

Vlaams
Parlement

stuk **37-B** (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 26 november 2014 (2014-2015)

Verslag

van het Rekenhof

over knelpuntberoepen.
Kwaliteit van de beleidsinformatie



Rekenhof



Knelpuntberoepen

Kwaliteit van de beleidsinformatie



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, november 2014



Rekenhof

Knelpuntberoepen

Kwaliteit van de beleidsinformatie



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 7 november 2014
Vlaams Parlement, Stuk 37-B (2014-2015) – Nr. 1

Inhoud

Samenvatting	5
Hoofdstuk 1	9
Inleiding	9
1.1 Onderzoeksdomein	10
1.2 Onderzoeksaanpak	12
Hoofdstuk 2	15
Beleidsinformatie over arbeidsmarktknelpunten	15
2.1 Informatie over omvang en aard van arbeidsmarktknelpunten	16
2.1.1 Knelpuntenstudies van de VDAB	16
2.1.1.1 Doelstelling en gebruik van de knelpuntenstudies	17
2.1.1.2 VDAB-vacatures als basis voor de knelpuntenstudie	20
2.1.1.3 Methodiek van de knelpuntenstudies	23
2.1.2 Andere beleidsinformatie over knelpuntberoepen	26
2.1.3 Buitenland	27
2.2 Informatie over de oorzaken van knelpunten	29
2.2.1 Onderbouwing	30
2.2.2 Diepgang	30
2.2.3 Volledigheid	31
2.3 Informatie over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	32
2.3.1 Kwantitatieve prognoses	33
2.3.2 Competent	34
2.3.3 Sectorale focusstudies	34
Hoofdstuk 3	37
Algemene conclusies	37
Hoofdstuk 4	41
Aanbevelingen	41
Hoofdstuk 5	43
Reactie van de minister	43
Bijlage	45
Antwoord van de Vlaamse minister van Werk	45

Samenvatting

Het Rekenhof heeft het beleid van de Vlaamse overheid inzake knelpuntberoepen onderzocht. Een knelpuntberoep is een job waarvoor de vacatures moeilijk ingevuld geraken. Het Rekenhof ging na of de Vlaamse overheid over voldoende beleidsinformatie beschikt om dat beleid mee te onderbouwen. Gelijktijdig met deze audit voerde het Rekenhof ook een onderzoek uit over de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, waarover het in een apart verslag rapporteert.

Beleidsinformatie over de omvang en aard van de knelpunten

De belangrijkste beleidsinformatie over de omvang en aard van de knelpunten op de arbeidsmarkt is terug te vinden in de jaarlijkse knelpuntenstudies van de VDAB. Daarin stelt de VDAB de knelpuntberoepen vast en bepaalt het de oorzaken ervan. Dat dergelijke studies plaatsvinden, is positief en de VDAB levert hiermee belangrijke inspanningen om de pijnpunten van de Vlaamse arbeidsmarkt bloot te leggen. De VDAB wilde met deze studies in eerste instantie de beroepen afbakenen waarop hij prioritair zijn middelen kan inzetten. De gebruikte methodiek is vooral daarop gericht. Hij is echter minder adequaat om beleidsinformatie over knelpuntberoepen op te leveren. De gehanteerde methode leidt immers enerzijds tot een overschatting van het aantal knelpuntberoepen (een op vier beroepen wordt beschouwd als knelpuntberoep) en anderzijds is het onduidelijk of zij een representatief beeld geeft van de Vlaamse vacaturemarkt, aangezien zij op een smalle basis steunt, met name een deel van de VDAB-vacatures. Bovendien maakt de knelpuntenstudie onvoldoende onderscheid naargelang de knelpuntintensiteit van de beroepen.

De methode voor de knelpuntberoepenbepaling is tweeledig: eerst bakent de VDAB een groep beroepen af met drie statistische criteria (kwantitatieve fase), vervolgens overlegt hij met de eigen arbeidsmarktexperts en met sectororganisaties om de definitieve lijst vast te leggen (kwalitatieve fase). In de kwalitatieve fase wordt nog een hele reeks knelpuntberoepen toegevoegd. Minstens 113 van de 205 knelpuntberoepen missen zodoende een afdoende cijfermatige basis. De consultatie van sectororganisaties is een goede praktijk, maar vereist een meer onderbouwde aanpak.

De huidige drie criteria uit de kwantitatieve fase zijn voor verbetering vatbaar. Het eerste criterium stelt dat zich minimaal negen vacatures in de databank moeten bevinden. Dat is erg laag om als basis te dienen voor indeling als knelpuntberoep. Het tweede criterium, het vervullingspercentage, werkt met het aantal geannuleerde vacatures. Die annulaties kunnen echter verscheidene redenen hebben en wijzen niet altijd op een tekort aan kandidaten. Het derde criterium meet de looptijd van een vacature en vergelijkt die met de mediane looptijd van alle vacatures samen. Die brede vergelijking is echter niet aangewezen, aangezien sommige vacatures door hun aard een langere looptijd hebben.

Beleidsinformatie over de oorzaken van de knelpunten

De knelpuntenstudie tracht ook, door raadpleging van de experts in de VDAB en van de sectororganisaties, de oorzaken van de knelpuntberoepen aan te geven. De VDAB onderscheidt drie groepen: kwantitatieve oorzaken (een tekort aan arbeidskrachten door de geringe uitstroom uit bepaalde studierichtingen), kwalitatieve oorzaken (een tekort aan arbeidskrachten met bepaalde competenties) en arbeidsomstandigheden (laag loon, stress, enz.). De onderbouwing van de oorzakenbepaling is momenteel echter niet sterk genoeg. Er is geen structurele onderbouwing met beroeps- en sectorgebonden onderzoeksresultaten. De huidige driedeling bevat ook te weinig diepgang: achter een kwantitatief of kwalitatief tekort kunnen nog tal van interveniërende facto-

ren schuilgaan. Tot slot blijven ook een aantal oorzaken onderbelicht, zoals bedrijfs- of persoonsgebonden oorzaken.

Beleidsinformatie over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

De knelpuntenstudie verschijnt normaliter in mei. Zij geeft de arbeidsmarkttoestand van het vorige jaar weer. Aangezien remediëring tijd vergt, is het aangewezen ook te voorzien in prognoses, die toekomstige tekorten op de arbeidsmarkt voorspellen. In Vlaanderen staan de arbeidsmarktprognoses nog in hun kinderschoenen. Onder impuls van het Werkgelegenheids- en Investeringsplan startte in 2010 het Vlaams Arbeidsmarktonderzoek voor de Toekomst. Dat bestaat uit drie bouwstenen:

- De kwantitatieve prognoses worden uitgevoerd door het steunpunt WSE. Twee methodologische struikelblokken, namelijk de moeilijkheid van macro-economische voorspellingen en het ontbreken van informatie op beroepsniveau, zorgen ervoor dat deze prognoses momenteel slechts gedeeltelijk worden uitgevoerd.
- Daarbuiten is er de opbouw van een databank met vereiste competenties.
- Tot slot zijn er kwalitatieve prognoses in de vorm van strategische focusstudies per sector. Er zijn momenteel 11 sectorfondsen (op 33) die een dergelijke focusstudie uitvoeren. Sommige sectoren, die essentieel geacht worden voor de Vlaamse economie (zie Nieuw Industrieel Beleid), namen nog niet deel.

Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Werk stelde vast dat het Rekenhofrapport, naast appreciatie voor de knelpuntberoepenstudies, ook een aantal pertinente opmerkingen en aanbevelingen bevat die verdere opvolging vereisen. De minister beschreef in zijn antwoord een aantal verbeteracties die aansluiten bij de aanbevelingen van het Rekenhof.

Inleiding

Hoofdstuk

1

1.1 Onderzoeksdomein

Hoewel Vlaanderen in 2013 gemiddeld 221.901 niet werkende werkzoekenden telde (Arvastat¹), bleven veel vacatures lang openstaan. Dit onevenwicht op de arbeidsmarkt kan diverse oorzaken hebben:

- Doordat enige tijd nodig is om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen kunnen tijdelijke onevenwichten ontstaan, zeker als de informatiedoorstroming niet perfect is.
- Onevenwichten kunnen ook conjunctureel zijn: bij hoogconjunctuur stijgt de vraag naar arbeidskrachten, waardoor het aantal werkzoekenden afneemt en het aantal vacatures stijgt, en vice versa.
- Er kan ook een structureel onevenwicht zijn, bijvoorbeeld als het kwalificatieniveau van de werklozen niet overeenstemt met de vaardigheden gevraagd door de arbeidsmarkt.
- Ook een tekort aan geografische mobiliteit of de arbeidsvoorwaarden van de openstaande betrekkingen kunnen onevenwichten veroorzaken.

Dergelijke onevenwichten op de arbeidsmarkt creëren een sociaal probleem voor de werklozen en voor de samenleving als geheel. Zij creëren ook een economisch probleem, zowel op microvlak (voor de ondernemingen) als op macrovlak (voor het groeipotentieel van de economie). Beide problemen kunnen budgettaire gevolgen hebben. Ondernemingen kunnen door personeelstekorten productiebeperkingen ondervinden of ontmoedigd worden te investeren. Bovendien kunnen de onevenwichten wijzen op verkeerde keuzes in het onderwijs. De stijgende werkloosheidsgraad in 2010, die gepaard ging met een stijgende vacaturegraad, wijst op een toename van de arbeidsmarktparadox. Daarbij verslechtert de afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt of neemt de knelpuntproblematiek toe². Deze problematiek wordt nog prangender door de stijgende vervangingsvraag ingevolge de vergrijzing en de afkalvende instroom door ontgroening³.

De Vlaamse overheid kan ertoe bijdragen het structurele onevenwicht op de arbeidsmarkt te vermijden of te verbeteren. Zij kan de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) inzetten op het activeren van werkzoekenden door bemiddeling en opleiding, de organisatie van knelpuntopleidingen in samenwerking met het bedrijfsleven en bewustmaking door informatievoorziening. Binnen de Vlaamse overheid hebben evenwel nog andere actoren een impact op de knelpuntbestrijding. Zo vervult het onderwijs een belangrijke rol in, onder meer, de afstemming van het onderwijsaanbod op de arbeidsmarkt⁴. Voor sommige technische beroepen en zorgberoepen spelen respectievelijk ook de beleidsdomeinen Economie, Wetenschap en Innovatie, en Welzijn een belangrijke rol.

¹ Arvastat is een online toepassing die de werkloosheids- en werkaanbodstatistieken van de VDAB samenbrengt.

² Herremans W. e a., Knelpunteconomie in het vizier. Naar een boordtabel over vacatures, arbeidsmarktkrapte en knelpunten, Over.Werk 1 (2011), p. 10-37.

³ Herremans W. e.a., Vraag zoekt aanbod: (te verwachten) discrepanties op de arbeidsmarkt, Over.Werk 1 (2011), p. 38-52.

⁴ Zie de audit van het Rekenhof *Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt*, die gelijktijdig met deze audit wordt gepubliceerd.

Daarbuiten beschikt ook de federale overheid over enkele hefboomen om het probleem van een aantal knelpuntberoepen te remediëren. Zij kan het arbeidsaanbod verruimen door het aantal uittredingen uit de arbeidsmarkt te verminderen of de werkloosheid te bestrijden.

Ten slotte speelt ook de privésector een belangrijke rol. Ondernemingen kunnen individueel, in onderlinge samenwerking of langs sector- of werkgeversorganisaties goede arbeidsomstandigheden creëren, een positief imago uitdragen of de keuze voor bepaalde beroepen aanmoedigen. Zij kunnen ook, in samenwerking met overheidsactoren en werknemersorganisaties, acties ondernemen om de kwalificaties van werknemers te verhogen, door bijvoorbeeld opleidingen te faciliteren of platformen op te richten. Voorbeelden zijn de regionale technologische centra⁵, de sectorconvenanten⁶, partnerschappen met de VDAB, sectorfondsen⁷, enz.

Tabel 1 – Belangrijkste actoren in het knelpuntenbeleid

Vlaamse Overheid	
Werk (VDAB en departement Werk en Sociale Economie)	Opleidingen organiseren, werkzoekenden sluitend activeren, arbeidsmarktinformatie verstrekken, e.a.
Onderwijs	Onderwijs afstemmen op de arbeidsmarkt, studietoelagen en beroepskeuzebegeleiding, e.a.
Andere (o.a. EWI, Welzijn)	STEM-actieplan ⁸ , zorgberoepen, e.a.
Federale Overheid	Beleid inzake uittredingen, bestrijding werkloosheid, e.a.
Privésector (ondernemingen, sectorfondsen, regionale technologische centra, enz.)	Beleid inzake arbeidsomstandigheden, imagocampagnes, opleidingen, e.a.

De bestrijding van het probleem van de knelpuntberoepen is dus zeker niet de verantwoordelijkheid van de VDAB alleen. Wel kan van de VDAB, die in Vlaanderen als overheidsagentschap moet zorgen voor de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, worden verwacht dat hij daarin een leidende rol opneemt, enerzijds door zelf gerichte acties te ondernemen, anderzijds door een ondersteunende, adviserende of signalerende functie te vervullen. Daarbuiten toont de bovenstaande opsomming ook de nood aan samenwerking tussen de actoren. De zesde staatshervorming draagt ook een aantal belangrijke arbeidsmarktbevoegdheden over naar de deelstaten⁹. Dat biedt de Vlaamse overheid bijkomende hefboomen om de knelpuntproblematiek aan te pakken.

