



Vlaams
Parlement

ingediend op **208** (2014-2015) – Nr. 1
13 januari 2015 (2014-2015)

Voorstel van resolutie

van Caroline Gennez en Yasmine Kherbache

betreffende de koppeling
van het behalen van een diploma
aan het krijgen van een inschakelingsuitkering
zoals geregeld door de Federale Regering
in het koninklijk besluit van 30 december 2014
met betrekking tot de werkloosheidsuitkering

TOELICHTING

Algemeen

Sinds 1983 is bij wet bepaald dat jongeren tot 18 jaar leerplichtig zijn. Vroeger konden jongeren stoppen met school op de leeftijd van 14 jaar. Sinds het optrekken van de leerplichtleeftijd tot 18 jaar zijn er meer jongeren die een diploma secundair onderwijs behalen. Toch is de uitstroom van jongeren zonder diploma secundair onderwijs nog steeds hoog. Een op zeven jongeren probeert zonder diploma 'zijn plan te trekken' in de samenleving. Het is van het grootste belang om die jongeren extra te ondersteunen en te investeren in hun kansen want zonder diploma secundair onderwijs is de weg naar een duurzame baan bijzonder moeilijk. Daarom werd tijdens de afgelopen beleidsperiodes sterk ingezet op het terugdringen van de zogenaamde ongekwalificeerde uitstroom. Minister van Onderwijs Hilde Crevits wenst ook tijdens deze beleidsperiode de ongekwalificeerde uitstroom te bestrijden door onder andere werk te maken van de 'modernisering van het secundair onderwijs' en het grondig versterken van het werkplekleren alsook door het versterken van de brug tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt door het stimuleren van wiskunde, wetenschappen en techniek in het onderwijs.

Ook de minister van Werk geeft in zijn beleidsnota 2014-2019 aan dat hij af wil van het 'diplomafetisjisme': "Om competenties en talenten van mensen sterker te waarderen, los van hun diploma, willen we verder inzetten op het zichtbaar maken van elders verworven competenties (EVC). De doelstelling is dat werkgevers, intermediairen, werkzoekenden en werkenden verder kijken dan het diploma alleen.". En hij wil blijvende aandacht ook voor hen die niet met een kwalificatie in de hand hun schoolloopbaan hebben kunnen afsluiten: "Voor wie ondanks deze preventieve acties toch voortijdig het onderwijs verlaat, zetten we sterker in op competentieversterkende acties, toeleidings- en werkervaringstrajecten met een bijzondere focus op de stedelijke problematiek.". Dat afstand nemen van het zuivere diplomafetisjisme menen wij verder ook te kunnen afleiden uit de passage: "Om competenties en talenten van mensen sterker te waarderen, los van hun diploma, willen we verder inzetten op het zichtbaar maken van elders verworven competenties (EVC). De doelstelling is dat werkgevers, intermediairen, werkzoekenden en werkenden verder kijken dan het diploma alleen.".

Ongekwalificeerde uitstroom, de voorbije beleidsperiodes

De voorbije dertien jaar hebben de ministers van Onderwijs sterk ingezet op een halvering van de ongekwalificeerde uitstroom. Onder minister Marleen Vanderpoorten startte men de aanval op de ongekwalificeerde uitstroom. Met het Pact van Vilvoorde wenste men een snelle daling te bereiken. Over de exacte omvang van het fenomeen was het in het verleden al te vaak gissen, maar sinds een aantal jaren volgt het Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen de evolutie met een betrouwbare meting. Gebaseerd op longitudinale individuele leerlingengegevens wordt het percentage ongekwalificeerde schoolverlaters voor 2013 geschat op 9,3% voor mannen en 5,7% voor vrouwen.

Onderstaande cijfers (2003-2013) geven aan dat het beleid van de afgelopen jaren – zij het traag maar gestaag – wel degelijk vruchten afwerpt.

Totaal %	Vlaams Gewest	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		12,5	11,0	10,7	10,0	9,3	8,6	8,6	9,6	9,6	8,7	7,5

Onder voormalig minister van Onderwijs Frank Vandenbroucke (2004-2009) werd de daling van de ongekwalificeerde uitstroom een topprioriteit. Daartoe werd onder andere het deeltijds onderwijs en het deeltijds leren op twee vlakken in belangrijke mate hervormd om net de jongeren zonder diploma secundair onderwijs tot een minimum te beperken.

Ook minister Pascal Smet (2009-2014) maakte van de aanval op de schooluitval een van de speerpunten van zijn beleid. Zo was de hervorming van het secundair onderwijs een belangrijke stap om de ongekwalificeerde uitstroom effectief aan te pakken: "Een brede eerste graad en het wegwerken van de schotten tussen aso, tso en bso zijn voorstellen die nodig zijn, omdat ik er in geloof dat zij de ongekwalificeerde uitstroom en het bekende watervaleffect kunnen tegengaan.", aldus Pascal Smet. Minister Smet werkte eveneens een actieplan uit met tal van maatregelen.

