, lid van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en zetelden, via hun beheerdersmandaat als sociale partner, in de Raad van Bestuur van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Unieke posities om getuigenis af te leggen over dit Vlaams sociaal-economisch overleg en het Vlaams ACV-advieswerk voor dat overleg.