De knelpuntproblematiek komt aan bod in verschillende beleidsdocumenten, zowel op Europees als op Vlaams niveau:

- De EU2020-strategie, de langetermijnstrategie van de Europese Unie die de Europese economie moet helpen de crisis te boven te komen, vermeldt als een van zijn drie prioriteiten

⁵ Provinciale centra gericht op synergie tussen onderwijsinstellingen en bedrijven en, in het technisch en beroepsonderwijs, op de optimale doorstroming van leerlingen, studenten en cursisten naar het bedrijfsleven.

⁶ Protocollen tussen de Vlaamse Regering en de sectoren waarbij de sectorale sociale partners zich engageren de prioriteiten van het arbeidsmarktbeleid mee gestalte te geven.

⁷ Fondsen die beheerd worden door de sectorale sociale partners en die ervoor moeten zorgen dat er voldoende en goed geschoolde werknemers werkzaam zijn in de sector.

⁸ Actieplan voor het stimuleren van loopbanen in wiskunde, exacte wetenschappen en techniek.

⁹ De overgedragen bevoegdheden zijn onder meer: controle op de beschikbaarheid van werklozen, bepaling van vrijstellingen van beschikbaarheid, bepaalde taken inzake doelgroepenbeleid en arbeidsbemiddeling, betaald educatief verlof, industrieel leerlingwezen, economische migratie, openbaar ambt (deels) en uitzendarbeid (deels).

daarbij de *groei voor iedereen*. Daarmee wil de EU zorgen voor een economie met veel werkgelegenheid en gelijke kansen voor iedereen. Ter uitvoering van de EU2020-strategie zijn tien richtsnoeren uitgevaardigd. Richtsnoer acht stelt de ontwikkeling van een geschoolde beroepsbevolking voorop die in de behoeften van de arbeidsmarkt voorziet. Het wil ook de arbeidsvoorwaarden verbeteren en een leven lang leren bevorderen. In de Vlaamse hervormingsprogramma's (rapportering over EU2020) wil de Vlaamse overheid ter uitvoering van dit richtsnoer de competentieontwikkeling in functie van de arbeidsmarkt stimuleren. Een van de voorgestelde maatregelen om dat te bereiken is het knelpuntenbeleid.

- Het beleid inzake knelpuntberoepen kadert ook in het Pact 2020, het toekomstpact dat de Vlaamse overheid en de sociale partners hebben gesloten en dat geldt als de langetermijnvisie voor Vlaanderen. Dat stelt dat ondernemingen in 2020 voldoende en geschikte werknemers moeten vinden en er meer en beter opgeleide mensen aan de slag moeten zijn. Vraag en aanbod moeten nauwer op elkaar aansluiten.
- In het algemeen geldt dat voor alle Vlaamse economische plannen voldoende gekwalificeerd personeel een noodzakelijke voorwaarde is (Nieuw Industrieel Beleid, Vlaanderen in Actie, enz.).
- In de beleidsnota Werk 2009-2014 en de beleidsbrief Werk 2013-2014 komt de problematiek van knelpuntberoepen aan bod. Zo wordt gestreefd naar een betere afstemming tussen het opleidingsaanbod en de realiteit op de arbeidsmarkt, een sluitend activeringsbeleid voor elke werkzoekende en een sectoraal beleid langs excellente partnerschappen.
- Ook het werkgelegenheids- en investeringsplan (WIP) van 2009 schenkt uitgebreid aandacht aan de aanpak van knelpuntberoepen. Het voert in het bijzonder een versterkt en operationeel opleidings- en begeleidingsaanbod in, gericht op knelpuntberoepen en beroepen voor de toekomst.
- In de beheersovereenkomst 2011-2015 van de VDAB is een van de strategische doelstellingen *het voeren van een toekomstgericht competentiebeleid*.

1.2 Onderzoeksaanpak

In deze audit wordt nagegaan of de Vlaamse overheid beschikt over de vereiste beleidsinformatie om een goed onderbouwd beleid inzake knelpuntberoepen te kunnen voeren.

Het Rekenhof heeft voor de audit gebruik gemaakt van documentenanalyse en interviews. Het voerde gesprekken met de VDAB (onder andere de studiedienst en de afdeling Planning & Klantenbeheer), het departement Werk en Sociale Economie en zeven sectororganisaties¹⁰.

Het Rekenhof heeft de audit op 5 februari 2013 aangekondigd bij de Vlaamse minister van Werk, de VDAB, het departement WSE en de voorzitter van het Vlaams Parlement. In het kader van de tegensprekelijke procedure legde het op 6 mei 2014 een voorontwerp van verslag voor aan de gedelegeerd bestuurder van de VDAB en de secretaris-generaal van het departement WSE, om hen de gelegenheid te bieden de feitelijke juistheid van de bevindingen na te gaan en te reageren op de voorlopige conclusies en aanbevelingen. Het antwoord van de VDAB en het departement werd verstrekt met brief van respectievelijk 4 juni 2014 en 3 juni 2014. Met de leidend ambtenaar van de VDAB vond nog een bijkomend overleg plaats op 4 juli 2014.

¹⁰ Agoria (technologie), Comeos (groot- en kleinhandel), Essenscia (chemie), IPV (voeding), Opleidingscentrum Hout (hout), VGI (glas), FVB (bouw).

Hierna heeft het Rekenhof het ontwerpverslag voorgelegd aan de minister van Werk op 29 juli 2014. De minister reageerde met brief van 29 augustus 2014. Het antwoord is opgenomen als bijlage bij dit rapport en wordt beknopt weergegeven in hoofdstuk 5.

Parallel met deze audit voerde het Rekenhof ook een audit uit over de afstemming van het onderwijs in Vlaanderen op de arbeidsmarkt¹¹.

¹¹ Stuk 37-C (2014-2015) – nr. 1.

Beleidsinformatie over arbeidsmarktknelpunten

Hoofdstuk

2

Om het knelpuntenbeleid voor te bereiden, uit te voeren en te evalueren heeft de overheid kwaliteitsvolle informatie nodig over (1) de omvang en aard van knelpunten op de arbeidsmarkt, (2) de oorzaken van knelpunten en (3) te verwachten toekomstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De volgende paragrafen gaan dieper in op deze drie soorten van beleidsinformatie.

2.1 Informatie over omvang en aard van arbeidsmarktknelpunten

In 2.1.1 en 2.2 komen de jaarlijkse studies Knelpuntberoepen van de studiedienst van de VDAB aan bod. Zij zijn de belangrijkste bron van beleidsinformatie over knelpuntberoepen. Ze bevatten telkens een lijst met knelpuntberoepen en hun oorzaken. Andere, beperkter informatiebronnen over knelpunten op de arbeidsmarkt komen aan bod in 2.1.2. Punt 2.1.3 vergelijkt tot slot beknopt met twee buurlanden.

2.1.1 Knelpuntenstudies van de VDAB

De afstemming van arbeidsvraag en -aanbod is een van de hoofdtaken van de VDAB. Daarbij is het essentieel dat de VDAB een zo breed mogelijk beeld verwerft van zowel vraag als aanbod. Hij kan deze informatie vervolgens gebruiken om vacatures en werkzoekenden aan elkaar te koppelen en hij kan de informatie ook ruim verspreiden, zodat werkgevers zelf op zoek kunnen gaan naar potentiële arbeidskrachten, of werkzoekenden naar interessante vacatures.

Sinds zijn oprichting in 1989 verricht de VDAB dan ook studiewerk naar de knelpunten op de Vlaamse arbeidsmarkt. Door de jaren heeft hij zijn methodiek verfijnd. De analyse evolueerde van een louter kwantitatieve, statistische benadering naar de combinatie van de kwantitatieve invalshoek met kwalitatieve input van zowel VDAB-medewerkers als vertegenwoordigers en partners uit diverse sectoren. Deze methodiek registreerde in de knelpuntenstudie 2013 (over 2012) 205 knelpuntberoepen, gegroepeerd in 91 beroepenclusters. Een aantal beroepen zijn nieuw en wisselen af met andere tijdelijke knelpuntberoepen, andere knelpuntberoepen komen al jaren op de lijst voor en zijn dus structureel. Voorbeelden daarvan zijn: ingenieur, verpleegkundige, informaticus, onderhoudsmecanici en elektriciën. De jaarlijkse publicatie door de VDAB van een studie over de knelpuntberoepen in Vlaanderen is waardevol. Het Rekenhof wil met enkele aanbevelingen trachten deze studies nog bruikbaar te maken voor de Vlaamse overheid en andere belanghebbenden.

De knelpuntenstudie gaat uit van de vacatures die de VDAB ontving. Daarop past de VDAB drie parameters toe:

- Aantal jobs groter dan 9.
- Vervullingspercentage van het beroep kleiner dan het vervullingspercentage¹² van alle beroepen (tijdelijke en vaste circuits).

¹² Het vervullingspercentage is de verhouding tussen het aantal vervulde werkaanbiedingen en het aantal vervulde of geannuleerde werkaanbiedingen.

- Mediaan van de vervullingstijd van het beroep groter dan de mediaan van de vervullingstijd voor alle beroepen (tijdelijke en vaste circuits)¹³ of de mediaan van de looptijd van het beroep groter dan de mediaan van de looptijd voor alle beroepen (tijdelijke en vaste circuits)¹⁴.

De VDAB-experten en een aantal betrokken sectoren bespreken de zo bekomen knelpuntberoepen en passen de lijst eventueel aan door beroepen toe te voegen of te schrappen (kwalitatief luik). Ook wordt getracht in deze fase de oorzaken van de verschillende knelpuntberoepen te bepalen.

2.1.1.1 Doelstelling en gebruik van de knelpuntenstudies

De knelpuntenstudies van de VDAB worden voor verschillende doeleinden gebruikt:

- De VDAB gebruikt de studies als input voor zijn beleidsuitvoering. Dat behelst de prioritaire inzet van de middelen (opleidingen, samenwerkingen) op de beroepen waarvoor de vacatures het moeilijkst in te vullen zijn. Voor de VDAB is het dus vooral van belang een bepaalde hoeveelheid beroepen af te zonderen waarop hij zijn middelen kan richten.
- De VDAB adviseert met de studies de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), die op grond daarvan een lijst met studierichtingen afbakt die werkzoekenden kunnen volgen met behoud van hun werkloosheidsuitkering¹⁵. Werknemers uit de privésector of de social-profitsector kunnen onder bepaalde voorwaarden een aanmoedigingspremie krijgen voor de volledige duur van een opleiding die leidt tot de invulling van een knelpuntberoep.
- De knelpuntberoepenlijsten dienen sinds 1 september 2012 als basis voor het recht op betaald educatief verlof voor opleidingen die voorbereiden op de uitoefening van een knelpuntberoep en die worden georganiseerd door de andere gewestelijke diensten voor beroepsopleiding¹⁶. Sinds 2010 kunnen opleidingscheques enkel worden gebruikt voor opleidingen die in aanmerking komen voor betaald educatief verlof.
- De Vlaamse Regering bepaalt met de knelpuntenstudies de lijst met de uitzonderingen op de regelgeving over het vrije verkeer van werknemers bij de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Unie. De eventuele tewerkstelling in België van onderdanen uit deze lidstaten is onderworpen aan de verplichting van het voorafgaand bekomen van een arbeidskaart. Er geldt echter een versoepeling voor knelpuntberoepen¹⁷.
- Onder meer de knelpuntenstudies vormen de basis waarop de Vlaamse Regering sinds het schooljaar 2010-2011 uitzonderlijk afwijkingen toestaat op de decretale programmatiestop in het secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2013-2014¹⁸. Vanaf het schooljaar 2014-2015 kan een school opleidingen programmeren mits goedkeuring door de Vlaamse Rege-

¹³ De vervullingstijd is de periode die verloopt tussen de bekendmaking van de vacature en de plaatsing van de kandidaat.

¹⁴ De looptijd is de periode die verloopt tussen de bekendmaking van de vacature en de plaatsing van de kandidaat of de annulering van de vacature.

¹⁵ Deze lijst bevat studierichtingen die leiden tot beroepen waarvoor de vraag groter is dan het aanbod, dus knelpuntberoepen met een kwantitatieve oorzaak.

¹⁶ Zowel het betaald educatief verlof als de vrijstelling van beschikbaarheid tijdens een bepaalde opleiding (cf. RVA-lijst) maken deel uit van de zesde staatsvorming en worden overgeheveld naar de gewesten.

¹⁷ Deze uitzondering gold voor tien landen tussen 1 mei 2004 en 1 mei 2009 en voor Roemenië en Bulgarije van 1 januari 2007 tot 1 januari 2014. Momenteel geldt ze voor de onderdanen van Kroatië (sinds 1 juli 2013). De lijst is opgesteld in 2006.

¹⁸ De uitzonderlijke gevallen zijn opgesomd in omzendbrief SO 61. Een ervan is de programmatie van een studierichting die leidt tot de invulling van knelpuntberoepen, zoals bepaald door de VDAB en Actiris.

ring. De Vlaamse Regering moet rekening houden met een aantal criteria waarbij onder andere de lijst van knelpuntberoepen van belang is. Daarnaast gebruikt het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming de knelpuntberoepenlijst bij zijn screenings van studiegebieden¹⁹. Ook bij de opmaak van de beroepskwalificatiedossiers wordt veelvuldig verwezen naar de knelpuntenstudie.

- Volgens de VDAB gebruiken actoren zoals gemeentebesturen de lijst om extra anciënniteit toe te kennen aan hun personeelsleden.
- Ook opleidingsverstrekkers zoals CEVORA²⁰ richten hun werking op de lijst.
- Onder meer de SERV²¹ en VIONA²² gebruiken de knelpuntenstudies in meer uitgebreide, beleidsondersteunende studies.

De knelpuntenstudie heeft op zich ook een belangrijke informatiefunctie. De VDAB publiceert ze op zijn website. Aldus informeert de VDAB geïnteresseerden over de werking van de arbeidsmarkt (scholieren en hun ouders, bedrijven en andere stakeholders) en draagt hij bij tot een grotere transparantie op de arbeidsmarkt en een betere afstemming van vraag en aanbod. Scholen halen de knelpuntberoepenlijst bijvoorbeeld regelmatig aan om bepaalde studierichtingen te promoten. De knelpuntenstudie krijgt ook een weerklank in de media. Ten slotte gebruiken werkgeversorganisaties²³, studiebureaus, beleidsmakers²⁴ of wetenschappelijke onderzoekers²⁵ de knelpuntberoepenlijst van de VDAB en het bijhorende cijfermateriaal vaak in studies en documenten.

Grosso modo vervult de knelpuntenstudie voor de VDAB dus drie functies:

- een interne functie (afbakening van beroepen in functie van de middelenverdeling);
- een externe functie (promotie voor een knelpuntopleiding of een knelpuntberoep door behoud werkloosheidsuitkering, betaald educatief verlof, aanmoedigingspremies, opleidingscheques, versoepeling verplichting arbeidskaart);
- een informatieve functie (studiekeuze, wervingsgedrag, enz.).

De opzet van de knelpuntenstudie reflecteert deze aanzienlijk verschillende finaliteiten niet. De methode om de knelpuntberoepen te bepalen is niet even geschikt voor alle finaliteiten. Als reactie op het voorontwerp van verslag stelde de gedelegeerd bestuurder dat de VDAB niet verantwoordelijk is voor het gebruik van de lijst voor allerlei doelstellingen die er later zijn bij gekomen en dat VDAB ook steeds de beperkingen van de lijst aangeeft.

Intern richt de VDAB de lijst op de afbakening van een substantieel aantal beroepen waarop hij prioritair zijn middelen kan inzetten. In dat licht vergelijkt hij in de statistische, kwantitatieve fase het vervullingspercentage en de vervullingstijd van beroepen. Hij hanteert dus relatieve criteria (een beroep is een knelpunt ten opzichte van de andere beroepen) en geen

¹⁹ Zie de audit van het Rekenhof over de afstemming van het onderwijs en de arbeidsmarkt.

²⁰ Sectoraal vormingscentrum van Paritair Comité 218.

²¹ Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

²² Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarktrapportering.

²³ Bijvoorbeeld analyses van UNIZO.

²⁴ Bijvoorbeeld STEM-actieplan, Onderwijskiezer.be, ...

²⁵ Bijvoorbeeld Baert S. e.a. Do employers discriminate less if vacancies are difficult to fill? Evidence from a field experiment, juni 2012, UGent.

absolute criteria (een beroep is een knelpunt ten opzichte van absolute grenzen op de arbeidsmarkt). Dat impliceert dat er altijd knelpuntberoepen zijn, ook als de arbeidsmarkt uitermate goed functioneert. Een beroep met dezelfde objectieve eigenschappen kan ook het ene jaar wel en het andere jaar niet een knelpuntberoep zijn. Het is dan ook onmogelijk te bepalen of de problematiek pregnanter is geworden.

De huidige vergelijkende methode en gehanteerde knelpuntberoepencriteria leiden tot een erg groot aantal knelpuntberoepen. Zo vallen bij het gebruik van de mediane vervullingstijd of de mediane looptijd als criterium steeds de helft van de vacatures onder de knelpuntberoepen en zorgen het gebruik van een relatief criterium en het lage aantal minimumvacatures ervoor dat er altijd een grote groep knelpuntberoepen is. De knelpuntenstudie 2013 identificeerde 205 knelpuntberoepen op in totaal 833 beroepen²⁶. Deze 205 beroepen vormen de 25% beroepen waarvoor de VDAB de vacatures het moeilijkst kan invullen. Zij hoeven echter geen ernstige knelpunten te zijn. Het gebruik van de term knelpuntberoep is dan ook minder adequaat. Ook voor de VDAB-werking biedt de ruime afbakening weinig meerwaarde. Zij creëert het risico op overschatting van het aantal echte knelpunten op de Vlaamse arbeidsmarkt. Om duidelijk te maken waar zich echt problemen voordoen, zou de studie meer gebaat zijn met absolute criteria, strengere selectiecriteria of de bepaling van de knelpuntintensiteit van de knelpuntberoepen. Een aldus bekomen beperktere groep knelpuntberoepen kan vervolgens in grootte variëren naargelang de algemene krapte op de arbeidsmarkt²⁷.

Als de VDAB elk beroep een bepaalde knelpuntintensiteit zou meegeven, zou de studie de VDAB-werking intern kunnen blijven afbakenen en tegelijk aangeven waar zich de echte problemen bevinden. Een geaggregeerde score waarbij de VDAB op elk criterium een score bepaalt en die scores optelt tot een totaalscore, zou toelaten een verschil te maken tussen een beroep dat net de drempelwaarden haalt, en een beroep dat de drempelwaarden ruimschoots overschrijdt. In het verleden (2006) hanteerde de VDAB een indicator voor knelpuntintensiteit. De intensiteitsformule hield rekening met verschillende factoren: aantal ontvangen jobs in de VDAB, regionale spreiding van het knelpuntberoep, hardnekkigheid in de tijd van het knelpunt en afwijking op de kwantitatieve indicatoren ten opzichte van een referentiegroep (een groep beroepen met dezelfde knelpuntoorzaak). Het resultaat had volgens de VDAB een duidelijke beleidsfinaliteit: het remediëringsbeleid stroomlijnen door de lange lijst van heterogene knelpuntberoepen te ordenen. De VDAB voerde de intensiteitsformule echter af omdat hij ze als te ingewikkeld ervoer en omdat zij te sterk zou hebben gesteund op het aantal ontvangen vacatures.

In de huidige situatie vermeldt de studie voor elk knelpuntberoep alleen het aantal ontvangen vacatures om de *zwaarte* van het knelpuntberoep aan te tonen. Ook andere gebruikers hanteren dit criterium ter bepaling van de knelpuntintensiteit of om een rangschikking van de zwaarste knelpuntberoepen op te maken. De VDAB heeft echter zelf vaak aangegeven dat niet alle knelpuntvacatures moeilijk invulbaar zijn. Het bestaan van veel vacatures wijst niet noodzakelijk op een tekort in het beroep. Sommige beroepen hebben bijvoorbeeld een groot natuurlijk verloop. Een alternatief zou er dan ook in kunnen bestaan het aantal knelpuntvacatures te bepalen (en niet *beroepen*). Dat zijn vacatures die effectief lang openstaan. Een gelijkwaardige mogelijkheid is de identificatie van beroepen met een hoge mediane vervullingstijd.

²⁶ Waarvoor VDAB in 2012 vacatures ontvangen heeft.

²⁷ Op de indicatoren zelf wordt verder in dit rapport ingegaan.

Het steunpunt WSE heeft deze oefening al uitgebreid gemaakt in Over Werk²⁸. Naderhand heeft ook de VDAB ze gemaakt in de studie Knelpuntvacatures²⁹. Momenteel verwerkt de VDAB de vaststelling van knelpuntvacatures niet in zijn knelpuntberoepenbepaling, hoewel dat een meerwaarde zou bieden en verkeerde interpretaties³⁰ zou tegengaan.

Als algemene indicator voor arbeidsmarktkrapte berekent de VDAB de spanningsindicator. Die meet het aantal niet werkende werkzoekenden per openstaande betrekking. Deze indicator toont weliswaar de krapteevolutie, maar niet de effectieve krapte. Bovendien worden interimopdrachten niet meegeteld en is er een probleem met de representativiteit van de VDAB-vacatures (cf. 2.1.1.2). Elke werkzoekende is overigens niet voor elke vacature inzetbaar. Een spanningsindicator per beroepsgroep berekenen heeft ook beperkingen, maar kan nuttig zijn om mede de knelpuntintensiteit te helpen bepalen.

Het Rekenhof concludeert dat het ene knelpuntberoep het andere niet is en dat niet alleen het aantal ontvangen vacatures van belang is. Een intensiteitsbepaling die behalve de duurtijd van de vacature ook andere factoren in beschouwing neemt, heeft dan ook de voorkeur.

2.1.1.2 VDAB-vacatures als basis voor de knelpuntenstudie

De knelpuntenstudie maakt alleen gebruik van de vacaturegegevens die bij de VDAB gekend zijn. Er zijn in Vlaanderen weinig of geen andere gegevens beschikbaar over vacatures. De VDAB neemt echter niet alle gekende vacatures op in zijn knelpuntberoependetectie. Zo gebruikte hij voor de studie 2013 maar 100.071 afgehandelde vacatures als statistische basis voor de detectie, op een totaal van 769.313 ontvangen vacatures (ongeveer 13%). De VDAB neemt o.m. de volgende vacatures niet in de analyse op (zie figuur 1):

- 212.885 vacatures die de VDAB automatisch overneemt uit andere publieke en private databanken en die te weinig informatie bevatten om te verwerken in de knelpuntenstudie of een risico op dubbeltellingen meebrengen;
- 274.945 vacatures voor uitzendopdrachten, die ook een risico op dubbeltellingen inhouden;
- alle vacatures die niet worden beheerd door VDAB-consulenten, omdat op het moment van vacatureafsluiting niet geweten is of deze jobs zijn ingevuld en hoelang het duurde voor ze werden afgehandeld³¹. In 2012 beheerden de VDAB-consulenten 38% van de afgehandelde vacatures in het normaal economisch circuit, zonder uitzendopdrachten (NECzU). Wel hield de VDAB rekening met de vacatures die hij niet beheerde om per knelpuntberoep het aantal vacatures aan te geven. Zo wil hij een indicatie van het belang van het knelpuntberoep weergeven.

De VDAB benut momenteel niet alle mogelijkheden om meer vacatures uit zijn databank te kunnen gebruiken in de knelpuntenstudie. Door het wegfilteren van dubbeltellingen, het

²⁸ Herremans W. e.a., Knelpunteconomie in het vizier. Naar een boordtabel over vacatures, arbeidsmarktkrapte en knelpunten, Over Werk 1 (2011), p. 10-37.

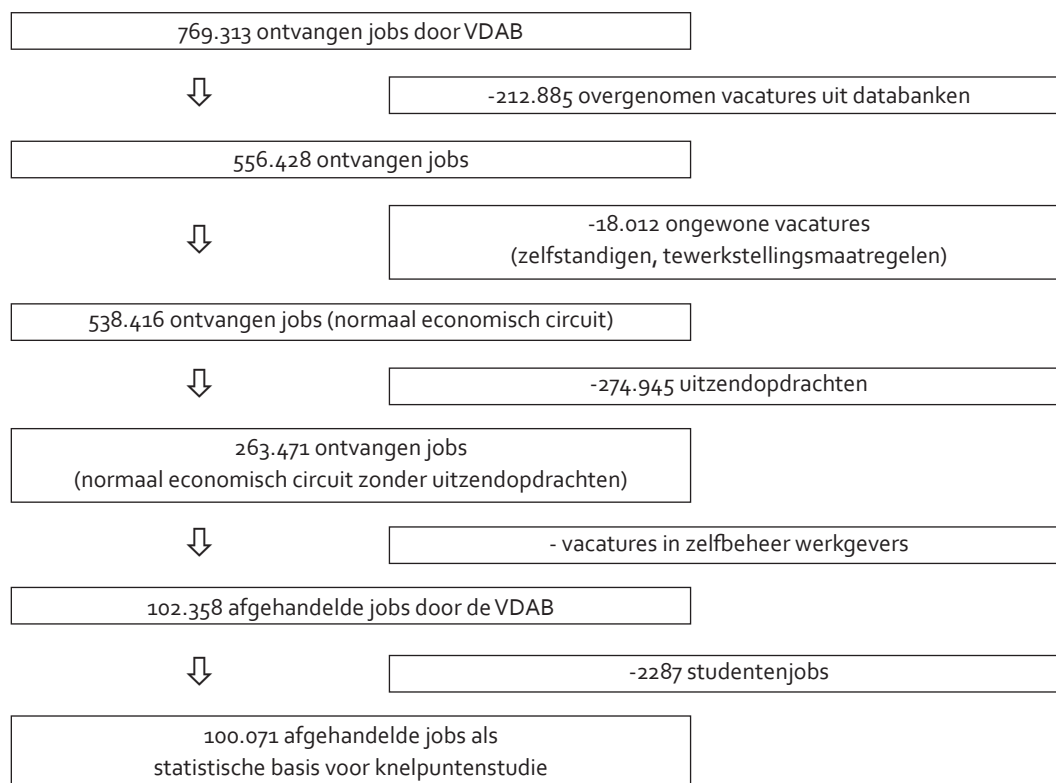
²⁹ Deel 2 in de studie Knelpuntberoepen 2011, in samenwerking met het steunpunt WSE.

³⁰ Stellingen zoals: 'meer dan de helft van de VDAB-vacatures betreffen knelpuntberoepen'.

³¹ De werkgever kan deze informatie wel doorgeven, maar dat gebeurt zelden. De VDAB heeft ervoor gekozen het werkgevers zo eenvoudig mogelijk te maken om vacatures te plaatsen en te beheren en automatisch informatie uit te wisselen. Sedert 2000 kunnen zij bijvoorbeeld zelf vacatures online invoeren in de VDAB-databank. Dat heeft echter als nadeel dat de VDAB over veel vacatures weinig informatie heeft.

hanteren van een gemeenschappelijke nomenclatuur, het certificeren van databanken en partners, het uitbreiden van partnerschappen, en het vragen aan werkgevers om meer informatie, zou de VDAB de vacaturebasis kunnen vergroten. Vooral de weglating van uitzendopdrachten, een belangrijke rekruteringsbron voor sommige beroepen, is problematisch.

Figuur 1 – Vacatures ontvangen door VDAB in 2012³²



Werkgevers kunnen van vele aanwervingskanalen gebruik maken. Deze kanalen kunnen formeel zijn, waarbij werkgevers hun vacatures openlijk bekendmaken (advertenties, uitzendkantoren, publieke bemiddelingsdiensten, wervings- en selectiebureaus, websites van bedrijven, jobsites, uithangen op publieke plaatsen, evenementen), of informeel (beperkt tot het eigen personeel, relaties van de werkgevers, spontane sollicitaties, scholen en opleidingsinstanties). Veel vacatures worden niet publiek bekendgemaakt. Ook de VDAB kent deze vacatures dus niet.

Er is weinig informatie beschikbaar over het marktaandeel van de VDAB op de Vlaamse vacaturemarkt. De grootte en de kenmerken³³ van dat aandeel bepalen nochtans hoe de knelpuntenstudies moeten worden geïnterpreteerd. Verscheidene studies hebben getracht het

³² Na de bepaling van het aantal jobs NECzU gaat het schema over naar de afgehandelde jobs door de VDAB, zodat het geen exact cijfer geeft voor de aftrek van de vacatures in zelfbeheer van werkgevers. De VDAB heeft geen informatie over de afhandeling van de jobs die hij niet zelf behandelt.

³³ Welke ondernemingen doen een beroep op de VDAB?

marktaandeel van de VDAB vast te stellen, maar de resultaten daarvan schommelen sterk³⁴. In de beheersovereenkomst 2005-2009 heeft de VDAB een doelstelling opgenomen voor het vacaturebereik (17%)³⁵, maar hij behield die niet in de volgende beheersovereenkomst.

Behalve over de grootte van het marktaandeel, heerst ook onzekerheid over de vraag of alle sectoren, beroepen en ondernemingen in correcte mate vertegenwoordigd zijn in de VDAB-vacatures. Het is aannemelijk dat bepaalde soorten ondernemingen voor bepaalde soorten profielen meer of minder een beroep doen op publieke bemiddelingsdiensten. Zo doen ondernemingen waarschijnlijk meer een beroep op publieke bemiddelingsdiensten in tijden van arbeidsmarktkrapte, al is het onzeker of dat voor alle beroepen of sectoren evenzeer geldt³⁶. Het is ook logisch dat de VDAB meer laaggeschoolden rekruteert dan hooggeschoolden³⁷. Voorts zouden grote ondernemingen sterker vertegenwoordigd zijn wegens de verplichte melding voor de gebruikmaking van gunstmaatregelen, zoals de individuele beroepsopleiding (IBO)³⁸, hoewel ook hier geen eenduidig cijfermateriaal deze stelling bewijst³⁹. Uit de VDAB-vacatures 2012, gebruikt voor de knelpuntenstudie 2013, blijkt dat de VDAB van 68% van de ondernemingen de grootte niet kende. Mogelijk doet een onderneming ook pas een beroep op de VDAB als een vacature moeilijk invulbaar is. Voor al deze stellingen is bewijsmateriaal voorhanden, zij het in verschillende mate van validiteit en betrouwbaarheid. De onzekerheid over de representativiteit van de VDAB-vacatures brengt in elk geval de validiteit van de knelpuntenstudie in het gedrang. Waarschijnlijk blijven een groot aantal vacatures onder de radar. Hoe groter de dekkinggraad van de VDAB-vacatures en hoe meer alle soorten jobs vertegenwoordigd zijn, hoe representatiever de VDAB-knelpuntenstudie wordt. Er zijn momenteel geen andere bronnen voorhanden die voldoende informatie kunnen geven over de vacatures in Vlaanderen om een knelpuntenstudie te onderbouwen. Pas recent is België gestart met een systematische verzameling van vacaturegegevens (zie punt 2.1.2).

In principe zijn de Vlaamse werkgevers verplicht hun vacatures te melden bij de VDAB. Ondernemingen met ten minste twintig werknemers moeten hun vacatures aan de VDAB meedelen op grond van artikel 7 tot 9 van het koninklijk besluit van 5 december 1969 betreffende de aangifte van collectieve afdankingen en de kennisgeving van vacante betrekkingen. Een Vlaams besluit⁴⁰ dat die regel overnam, is in 2009 opgeheven, maar het koninklijk besluit is

³⁴ 18% (VDAB rapportering Beheersovereenkomst 2008); 33% (vacatures via VDAB-bemiddeling), 51% (vacatures via VDAB-website) (webbevraging VDAB; 2010); 20% (Denolf L. & Denys J., Hoe werven bedrijven in België in 1995, HIVA-KUL, 1996); 24% (melden vacatures altijd aan VDAB), 55% (melden vacatures soms aan VDAB) (uitzendbarometer 2012 Limafin); 70% (vacatures via VDAB website) (Gevers A. & Peeters A., Wervingsbeleid en werknemersstromen in beeld, IDEA Consult, 2006); 66% (enquête Voka, uit Verslag van Hoge Raad voor Werkgelegenheid 2008); 31% (van de vervulde vacatures gebruikt VDAB als wervingskanaal) (Delmotte J., Van Hootegem G. & Dejonckheere J., Hoe werven bedrijven in België in 2000, HIVA-KUL, 2001).

³⁵ Teller: aantal bedrijven met niet-passieve vacature bij de VDAB gedurende de laatste twaalf maanden; noemer: aantal bedrijven aanwezig in het VDAB-bedrijvenbestand.

³⁶ Onder andere UWV Werkbedrijf 2009: Vacatures in Nederland 2009.

³⁷ Bijvoorbeeld VDAB webbevraging van 2010: publieke bemiddeling is veel populairder voor arbeiders, en wordt veel minder gebruikt voor kaderleden.

³⁸ Een opleidingsmaatregel waarbij een werkzoekende een opleiding volgt op de werkvloer.

³⁹ Onderzoek (Gevers A. & Peeters A., Wervingsbeleid en werknemersstromen in beeld, IDEA Consult, 2006) toont aan dat grote en middelgrote ondernemingen de publieke databank duidelijk meer gebruiken dan kleine ondernemingen. Voor publieke bemiddeling is dat verschil veel kleiner.

⁴⁰ Besluit van de Vlaamse Executieve houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding van 21 december 1988.

niet opgeheven. De naleving van de regel wordt echter gecontroleerd, noch gesanctioneerd. Een verplichte melding zou nochtans een duidelijk beeld geven van de Vlaamse vacaturemarkt en zorgen voor meer transparantie in de aanwervingen. In 2002 suggereerde een studie⁴¹ dat ondernemingen via aanwijsbare voordelen (zoals een betere vacaturewerking of actuelere studies van de VDAB) kunnen worden overtuigd hun vacatures te melden.

In de statistische fase van het onderzoek gebruikt de VDAB alleen afgehandelde vacatures. Zo steunt de knelpuntenstudie 2013 uitsluitend op vacatures die in 2012 werden ingevuld of geannuleerd. Vacatures die op 31 december 2012 nog open stonden, zijn niet in de studie opgenomen. Ook dat vertekent het resultaat, aangezien deze vacatures ook knelpuntvacatures kunnen zijn. Zo ook kunnen een aantal moeilijk vervulbare vacatures mee in rekening worden gebracht als in een bepaald jaar veel, al lang openstaande vacatures voor een functie worden vervuld en aldus het resultaat vertekenen.

De operationalisering van de term vacature speelt eveneens een rol. De VDAB bestempelt elk door een organisatie gezocht profiel als een vacature. Tal van meestal grotere ondernemingen zijn echter voortdurend op zoek naar bepaalde werknemersprofielen, zonder dat dit urgent is of betekent dat het om een knelpunt gaat. Een strikte definitie van de term vacature is dan ook noodzakelijk⁴².

2.1.1.3 Methodiek van de knelpuntenstudies

De VDAB bepaalt de knelpuntberoepen zoals vermeld op kwantitatieve en kwalitatieve wijze. Een kwalitatief luik moet de kwantitatieve informatie verfijnen, eventueel ontbrekende knelpuntberoepen die niet aan de statistische vereisten voldoen, toevoegen en oorzaken zoeken voor de gevonden knelpunten. Daarvoor bevaart de VDAB een werkgroep van arbeidsmarkt-specialisten⁴³, de eigen sectormanagers en een aantal sectorale organisaties.

De knelpuntenstudie 2013 leverde in de kwantitatieve fase op een totaal van 833 beroepen 150 knelpuntberoepen op. Na de kwalitatieve fase werden dat er 285 (+90%). Na een clustering van de beroepen voor de vereenvoudiging en overzichtelijkheid bleven nog 205 knelpuntberoepen over (-28%). Deze gegevens tonen aan dat in de kwalitatieve fase nog een hele reeks knelpuntberoepen worden toegevoegd. Knelpuntberoepen leveren een sector voordelen op: de VDAB maakt prioritair middelen vrij voor de knelpuntberoepen (bijvoorbeeld opleiding). Knelpuntberoepen kunnen zorgen voor een verhoogde instroom in bepaalde studierichtingen en de werkzoekendenpool vergroten. Het risico bestaat dan ook dat sectororganisaties uit op-

⁴¹ Bollens J. & Vos S., Detectie van knelpuntvacatures, KU Leuven, 2002. In deze studie wordt een kwartaalstudie knelpuntberoepen naar voor geschoven, die ondernemingen snel actuele informatie geeft. Deze studie is dan wel louter op statistische informatie gebaseerd.

⁴² Volgens de EU is een vacature: een betaalde arbeidsplaats die hetzij nieuw gecreëerd is, hetzij onbezet is, hetzij binnenkort vrijkomt, waarbij de werkgever daadwerkelijk stappen onderneemt en bereid is meer stappen te ondernemen om een geschikte kandidaat buiten de betrokken onderneming te vinden en van plan is deze onmiddellijk of binnen een bepaalde termijn in te vullen (Verordening van het EP en de Raad (nr. 453 2008) van 23 april 2008 inzake kwartaalstatistieken van vacatures in de gemeenschap). De JOLTS (Job Openings and Labor Turnover Survey)-methodologie van het Bureau of Labor Statistics (Verenigde Staten) stelt dat er drie voorwaarden zijn voor een identificatie als vacature: er bestaat een reële positie; werk kan beginnen binnen 30 dagen en de werkgever rekruteert actief buiten de onderneming.

⁴³ Vacatureconsulenten uit de arbeidsbemiddeling, klantenconsulenten uit de opleidingscentra en medewerkers uit de studiedienst.

portuiniteitsoverwegingen knelpuntberoepen aanbrengen en niet op grond van gefundeerde informatie. De VDAB hanteert geen vaste procedure voor aangebrachte knelpuntberoepen. Het blijft echter van belang dat de ondernemingen worden bevraagd. Immers, een knelpunt op de arbeidsmarkt is maar prangend als de betrokken ondernemingen dat ook zo ervaren. Sectororganisaties kunnen hiervoor worden bevraagd, al zal een rechtstreekse bevraging van werkgevers meer informatie opleveren.

De knelpuntenstudie onderscheidt drie mogelijke oorzaken van een knelpuntberoep (zie punt 2.2): een kwalitatief tekort, een kwantitatief tekort en ongunstige arbeidsomstandigheden. Zeker 54 van de 74 knelpuntberoepen met kwalitatieve oorzaken of met problemen inzake de arbeidsomstandigheden waren volgens de kwantitatieve berekening geen knelpuntberoep, maar zijn toegevoegd in de kwalitatieve fase. Voor knelpuntberoepen met een kwantitatieve oorzaak hebben minstens 59 van de 131 knelpuntberoepen geen cijfermatige basis met de statistische indicatoren. Voor 113 van de 205 knelpuntberoepen is er dus geen cijfermatige onderbouwing volgend uit de kwantitatieve berekening. De VDAB stelt wel dat er bij de aangebrachte beroepen een zekere controle gebeurt door middel van verschillende arbeidsmarktgegevens. Maar de definitie van een knelpuntberoep als een beroep waarvoor de vacatures opvallend moeilijker ingevuld geraken, lijkt hier dan ook niet steeds toepasselijk.

Zoals reeds vermeld hanteert de VDAB sinds 2008 in de kwantitatieve fase drie criteria:

- Het aantal jobs moet groter zijn dan 9.
- Het vervullingspercentage van het beroep moet kleiner zijn dan het vervullingspercentage van alle beroepen (tijdelijke en vaste circuits).
- De mediaan van de vervullingstijd of de looptijd van het beroep moet groter zijn dan de mediaan ervan voor alle beroepen (tijdelijke en vaste circuits).

Het eerste criterium moet voorkomen dat de potentiële groep knelpuntberoepen te groot wordt en is dus geen echte knelpuntindicator. De vraag rijst wat het belang is van een dergelijk, laag vertegenwoordigd beroep op de Vlaamse arbeidsmarkt of van indicatoren die op een zo laag aantal vacatures gebaseerd zijn. In de knelpuntenstudie 2013 zijn door dit criterium 322 van de 833 beroepen afgevallen als potentieel knelpunt. Het spreekt voor zich dat deze drempel verhogen het aantal knelpuntberoepen zal verlagen. Zo zou een vacaturedrempel van 50 jobs het aantal potentiële knelpuntberoepen na de kwantitatieve fase van 150 naar 83 verminderen.

Voor het meten van het vervullingspercentage wordt het aantal vacature-annuleringen voor een beroep gebruikt. Een annulering kan echter verschillende redenen hebben: er wordt geen geschikte kandidaat gevonden, een onderneming ziet af van aanwerving om economische redenen of de onderneming kiest voor een andere oplossing dan de aanwerving van extra personeel. Tot mei 2012 hield de VDAB de reden voor annulering bij. Daaruit bleek dat slechts 22,9% van de in 2011 geannuleerde vacatures te wijten was aan het gebrek aan geschikte kandidaten. In 2010 was dat 1,5% van alle door de VDAB beheerde vacatures⁴⁴. In de knelpuntenstudie 2013 voldeden 543 beroepen niet aan het vereiste vervullingspercentage om een potentieel knelpunt te zijn. Het lijkt dan ook niet correct de geannuleerde vacatures volgens hun huidige berekeningswijze veel gewicht te geven in de knelpuntberoepenbepaling. Bovendien neemt

⁴⁴ VDAB Ontcijfert, nr. 27.

niet enkel het vervullingspercentage annuleringen in rekening, ook de looptijd steunt mede op deze parameter.

Ook mag de VDAB er niet van uit gaan dat hij de vervullingstijd tussen verschillende beroepen kan vergelijken. Vacatures voor sommige functies hebben per definitie een langere looptijd. Die heeft niet noodzakelijk iets te maken met het niet of moeilijk vinden van geschikte kandidaten. Sommige aanwervingsprocedures vergen soms meer testen of gesprekken wegens bijvoorbeeld de complexiteit of verantwoordelijkheid van de functie. Sommige ondernemingen nemen dan weer wat meer tijd om sollicitatiebrieven te bestuderen. Beroepen die veel dergelijke vacatures hebben kunnen onterecht als een knelpuntberoep worden geregistreerd. Ook het wervingsbeleid kan tussen ondernemingen sterk in kwaliteit en kwantiteit verschillen: organisaties vullen eenzelfde functie niet allemaal even gemakkelijk in. Volgens de VDAB ondervangt de combinatie met het criterium vervullingspercentage deze risico's. Gelet op de bovenstaande bedenkingen bij het vervullingspercentagecriterium, volstaat dat echter niet. Er is momenteel evenwel geen informatie beschikbaar over de aanwervingsprocedures voor de verschillende beroepen.

Om overschatting van het aantal knelpuntberoepen te voorkomen, kan de VDAB de vervullings- en looptijdcriteria strenger maken. Zo zou een beroep een knelpunt kunnen zijn als de medianen van de vervullingstijd of de looptijd van dat beroep in het hoogste kwartiel van de vervullingstijd en looptijd voor alle beroepen vallen. Dat zou het aantal potentiële knelpuntberoepen na de kwantitatieve fase van 150 tot 36 hebben gereduceerd.

De geregistreerde vervullingstijd hangt ook af van de opvolging door de VDAB. Vroegere onderzoeken⁴⁵ wezen op mogelijke regionale verschillen in de registratie of opvolging, die soms worden uitgesteld onder tijdsdruk. De opvolging van vacatures in gedeeld beheer (VDAB en werkgevers) kent geen vaste tijdstippen en kan sterk verschillen. De inschatting van de kans op invulling en de afspraken met de werkgever zijn daarbij bepalend. Uit een bevraging van VDAB-medewerkers blijkt echter dat maar een op twee medewerkers bij de invulling van een knelpuntvacature contact opneemt met de werkgever om samen een oplossing te vinden.

Het zou voor de VDAB interessant zijn inzicht te verwerven in de wervingsprocedures van de ondernemingen die voor de invulling van dezelfde profielen in verschillende mate succes boeken. Het zou in het bijzonder nuttig zijn inzicht te verwerven in de snel vervulde knelpuntvacatures, die aantonen hoe moeilijke profielen toch kunnen worden gevonden.

Er bestaat geen perfect criterium om knelpuntberoepen af te bakenen. Daarom is een combinatie van criteria aangewezen, zoals in de VDAB-studies. De VDAB kan de twee echte knelpuntcriteria in de kwantitatieve fase verbeteren en nog bijkomende criteria inschakelen (zie verder).

De onderstaande tabel vat de besproken vertekende factoren samen.

⁴⁵ Morissens A., Vraaggerichte arbeidsbemiddeling als antwoord op knelpuntvacatures, HIVA, 2008.

Tabel 2 – Factoren die registratie van knelpuntberoepen beïnvloeden

Factoren	Invloed	Gevolgen
Marktbereik VDAB-vacatures	Vertekening	Onduidelijk in hoeverre de VDAB-vacatures en de knelpuntberoepenlijst de reële arbeidsmarkt weerspiegelt
Enkel afgehandelde vacatures	Vertekening	Mogelijke onderschatting van lang openstaande vacatures
Laag aantal minimumvacatures	Overschatting	Beroepen met een relatief kleine impact komen op de lijst
Vervullingspercentage	Overschatting	Beroepen met annuleringen die niet als oorzaak het gebrek aan geschikte arbeidskrachten hebben, komen onterecht op de lijst
Vervullingstijd	Overschatting	Het gebruik van de mediaan van alle beroepen als relatief criterium zorgt voor een lange knelpuntberoepenlijst
	Vertekening	Beroepen met een van nature lange wervingsprocedure komen gemakkelijk in de knelpuntberoepenlijst
Onvolledige bepaling knelpuntintensiteit	Vertekening	Er is onvoldoende onderscheid in ernst tussen de knelpuntberoepen
Slechts twee echte knelpuntcriteria	Vertekening	Onvoldoende onderbouwde vaststelling knelpuntberoepen
Kwalitatieve raadpleging	Vertekening	Gebrekkige onderbouwing kan beroepen onterecht op de knelpuntberoepenlijst plaatsen

2.1.2 Andere beleidsinformatie over knelpuntberoepen

In Vlaanderen en België komen ook andere studies voor die vacature-informatie opleveren en raakpunten hebben met knelpuntberoepeninformatie. Behalve de knelpuntenstudies van de VDAB, bestaat echter momenteel geen periodiek onderzoek dat knelpuntberoepen afbakt.

Verordening nr. 453/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 over kwartaalstatistieken van vacatures in de Gemeenschap verplicht de lidstaten van de EU elk kwartaal vacaturegegevens aan de EC te verstrekken⁴⁶. De federale dienst ADSEI⁴⁷ organiseert daarvoor sinds het eerste trimester van 2012 een driemaandelijkse enquête bij Belgische ondernemingen. In het midden van elk trimester vraagt de ADSEI aan een steekproef van ondernemingen hoeveel vacatures zij hebben. Andere informatie vraagt ze niet op. Zo bekomt ze een trimestriële vacatureratio, opgedeeld naar sector: het aantal openstaande betrekkingen op het totaal aantal arbeidsplaatsen. Deze data bevatten dus geen informatie over bijvoorbeeld de tijd dat de vacature openstaat of de aard van de functie. Zij kunnen bijgevolg geen bron zijn voor een knelpuntenanalyse. Een afweging van het voordeel van volledige arbeidsmarktinformatie tegen het nadeel van de administratieve belasting van de ondernemingen moet uitwijzen of het opportuun is de ADSEI-bevraging aan te grijpen om te komen tot een meer volledige knelpuntenstudie. Momenteel wordt het aantal vacatures op vraag van de federale overheidsdiensten nog niet gepubliceerd door Eurostat, wegens enkele nog niet opgeloste methodologische problemen.

De NBB (Nationale Bank van België) houdt maandelijks een conjunctuurenquête bij een panel van ongeveer 6.000 Belgische bedrijfsleiders naar hun appreciatie van de economische

⁴⁶ Eurostat (het bureau voor statistiek van de EC) gebruikt deze vacaturegegevens onder andere om de *job vacancy rate* te berekenen (de verhouding tussen vacatures enerzijds en ingevulde betrekkingen en vacatures anderzijds). Die zou deels een beeld geven van de onevenwichten tussen arbeidsvraag en -aanbod.

⁴⁷ Algemene Directie Statistiek en Economische informatie binnen de Federale Overheidsdienst Economie.

toestand. Deze enquêtes bevatten ook een vraag over de belemmeringen voor de ondernemersactiviteit als gevolg van een tekort aan geschoolde arbeidskrachten of kaderpersoneel.

Manpower voert jaarlijks wereldwijd een enquête naar knelpuntberoepen. Deze organisatie bevraagt ongeveer 40.000 werkgevers in 39 landen. In 2011 stelde 36% van de Belgische werkgevers problemen te hebben om bepaalde vacatures in te vullen wegens een tekort aan beschikbaar talent.

Belangenorganisaties zoals Federgon⁴⁸ en UNIZO, evenals universitaire organisaties zoals het HIVA⁴⁹ en het steunpunt WSE behandelden dit onderwerp in hun onderzoek⁵⁰. De universitaire studies worden vaak uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse overheid. Zij maken zelf geen schatting van het aantal knelpuntberoepen, maar vertrekken vanuit de VDAB-cijfers voor analyses van een of meer knelpuntberoepen.

Vermeldenswaardig is ook PASO Flanders⁵¹, dat van 2002 tot 2004 een jaarlijkse enquête uitvoerde bij eenzelfde groep Vlaamse ondernemingen en organisaties. De vragenlijst peilde naar het strategisch management van personeel, organisatie, technologie en innovatie en trachtte in accurate informatie over evoluties aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt te voorzien. Het was de ambitie om longitudinaal vraagzijdeonderzoek op te zetten, maar het programma werd in 2004 stopgezet.

2.1.3 Buitenland

Ook het buitenland kent knelpuntberoepen en voert daarover onderzoek uit. De knelpuntberoepenlijsten uit het buitenland bevatten doorgaans minder beroepen⁵². Zij zijn onderling niet altijd vergelijkbaar door een verschillende methodiek of verschillende functies. Om arbeidstekorten aan te duiden, hanteren landen diverse termen, die inhoudelijk kunnen verschillen. Een aantal landen⁵³ maakt een lijst op met knelpuntberoepen en gebruikt die als instrument in het migratiebeleid. Voor beroepen die op de lijst staan menen zij dat er onvoldoende binnenlandse werkkrachten zijn en kunnen werkgevers op een snelle of meer eenvoudige manier werknemers uit het buitenland aanwerven. Het gaat wel meestal om beroepen met een *skill shortage*: het binnenlands arbeidsaanbod heeft een tekort aan bepaalde competenties. In de praktijk betekent dit dat er altijd een vorm van vooropleiding voor deze beroepen moet bestaan. De concrete invulling kan echter verschillen: in Australië is er voor alle beroepen in de lijst minimum drie jaar hoger onderwijs nodig, in Oostenrijk staan ook beroepen als timmerman op de lijst.

⁴⁸ De federatie van HR-dienstverleners.

⁴⁹ Hoger Instituut voor de Arbeid, sinds 2009 "HIVA – Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving" genoemd. Dit instituut is verbonden aan de KU Leuven.

⁵⁰ Voorbeelden van dergelijke studies zijn: Bollens J. & Vos S. (2002), Detectie van knelpuntvacatures. Een vroegtijdige detectie van knelpuntvacatures en een aanzet tot de ontwikkeling en implementatie van een instrumentarium ter voorspelling van de arbeidsmarktevoluties, Leuven: HIVA – KU Leuven; Cevora & Federgon, Knelpuntfuncties, een onderzoek bij uitzendconsulenten, 2004; Lamberts M., Vandoorne J. en Denolf L. (2002), Masseur, VW Beetle of gewoon een goede job? HIVA, Leuven; De Cuyper P. & Lamberts, M. (2008), Creatief met knelpunten op de arbeidsmarkt. Een inventarisatie van vernieuwende praktijken. HIVA, K.U.Leuven; Lamberts M. & Delmotte J. (2004), Knelpunten op de arbeidsmarkt, kansen voor vrouwen, HIVA, Leuven, 261 p.

⁵¹ Panel Survey of Organisations. Dit kaderde in het VIONA-onderzoeksprogramma.

⁵² Denemarken 37 (2014), Australië 33 (2013), Oostenrijk 16 (2014).

⁵³ Onder andere Verenigd Koninkrijk, Spanje, Frankrijk, Oostenrijk, Denemarken, Cyprus, Australië.

Het Rekenhof is bij twee landen dieper ingegaan op de beschikbare informatie over knelpuntberoepen.

Nederland

In Nederland moet het UWV Werkbedrijf⁵⁴ bijdragen tot een transparante arbeidsmarkt, onder meer door informatie over vraag- en aanbodontwikkelingen op de arbeidsmarkt te verstrekken. Daarvoor voert het periodiek onderzoek uit naar vacatures, knelpunten in de personeelsvoorziening en wervingsgedrag van werkgevers. Het onderzoek over de vacatures in 2011 resulteert uit een bevraging bij een steekproef van 4.600 ondernemingen. Het probeert o.m. het marktbereik van het UWV te bepalen en zicht te krijgen op de vacatures en moeilijk vervulbare vacatures. Het UWV laat het aan de werkgevers over te bepalen welke vacatures zij als moeilijk vervulbaar beschouwen. In 2011 ging het om 19% van de vacatures⁵⁵. Deze vacatures worden onder andere weergegeven per sector en per functie (op geaggregeerd niveau).

Ook het Centraal Bureau Statistiek in Nederland voert per kwartaal een vacature-enquête uit bij 22.000 ondernemingen. Om de twee jaar voert het ook een meer diepgaand onderzoek. Het is de bedoeling in eerste instantie gegevens te verzamelen over het aantal vacatures in Nederland. Het tweejaarlijks structuuronderzoek moet meer details over deze vacatures opleveren.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk heeft het Migration Advisory Committee (MAC) zeer uitgebreid onderzoek verricht naar een correcte methodiek om de beroepen te bepalen die met competentietekorten kampen. Het agentschap analyseert deze methodiek regelmatig op een gedetailleerd niveau. In essentie moeten beroepen aan drie voorwaarden voldoen om op de migratielijst te komen. Het moet in eerste instantie gaan om beroepen waarvoor wel degelijk voldoende competenties nodig zijn. Deze voorwaarde hangt samen met het doel van de lijst: de vaststelling van beroepen waarvoor werknemers uit het buitenland kunnen worden ingezet. Ten tweede moet het beroep kampen met een arbeidstekort en ten derde moet het zinvol en doelmatig zijn voor deze beroepen een beroep te doen op immigratiearbeid (van buiten de Europese Economische Ruimte). De vaststelling van de arbeidstekorten doorloopt een kwantitatieve en een kwalitatieve fase. In de kwantitatieve fase toetst het agentschap elk beroep aan twaalf indicatoren, die het na grondig onderzoek koos uit een lijst van 70 mogelijke indicatoren. Tabel 3 geeft een overzicht van deze indicatoren.

⁵⁴ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

⁵⁵ Ter vergelijking: in 2011 waren 22,9% van de VDAB-vacatures knelpuntvacatures (langer dan drie maanden open of geannuleerd) (Analyse vacatures 2011, Knelpuntvacatures, VDAB).

Tabel 3 – Indicatoren knelpuntberoepen VK

Indicatortype	Indicator	Drempelwaarde
Loonafhankelijk	1. Verandering in mediaan uurloon voor alle werknemers (%)	Mediaan + 50%
	2. Verandering in gemiddeld uurloon voor alle werknemers (%)	Mediaan + 50%
	3. De toeslag die een werknemer krijgt door een bepaald beroep uit te oefenen, met een gelijkblijvende leeftijd en regio	Mediaan + 50%
Volumeafhankelijk	4. Verandering in werkloosheid per beroep (%)	Mediaan + 50%
	5. Verandering in geschat werkgelegenheidsniveau (%)	Eerste kwartiel
	6. Verandering in mediane uren voor voltijdse werknemers (%)	Eerste kwartiel
	7. Verandering in de werknemersproportie die minder dan een jaar in het beroep actief zijn	Mediaan + 50%
Evenwichts-gebonden	8. Verandering in mediane vacaturetijd	Eerste kwartiel
	9. Verhouding vacatures en werkloosheid binnen een beroep	Eerste kwartiel
Werkgevers-perceptie	10. Skill-shortage vacatures als percentage van alle vacatures	Mediaan + 50%
	11. Skill-shortage vacatures als percentage van alle moeilijk vervulbare vacatures	Eerste kwartiel
	12. Skill-shortage vacatures als percentage van de totale werkgelegenheid	Mediaan + 50%

De twaalf gebruikte indicatoren worden ingedeeld in vier groepen. De meetfrequentie is afhankelijk van de indicator (van maandelijks tot jaarlijks). Tekorten worden dus opgespoord vanuit verscheidene invalshoeken, en niet alleen met de vervullingstijd en het vervullingspercentage. Zo tracht het MAC een vollediger beeld te krijgen van de beroepen en de bewijskracht voor tekorten te vergroten. Beroepsvariabelen die het mee in rekening neemt zijn onder meer: uurloon, werkloosheid en werkgelegenheid. Ook andere studies gebruiken deze indicatoren om arbeidstekorten op te sporen⁵⁶. Slechts vijf indicatoren hebben betrekking op de vacatures van een beroep. De opvatting is dat alle indicatoren op zich op tekorten kunnen wijzen, maar dat ze op zichzelf niet volstaan. Als een beroep de drempelwaarde voor ten minste zes van de twaalf indicatoren bereikt, wordt het een kanshebber voor de lijst. Voor de bepaling van de mediane vervullingstijd (indicator 8) gebruikt het agentschap gegevens van Jobcentre Plus (vergelijkbaar met de VDAB). Voor de identificatie van vacatures met competentietekorten en moeilijk vervulbare vacatures gebruikt het de National Employers Skills Survey, een bevraging bij 87.572 werkgevers. Of een vacature moeilijk vervulbaar is en of de oorzaak een competentietekort is, wordt overgelaten aan de inschatting van de werkgevers.

De statistische oefening wordt gevolgd door een kwalitatief luik met een gelijkaardige functie als bij de VDAB-methodiek. Verschillende stakeholders kunnen beroepen aanbrengen. Zij worden dan getoetst aan de twaalf indicatoren uit de top-downanalyse.

2.2 Informatie over de oorzaken van knelpunten

In de studie Knelpuntberoepen tracht de VDAB ook de oorzaken van de knelpuntberoepen aan te geven. Drie factoren kunnen volgens deze studies het knelpuntkarakter van een beroep verklaren:

- een kwantitatief tekort aan arbeidskrachten door te weinig uitstroom uit voorbereidende studierichtingen, doordat het beroep niet meer wordt aangeleerd of doordat deeltijds werkenden niet beschikbaar zijn voor een voltijdse job;

⁵⁶ Zie Veneri C., Can Occupational Labor Shortages be identified using available data?, Monthly Labor Review, maart 1999, p. 15-21.

- een kwalitatief tekort aan arbeidskrachten doordat relevante werkzoekenden onvoldoende vakbekwaam zijn of een tekort hebben aan ervaring, specifieke kennis (bijvoorbeeld van bepaalde technieken of machines), bepaalde eigenschappen (bijvoorbeeld commerciële vaardigheden, zelfstandigheid, leidinggevende capaciteiten, communicatieve vaardigheden);
- voor kandidaten onaantrekkelijke arbeidsomstandigheden, zoals een laag loon, ongezonde werkomstandigheden, een hoog stressgehalte, ongunstige tijdsregelingen of een zelfstandig statuut.

Veel knelpuntberoepen kennen een combinatie van oorzaken. Zo is voor het knelpuntberoep elektriciën sprake van een dalend leerlingenaantal (kwantitatief) en stijgende kwalitatieve eisen door de technologische vooruitgang. De studie geeft de oorzaken telkens een rangorde. Meer dan 60% van de knelpuntberoepen heeft een kwantitatief tekort als belangrijkste oorzaak.

In de onderstaande alinea's formuleert het Rekenhof enkele bedenkingen bij het denkschema dat de VDAB hanteert om de oorzaken van knelpunten te verklaren.

2.2.1 Onderbouwing

De VDAB wijst de oorzaken toe op grond van de kwalitatieve raadpleging van de eigen arbeidsmarktspecialisten en sectorverantwoordelijken en van de sectorale organisaties. De ervaring en kennis van deze personen vormen dus de basis. Hoewel deze werkwijze nuttig is en nuances kan aanbrengen, acht het Rekenhof het aangewezen het zoeken naar de oorzaken van de knelpuntberoepen sterker en meer structureel te onderbouwen met beroeps- en sectorgebonden onderzoek. VDAB-personeelsleden werken immers met een beperkte groep van werkzoekenden. Sectororganisaties zijn organisaties die vanuit de eigen rol de knelpuntenproblematiek benaderen (zie punt 2.1.1.3).

2.2.2 Diepgang

De problematiek terugbrengen tot drie oorzaken heeft het voordeel van overzichtelijkheid, maar dreigt voorbij te gaan aan diverse dieperliggende factoren die aan een knelpuntberoep of -vacature ten oorsprong kunnen liggen. Zo kunnen achter de schijnbaar eenvoudige verklaring dat de meeste knelpuntberoepen een kwantitatieve oorzaak hebben, met name dat er te weinig kandidaten voorhanden zijn, diverse diepere oorzaken schuilgaan. Meestal is er een tekort aan uitstroom uit bepaalde studierichtingen. Om welke richtingen het precies gaat, is echter moeilijk te bepalen, aangezien er in Vlaanderen weinig informatie is over de aansluiting tussen het behaalde diploma en het latere beroep. Is daar voor sommige sectoren toch informatie over, blijft het nog de vraag of de gediplomeerden uiteindelijk niet voor een andere job kiezen. Een onvoldoende uitstroom uit een richting kan te maken hebben met een imago-probleem (bijvoorbeeld van het technisch en beroepsonderwijs) of de arbeidsomstandigheden (bijvoorbeeld verpleegkunde, met nacht- en weekendwerk).

Ook bij een kwalitatief tekort zijn verscheidene problemen mogelijk. Het kan gaan om een structureel probleem in de onderwijsopleiding of in enkele onderwijsinstellingen. Mogelijks situeert het probleem zich bij oudere werknemers, die de nieuwste ontwikkelingen niet meer kunnen volgen. Kandidaten kunnen ook specifieke beroepsattesten of algemene attesten (bij-

voorbeeld rijbewijs) missen. Functiegebonden competenties kunnen het probleem vormen, maar ook algemene arbeidsmarktcompetenties, persoonskenmerken of ervaring. Het is ten slotte onzeker of de vacatures voor dergelijke knelpuntberoepen effectief moeilijk invulbaar zijn. Er is voor toevoegingen in de kwalitatieve fase immers geen cijfermatige basis. Misschien geeft een werkgeversorganisatie alleen aan dat de kandidaten onvoldoende geschoold zijn, maar worden die kandidaten toch aangenomen.

Het is evenmin duidelijk welke factor de doorslag geeft voor de perceptie van slechte arbeidsomstandigheden: een te laag loon, onregelmatige arbeidstijden, een grote woon-werkafstand, een te zware fysieke belasting, beroepsgevaaren of beroepsstress, enz. Wellicht speelt ook de werkloosheidsval⁵⁷ soms een rol. Een beter loon kan ook de perceptie van andere slechte arbeidsomstandigheden grondig bijstellen.

2.2.3 Volledigheid

Verscheidene andere onderzoeken suggereren dat de indeling van de VDAB onvolledig is en geven uiteenlopende oorzakenindelingen die niet allemaal beïnvloedbaar zijn door een overheidsop treden. Twee voorbeelden zijn de statistische discriminatie en beperkte geografische mobiliteit.

Statistische discriminatie houdt in dat een werkgever wegens de beperkte informatie die hij over een sollicitant vaak heeft, een inschatting maakt op grond van groepskenmerken of vermeende groepskenmerken, wat de ondervertegenwoordiging van kansengroepen op de Vlaamse arbeidsmarkt kan meebrengen⁵⁸. Zo werkt in Vlaanderen 52,7% van de niet-EU-migranten, tegenover 63,4% in de EU, of 35,8% van de 55-plussers tegenover 46% in de EU⁵⁹.

Ook de beperkte geografische mobiliteit van arbeidskrachten speelt een rol bij onevenwichten⁶⁰. Lokaal vacante betrekkingen kunnen worden ingevuld door werkzoekenden met de vereiste competenties, maar die zijn door hun woonplaats niet bereid de job in te vullen. De regionale spreiding van de werkloosheidsgraden in de Vlaamse provincies is niet onbelangrijk. Dit zorgt in combinatie met de beperkte mobiliteit van sommige werklozen voor een geografische mismatch.

⁵⁷ Het fenomeen waarbij het voor sommige personen niet voldoende economisch interessant is om uit de werkloosheid te treden, ten gevolge van de op hen toepasselijke sociale zekerheid.

⁵⁸ Morissens, A. (2008), Vraaggerichte arbeidsbemiddeling als antwoord op knelpuntvacatures, HIVA, Leuven, 143 p.

⁵⁹ Herremans W. e.a., Vraag zoekt aanbod: (te verwachten) discrepanties op de arbeidsmarkt, Over Werk 1 (2011), p. 38-53.

⁶⁰ Zimmer, H. (2012), Mismatches op de arbeidsmarkt, NBB, 15 p.

Tabel 4 – Andere mogelijke oorzaken voor knelpunten op de arbeidsmarkt

Bedrijfsgebonden oorzaken	Wervings- en selectiebeleid (bijvoorbeeld hogere kwalificaties vragen dan strikt nodig), bedrijfsimago, statistische discriminatie, enz.
Persoonsgebonden oorzaken	Mobiliteitsproblemen, familiale situatie, zoekgedrag, enz.
Oorzaken die te maken hebben met de intermediairen (publieke en private bemiddelingsdiensten)	Slechte matching, ondoelmatige opleidingen, trajectval, enz.
Marktomgeving	Conjunctuur, demografische ontwikkelingen (vergrijzing en ontgroening leiden tot een toenemende vervangingsvraag en kleinere instroom en stellen zich niet in alle bedrijfstakken even scherp), frictionele tekorten, concurrentievacatures (gewilde profielen in sterk concurrentiële branches), enz.

2.3 Informatie over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

De knelpuntberoepelijst van de VDAB geeft telkens halverwege het jaar de toestand weer van de arbeidsmarkt van het vorige jaar. Aangezien de remediëring van knelpunten, door bijvoorbeeld opleidingen of meer gerichte studiekeuzeadviesing, tijd vergt, is het nodig snel te reageren, zeker voor nieuwe of plotse, niet structurele, knelpuntberoepen. Zo is de RVA-lijst met studierichtingen die voorbereiden op een beroep waarvoor een tekort bestaat, voor het schooljaar 2013-2014 gebaseerd op vacatures uit 2012. Er is dus nood aan arbeidsmarktprognoses op middellange termijn⁶¹, die toekomstige tekorten op de Vlaamse arbeidsmarkt voorspellen. Dergelijke prognoses zouden beleidsmakers toelaten tijdig te anticiperen en eventueel het onderwijs-, werk- of economisch beleid aan te passen. Zij zouden ondernemingen tot een anticipatief personeelsbeleid kunnen aanzetten (bijvoorbeeld in aangepaste opleidingen voorzien). Scholieren, werkzoekenden en werknemers kunnen hun keuzes afstemmen op de toekomstige noden en opleidingsverstrekkers en bemiddelingskantoren kunnen inspelen op de veranderende vraag. Deze verscheidenheid aan doelgroepen toont ook de nood aan een goede presentatie en ontsluiting van de prognoseresultaten⁶².

Dergelijke voorspellingen zijn uiteraard feilbaar en zullen vaak onjuistheden bevatten door bijvoorbeeld nieuw beleid of economische onvoorspelbaarheden, maar zij kunnen onderbouwde uitspraken opleveren met geldigheid onder gegeven omstandigheden. Zo kunnen zij trends signaleren in competentienoden en eventuele toekomstige tekorten.

Veel landen in en buiten Europa⁶³ hanteren al een systeem van arbeidsmarktprognoses, zij het in een disparate vorm en mate van detail. Doorgaans speelt de overheid een belangrijke rol in de opdrachtverlening en financiering van het onderzoek. Vaak nemen de ministeries van Onderwijs een leidende rol op. Ook op Europees niveau is er voor dit aspect veel aandacht. De Lissabonstrategie en verscheidene gerelateerde beleidsinitiatieven⁶⁴ hebben een hoge prioriteit gegeven aan de voorspelling van veranderende competentiebehoeften. In 2010 publiceerde de Europese Commissie het rapport *New Skills for New Jobs: Action Now*, dat pleitte voor

⁶¹ Idealiter zijn deze voorspellingen op middellange termijn, dan is er voldoende anticipatietijd en kan er rekening worden gehouden met de snel veranderende omgeving.

⁶² In 2002 wees het HIVA (KUL) in een studie in opdracht van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid met als titel *Detectie van knelpuntvacatures* al op het belang van een arbeidsmarktprognose.

⁶³ Australië, Canada, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Japan, G.H. Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Zweden, ...

⁶⁴ Bijvoorbeeld *Integrated Guidelines for growth and jobs (2008-2010)* (EC, 2007); *Conclusies Raad van de EU, Lente 2008*;

een gecoördineerde benadering om de anticiperende capaciteit van Europa bij veranderingen te verhogen. Daarna werd het New Skills and Jobs Initiative het vlaggenschip in de EU2020-strategie. Het CEDEFOP⁶⁵ is vervolgens begonnen met voorspellingen van competentienoden op middellange termijn. Deze pan-Europese studies willen nationale inspanningen inzake competentieprognoses aanvullen en een referentiekader bieden.

In Vlaanderen bleef dergelijk onderzoek lange tijd uit. Op sectoraal niveau vonden enkele losse initiatieven plaats, maar een gecoördineerd onderzoek ontbrak. In het Werkgelegenheids- en Investeringsplan 2010 (WIP) kondigde de Vlaamse overheid de oprichting van een platform aan voor Vlaams Arbeidsmarktonderzoek voor de Toekomst (VLAMT). Dat moest voorzien in een gecoördineerde en gestructureerde verzameling van informatie over de toekomstige arbeidsmarkt in Vlaanderen met het oog op, onder meer, een proactieve detectie van knelpuntberoepen en beroepen van de toekomst. De Vlaamse overheid ontwikkelde een concept met drie bouwstenen, dat enerzijds uitgaat van een continue dataverzameling en -analyse en anderzijds van afzonderlijke sectorale focusstudies:

- kwantitatieve projecties door het steunpunt WSE;
- de competentiedatabank Competent bij de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en op Competent gebaseerde matching bij de VDAB;
- strategische, sectorale focusstudies naar toekomstige competentienoden (door sectorale opleidings- en vormingsfondsen).

Het doel is een kwantitatieve gegevensverzameling en -analyse van te verwachten stromen op de arbeidsmarkt en een kwalitatieve informatievergaring over de inhoud van beroepen (competenties). De resultaten van de eerste twee bouwstenen vormen de input voor de derde bouwsteen en de resultaten van de focusstudies leveren op hun beurt inhoud voor de Competent-database.

2.3.1 Kwantitatieve prognoses

Bij de kwantitatieve projecties schat het steunpunt WSE de vraag naar nieuwe arbeidskrachten in de toekomst in. De totale vraag naar arbeidskrachten bestaat uit de vervangingsvraag (vervanging van bestaande werkkrachten) en de uitbreidingsvraag (nieuw gecreëerde arbeidsplaatsen). Aanvankelijk had het steunpunt voor elke sector de vervangingsvraag 55+ berekend⁶⁶ (vervanging van personeelsleden ouder dan 55 jaar wegens pensionering). Bij een recente upgrade van het projectiemodel werd deze berekening uitgebreid naar de volledige vervangingsvraag, ongeacht de leeftijd. Een precieze berekening van de uitbreidingsvraag is momenteel voor het steunpunt WSE niet mogelijk bij gebrek aan gepaste instrumenten voor macroeconomische voorspellingen. Andere instanties, zoals de Nationale Bank van België, het Federaal Planbureau⁶⁷ en CEDEFOP doen dergelijke economische voorspellingen wel, maar op een algemeen niveau. Er bestaan nog geen concrete plannen om de uitbreidingsvraag diepgaand te berekenen en te vergelijken met de beschikbare arbeidskrachten (onder andere

⁶⁵ European Center for Development of Vocational Training (Europees Centrum voor de Ontwikkeling van Beroepsvorming).

⁶⁶ Neefs B., Herremans W. en Sels L. Vergrijzing in de sectoren. Waar is de nood aan vervanging het grootst?, WSE-Report, Steunpunt WSE, aug 2013.

⁶⁷ Het Federaal Planbureau maakt elk jaar een analyse van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, die deel uitmaakt van de Economische Vooruitzichten, de middellange-termijnvoorzichten van het Planbureau.

de uitstroom uit het onderwijs). Het steunpunt berekent de uitbreidingsvraag enkel op een ruwe wijze, met projecties op grond van een stabiele evolutie.

De kwantitatieve prognoses kampen in Vlaanderen ook met onvoldoende data op beroepsniveau, waardoor alle projecties momenteel op sectorniveau dienen plaats te vinden. Een kwantitatief arbeidsmarktprognosemodel vergt nochtans idealiter drie projectieniveaus: tewerkstelling op sectorniveau, beroepsniveau en onderwijsniveau. Detaillering naar beroep levert betekenisvolle informatie op. Veel beroepen zijn immers niet specifiek verbonden aan een bepaalde sector. De belangrijkste bestaande databron voor beroepsinformatie is de enquête van de arbeidskrachten (EAK), die driemaandelijks onder de verantwoordelijkheid van de reeds vermelde ADSEI plaatsvindt. Zij heeft als voornaamste doel verklarende en beschrijvende gegevens te vergaren over tewerkgestelde personen, werklozen en niet actieve personen in België. Voor regionale uitspraken per beroep bevat de enquête echter te weinig cases. Een statistische veralgemening zou dan ook problemen opleveren⁶⁸. Het steunpunt voert zijn onderzoeken op sectorniveau momenteel uit op basis van de RSZ-gegevens⁶⁹. Die bevatten geen publieke individuele gegevens op beroepsniveau.

2.3.2 Competent

De werkgevers dienen de Competent-databank⁷⁰ in principe constant te voeden met de competenties die bepaalde beroepen vereisen, opdat zij een actueel instrument kan zijn. Competent is geen competentieprognosesysteem: het heeft geen voorspellende functie. De focus op competenties kan er echter voor zorgen dat in de toekomst knelpuntcompetenties belangrijker worden dan knelpuntberoepen. Het is immers al duidelijk dat sommige competenties te weinig aanwezig zijn in het arbeidsaanbod over de verschillende beroepen heen, bijvoorbeeld door de technologische vooruitgang.

2.3.3 Sectorale focusstudies

De Vlaamse overheid is met het VLAMT-project⁷¹ ook kwalitatieve prognoses gestart, in de vorm van sectorale strategische focusstudies. Zij speuren naar trends en gaan na welke competenties die trends zullen vergen. Die vergelijken ze dan op een pragmatische en interactieve wijze met het bestaande vormingsaanbod. Het is de bedoeling dat sectorale opleidings- en vormingsfondsen op grond van een handleiding deze studies voor de eigen (sub)sector uitvoeren. Eind 2012 richtte een ESF-oproep zich naar de fondsen die een sectorconvenant met de Vlaamse Regering hebben gesloten. De maximale subsidie bedraagt 45.000 euro per project, met een eigen inbreng van de fondsen van 55%. Acht sectoren op 33⁷² schreven in en voeren

⁶⁸ De studie *Ontwikkeling van een instrument voor arbeidsmarkt- en competentieprognoses* (juni 2010) stelde echter dat de EAK kan worden gebruikt voor Vlaamse beroepenprognoses als in het beroepenmodel niet meer de verdeling van elk beroep binnen elke sector wordt berekend, maar de verdeling van de beroepen binnen de economie in haar geheel. Het Steunpunt WSE zal via verkennende analyses nagaan wat de mogelijkheden zijn.

⁶⁹ Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

⁷⁰ Competent is de SERV-beroependatabank. Ze bevat fiches met informatie over de inhoud van beroepen, de activiteiten, capaciteiten en competenties die zij vergen, de werkorganisatie, enz. De sociale partners hebben deze informatie goedgekeurd.

⁷¹ Vlaams Arbeidsmarktonderzoek van de Toekomst.

⁷² Auto- en aanverwante sectoren, elektriciens, horeca, social profit, ANPCB, Sociaal fonds voor autobusdiensten, montagesector en grafische sector.

momenteel hun focusstudie uit. Op een tweede oproep in 2014 schreven nog eens 3 sectoren in⁷³. Sommige sectoren die essentieel worden geacht voor de Vlaamse economie (zie onder andere Nieuw Industrieel Beleid) (bijvoorbeeld bouw, hout, chemie) namen nog niet deel. De fondsen moeten de handleiding zoveel mogelijk volgen, maar kunnen er ook van afwijken. Zij kunnen de studie volledig autonoom uitvoeren, al biedt het departement WSE ondersteuning op trimestriële bijeenkomsten. De meeste sectoren besteden de praktische uitwerking van de studie uit. Een aantal punten in deze aanpak zullen in de toekomst nog moeten worden uitgeklaard: de mate van aansturing en de organisatievorm die nodig is om te komen tot een uniforme kwaliteit van de uitgevoerde studies; de structurele inbedding van deze studies (arbeidsmarktprognoses hebben immers maar zin als ze regelmatig worden herhaald, bijvoorbeeld bij gewijzigde assumpties); de mate van financiële en inhoudelijke ondersteuning; de capaciteit van de sectorale fondsen in deze rol en de wijze waarop de onderzoeksresultaten zullen worden gebruikt om via actieplannen eventuele knelpunten op te vangen.

⁷³ Papier en karton, confectie, groene sectoren.

Algemene conclusies

Hoofdstuk

3

De beleidsinformatie waarmee de Vlaamse overheid haar beleid inzake knelpuntberoepen onderbouwt is hoofdzakelijk terug te voeren op de jaarlijkse knelpuntberoepenstudies van de VDAB. Die studies zijn een belangrijk instrument om de knelpunten op de Vlaamse arbeidsmarkt zichtbaar te maken. Het Rekenhof heeft in dit rapport een aantal tekortkomingen vastgesteld die, mits de nodige verbeteracties, kunnen worden geredieerd. Dit kan zorgen voor een optimaler gebruik van de knelpuntberoepenstudies.

De studie heeft niet alleen een interne functie binnen de VDAB, maar wordt ook voor verschillende andere doeleinden gebruikt. Ze geeft een deels vertekend en overschat beeld van de problematiek. De bedenkingen van het Rekenhof zijn erop gericht deze knelpuntenstudies meer bruikbaar te maken voor de Vlaamse overheid en andere belanghebbenden:

- Zo leidt de methodiek die de VDAB momenteel hanteert voor de knelpuntenstudies tot een te grote inschatting van het aantal knelpuntberoepen: een op vier beroepen in Vlaanderen zou een knelpunt zijn. Deze ruime bepaling is het gevolg van de initiële beheersfunctie van de studies, namelijk de afbakening van een groep beroepen waarop de VDAB zijn middelen prioritair zal inzetten. Deze methodiek is minder geschikt als input voor beleid of als arbeidsmarktinformatie voor het grote publiek.
- De studies maken vooralsnog onvoldoende onderscheid naargelang de ernst van de verschillende knelpuntberoepen. Het aantal ontvangen vacatures geeft weliswaar een indicatie, maar bewijst niet dat een beroep effectief met een tekort kampt.
- De studies steunen op een beperkt aantal vacatures, namelijk alleen de vacatures die een VDAB-consulent (mede)beheert. In 2013 ging het om 100.071 vacatures, 13% van alle ontvangen VDAB-vacatures. De representativiteit daarvan is onzeker: ondernemingen kunnen door voor sommige vacaturesoorten meer of minder een beroep te doen op de VDAB, het beeld vertekenen.
- In de kwantitatieve fase van de knelpuntberoepenbepaling vertonen de criteria die de VDAB hanteert tekortkomingen. Het criterium *minimumaantal* vacatures is te laag (9 vacatures) en bovendien is dit geen echte knelpuntindicator. Het criterium *vervullingspercentage*, dat behalve ingevulde vacatures ook geannuleerde vacatures in rekening neemt, is geen geschikte knelpuntindicator, aangezien maar ongeveer 20% van de vacatures wordt geannuleerd wegens gebrek aan een geschikte kandidaat. Het criterium *vervullingstijd* ten slotte vergelijkt de vacatures van alle beroepen dooreen, dus ook vacatures voor beroepen die door hun aard een langere vervullingstijd kennen. Deze ruim opgevatte criteria zorgen mede voor de grote groep knelpuntberoepen.
- In de kwalitatieve fase, met een raadpleging van experts en sectororganisaties, wordt een groot aantal knelpuntberoepen vaak zonder cijfermatige basis toegevoegd.
- De VDAB ordent de oorzaken van de aangeduide knelpuntberoepen in zijn knelpuntberoepenstudies op overzichtelijke wijze en op grond van overleg met experts en sectororganisaties, maar gaat daarbij voorbij aan dieperliggende oorzaken. Een aantal mogelijke oorzaken blijven onderbelicht en de onderbouwing van de diagnose is beperkt.

De Vlaamse overheid beschikt voorlopig niet over arbeidsmarktprognoses om haar knelpuntberoepenbeleid op te baseren. Dergelijke prognoses staan in Vlaanderen nog in de kinderschoenen. In 2010 werd onder impuls van het Werkgelegenheids- en Investeringsplan een Vlaams Arbeidsmarktonderzoek voor de Toekomst (VLAMT) opgestart, met kwantitatieve prognoses door het steunpunt WSE, een inventarisatie van vereiste competenties (Competent-databank) en kwalitatieve prognoses in de vorm van strategische focusstudies per sector.

De kwantitatieve prognoses zijn momenteel slechts gedeeltelijk uitgevoerd omwille van twee methodologische struikelblokken, namelijk de moeilijkheid van macro-economische voorspellingen en het ontbreken van informatie op beroepsniveau. Wat betreft de kwalitatieve prognoses zijn er momenteel 11 sectorfondsen (op 33) die dergelijke focusstudie uitvoeren. Sommige sectoren, die essentieel geacht worden voor de Vlaamse economie (zie Nieuw Industrieel Beleid) namen nog niet deel.

Aanbevelingen

Hoofdstuk

4

Aan de VDAB:

- De VDAB moet de knelpuntenstudies focussen op de grote en structurele knelpunten, met een aanzienlijke economische impact. Hij kan de drie bestaande knelpuntcriteria strenger maken en eventueel extra indicatoren toevoegen.
- Twee bestaande knelpuntcriteria kunnen worden verfijnd. Bij het in rekening nemen van geannuleerde vacatures mogen dit enkel die vacatures zijn die zijn geannuleerd wegens het gebrek aan geschikte kandidaten. De vervullingstijd van vacatures kan niet over alle beroepen heen worden vergeleken. Er kan, op termijn, een onderscheid worden toegevoegd naar beroeps-, sector- of studieniveau.
- De raadpleging van de arbeidsmarktexperts van de VDAB en de sectororganisaties (kwalitatieve fase) moet steeds aanvullend zijn. Aan de kwalitatieve knelpuntenbepaling kan de VDAB een kwantitatieve drempel koppelen.
- De knelpuntenstudies zouden representatiever zijn met een bredere vacaturebasis. De VDAB kan meer informatie over de vacatures in zijn database inwinnen, om tot meer bruikbare vacatures voor de knelpuntenstudies te komen. Hij kan bovendien inzetten op meer vacaturemeldingen door de ondernemingen en overwegen om bestaande bevragingen (bijvoorbeeld vacature-enquête ADSEI) in de toekomst te gebruiken om extra informatie over vacatures te bekomen.
- Om de oorzaken van de knelpunten beter te kunnen bepalen is bijkomend beroeps- of sectorspecifiek onderzoek nodig. Het is ook aangewezen de gehanteerde classificatie van oorzaken te verruimen en te verdiepen.

De VDAB werkt momenteel een voorstel uit dat aan een aantal aanbevelingen kan tegemoet komen.

Aan de minister van Werk:

- De Vlaamse overheid dient haar arbeidsmarktprognoses verder uit te bouwen. Enerzijds moet worden getracht een oplossing te zoeken voor de methodologische struikelblokken voor de kwantitatieve prognoses. Anderzijds moet er verder een beleid worden uitgestippeld voor de kwalitatieve prognoses dat antwoorden biedt inzake de structurele inbedding en de organisatievorm van de focusstudies, de mate van aansturing vanuit de overheid en het gebruik van de onderzoeksresultaten.

Reactie van de minister

Hoofdstuk

5

De Vlaamse minister van Werk heeft op 29 augustus 2014 gereageerd op het ontwerpverslag van de audit (opgenomen als bijlage). Hij stelde vast dat het Rekenhof zijn appreciatie uitspreekt over de knelpuntberoepenstudies van VDAB. Wel maakte het Rekenhof volgens de minister een aantal pertinente opmerkingen en aanbevelingen die verdere opvolging vereisen. De minister stelt een aantal verbeteracties voor, waarbij zal worden gewerkt op drie assen:

- Een eerste as is gericht op de aanpassing van de methodologie van de knelpuntenstudies waarbij de lijst gedifferentieerd zal worden naargelang haar functie.
- Een tweede as wil meer inzetten op de oorzakenbepaling van de knelpuntberoepen waarbij getracht zal worden deze te verbeteren en verder uit te werken.
- En een derde as heeft betrekking op de verwachting van het Rekenhof dat VDAB voldoende data zou verzamelen over alle vacatures op de arbeidsmarkt. Er zal geprobeerd worden, op langere termijn, deze lacune weg te werken.

Bijlage

BIJLAGE

Antwoord van de Vlaamse minister van Werk

29 augustus 2014

Betreft: Audit Knelpuntberoepen

Geachte,

Ik heb het auditverslag van het Rekenhof met betrekking tot de knelpuntberoepen met interesse ontvangen en doorgenomen. Hieronder kan u mijn reactie op de conclusies en aanbevelingen van het ontwerp auditverslag terugvinden.

Vooreerst kan worden vastgesteld dat het rapport zijn appreciatie uitspreekt over de knelpuntberoepenstudies van de VDAB. Zo wordt gerefereerd naar het feit dat verschillende organisaties en wetenschappelijke instellingen zelf geen schatting maken van het aantal knelpuntberoepen, maar vertrekken vanuit de VDAB-cijfers omdat deze de meest representatieve bron vormen.

Het Rekenhof benadrukt ook het belang van arbeidsmarktprognoses.

Anderzijds maakt het Rekenhof toch wel een aantal pertinente opmerkingen en aanbevelingen, die verdere opvolging vereisen. Daarbij dient opgemerkt dat, nog voor de audit van start ging, de VDAB bezig was met het uitwerken van een nieuwe methodologie in het kader van de knelpuntberoepenstudies.

Hieronder kan u een kort overzicht vinden van een voorstel van acties en wijzigingen die ik samen met de VDAB wil doorvoeren om te komen tot een verbetering van de afbakening, detectie en verklaring van knelpuntberoepen, en waarbij rekening wordt gehouden met de aanbevelingen van het Rekenhof.

Het hervormingsvoorstel is gericht op twee (en op langere termijn drie) assen. Een eerste as is gericht op de vraag hoe te bepalen welke beroepen knelpuntberoepen zijn en welke niet ("de methodologie"), een tweede as is gericht op de vraag hoe men deze info dan vervolgens verklaart (bijvoorbeeld indeling naar oorzaken), en presenteert. Een derde as heeft betrekking op de verwachting van het Rekenhof dat VDAB voldoende data zou verzamelen over alle vacatures op de arbeidsmarkt – en dus naar opties zoekt om de data van de VDAB aan te vullen met andere bronnen. Deze lacune dient inderdaad weggewerkt te worden maar is een werk van lange adem.

As 1. Aanpassingen op het niveau van de methodologie

Binnen het voorstel tot nieuwe methodologie dat momenteel verder wordt uitgewerkt, wordt vertrokken vanuit twee behoeften of functies:

1. een beperkte lijst van structurele/hardnekkige knelpuntberoepen waarvoor de Vlaamse arbeidsmarkt aanzienlijke tekorten vertoont en waarvan zo zeker als mogelijk is dat deze beroepen de komende jaren ook tekorten zullen blijven. Deze lijst kan gebruikt worden om

te bepalen voor welke beroepen we langdurige maatregelen inzetten (onderwijskwalificerende opleidingstrajecten, vrijstelling van beschikbaarheid, etc.).

2. In functie van de eigen sectorale werking en regiefunctie blijft het de opdracht om alle matchingsproblemen op onze arbeidsmarkt in kaart te brengen en waar mogelijk in remediërende acties te voorzien.

Wat betreft de representativiteit zal waar mogelijk gestreefd worden naar een uitbreiding van de vacaturebasis.

As 2. Aanpassingen op het niveau van de verklaring & presentatie

Eenmaal bepaald welke beroepen knelpuntberoepen zijn, moet vervolgens geoordeeld worden welke actie(s) het meest geschikt is (zijn) om te worden ingezet. Hiervoor is het nuttig te weten waarom het tot een knelpuntsituatie is gekomen voor een specifiek beroep.

Tot nog toe wordt daarbij gebruik gemaakt van een indeling met een drietal “oorzaken” (kwantitatief, kwalitatief en arbeidsomstandigheden). Om tegemoet te treden aan de opmerking van het Rekenhof dat er daarbij soms wordt voorbijgegaan aan dieperliggende oorzaken, dat sommige oorzaken onderbelicht blijven en dat de onderbouwing van de diagnose soms te beperkt is, zal deze indeling naar oorzaken kritisch tegen het licht worden gehouden, zal gekeken worden naar de inhoudelijke consistentie van deze indeling, zal bekeken worden of andere benamingen niet meer opportuun zijn, en zal gekeken worden of het opportuun is om de lijst naar oorzaken meer te detailleren.

Daarnaast toonde het rapport zich voorstander van het verder uitbouwen van arbeidsmarktprognoses. Het ontwikkelen van competentieprognoses vereist echter betrouwbare primaire data, onder andere van de Competent-databank. Het is dan ook noodzakelijk om in eerste instantie in te zetten op de verdere uitbouw van de Competent-databank en toekomstige mogelijkheden van datamining te onderzoeken met het oog op het identificeren van trends.

Met betrekking tot het uitklaren van concreet beleid ten aanzien van kwalitatieve prognoses en hun structurele inbedding biedt de oplevering van de eerste 8 sectorale rapporten een kans om te evalueren in welke mate de sectorale aanpak van prognoses tot resultaten leidde en hoe dit best wordt gecontinueerd (bijvoorbeeld i.s.m. industrieel beleid). De concrete vragen met betrekking tot de uitwerking van een beleid ten aanzien van sectorale prognoses (met betrekking tot periodiciteit van de studies, uniforme kwaliteit, ondersteuning, rol van sectorfondsen, input in beleid ...) kunnen pas gesteld worden nadat er informatie beschikbaar is over het resultaat van de lopende focusstudies.

Indien gewenst ben ik steeds bereid tot een meer diepgaand antwoord samen met het beleidsdomein Werk.

Hoogachtend,

Philippe Muyters

Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

U kunt dit verslag raadplegen of downloaden op de website van het Rekenhof.

Daar kunt u zich ook abonneren op de RSS-feeds om op de hoogte te blijven van nieuwe publicaties.



ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be