Anno 2015 mogen we uiteraard niet tevreden zijn. We moeten als samenleving jongeren zonder diploma tot een minimum zien te beperken. Om het met de woorden van Dirk Van Damme (diensthoofd van het Centre for Educational Research and Innovation van de OESO) te stellen: "Een ongekwalificeerde uitstroom zoals we die kennen in Vlaanderen is het Vlaamse onderwijs onwaardig. In een samenleving waar een kwalificatie van het eindniveau secundair onderwijs een minimumkwalificatie wordt om op de arbeidsmarkt te kunnen overleven en een menswaardig bestaan op te bouwen, voldoet een publiek onderwijssysteem niet aan zijn kerntaak als zo'n grote groep jongeren die toekomst niet kan worden gegarandeerd. Een spiraal van elkaar versterkende processen van negatieve selectie, waterval, slechte studiebegeleiding, tanend zelfbeeld, verlies aan motivatie tot zelfs regelrechte afwijzing van wat de school kan bieden maakt deze jongeren, vaak uit een achtergestelde sociaaleconomische en sociaal-culturele achtergrond, extra kwetsbaar. Het zijn vaak deze jongeren die in de harde kern van de langdurige werkloosheid terechtkomen."

De 'aanval op de uitval' blijft dus voor onze samenleving een topprioriteit. Lezen we de beleidsnota van minister van Onderwijs Hilde Crevits na, dan mogen we vaststellen dat ook zij – weliswaar in zeer algemene termen – werk wenst te maken van een sterk beleid met betrekking tot ongekwalificeerde uitstromers. We lezen eveneens dat ze wenst af te stappen van de te enge focus op diploma's en jongeren succeservaringen wenst bij te brengen dankzij het behalen van beroepskwalificaties én deelkwalificaties die nauw aansluiten bij de realiteit van de arbeidsmarkt. Zoals de beleidsnota van minister Crevits stelt: "Leren en Werken wordt als volwaardige leerweg in het groter geheel van onderwijs met arbeidsfinaliteit geïntegreerd. Elke arbeidsmarktrijpe jongere heeft er een concrete werkervaring. De leercomponent zal er sterker dan nu gecombineerd worden met en afgestemd worden op de werkplekervaring en is dus onlosmakelijk met de werkervaring verbonden. De jongere die succesvol de werkervaring en de leercomponent doorloopt, verwerft een onderwijskwalificatie. In het nieuwe duaal stelsel van leren en werken kunnen ook relevante deelkwalificaties verworven worden, die bijdragen aan een duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt."

Tenslotte zit Vlaanderen (net als de twee overige Belgische gewesten) op de middenmoot qua aandeel 'NEET'-jongeren¹. Dat aandeel bedroeg 10,5% in 2013, wat hoger is dan hun aandeel in 2010 (7,5%). Dat ligt een beetje onder het EU15-gemiddelde van 12,7% maar is substantieel hoger dan de scores van, bijvoorbeeld, Denemarken (6%), Duitsland (6,3%), Nederland (5,1%) en Oostenrijk (7,1%). Dat aandeel ligt ook hoger dan de subdoelstelling van 8,2% die België wil bereiken tegen 2020 conform de richtsnoeren voor de werkgelegenheid.

¹ 15-24-jarigen Not in Education, Employment or Training.

De Federale Regering beslist echter anders ...

Eind vorig jaar besliste de federale overheid echter die plannen te doorkruisen. Zo lezen we in het KB van 30 december 2014:

"Artikel 1. In artikel 36 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 juli 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in §1, eerste lid, 5°, wordt de notie "30 jaar" vervangen door de notie "25 jaar";

2° er wordt een §1/1 ingevoegd, luidend als volgt:

"§1/1. In afwijking van §1, eerste lid, 2°, moet de jonge werknemer die op het tijdstip van de uitkeringsaanvraag de leeftijd van 21 jaar niet heeft bereikt, aantonen dat hij:

- 1° ofwel in het bezit is van een diploma van het hoger middelbaar onderwijs;
- 2° ofwel een alternerende opleiding integraal en met succes heeft voleindigd;
- 3° ofwel een bewijsstuk bekomen hebben afgeleverd door een Gemeenschap dat de gelijkwaardigheid vaststelt met het diploma bedoeld in 1° of een toelatingsbewijs dat toegang geeft tot het hoger onderwijs; deze bepaling geldt evenwel slechts op voorwaarde dat de jonge werknemer:
 - a) ofwel voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd heeft in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap;
 - b) ofwel op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag, als kind, ten laste zijn van migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het EG Verdrag, die in België verblijven."

Kort samengevat stelt dat nieuwe besluit dat wie jonger is dan 21 en zijn middelbaar onderwijs niet heeft afgemaakt, geen aanspraak meer kan maken op een inschakelingsuitkering, de vroegere wachttuitkering. De Federale Regering verantwoordt die maatregel met het argument dat zij zo de ongekwalificeerde schooluitval wil tegengaan. De diplomafetisj zorgt er dus voor dat jongeren tot 21 jaar zonder diploma geen uitkering meer zullen krijgen. 'Sanctioneren in plaats van investeren', heet zoiets. Wat het rechtstreekse gevolg zal zijn van die hardvochtige maatregel is dat een deel van de jongeren zal blijven hangen tussen school en arbeidsmarkt. Een ander deel van die jongeren zal tot zijn twintigste op school blijven 'hangen' om nadien toch ongekwalificeerd uit te stromen. Voor een ander deel zal de incentive om zich als werkzoekende in te schrijven en hetzij op eigen kracht hetzij na een (korte) beroepsopleiding via de VDAB toch nog de weg te vinden op de arbeidsmarkt, verdwijnen (VDAB: Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding). Met andere woorden, zij zullen van de radar verdwijnen en zich voegen bij de al niet onaanzienlijke groep van NEET-jongeren en die groep doen toenemen. Over het feit dat in ons land zo'n 13% van de jonge werkzoekenden niet bekend is bij een publieke bemiddelingsdienst, schrijft professor Ludo Struyven: "Annually about 13% of the young unemployed do not register at the regional PES. Even though this share is rather low compared to the Netherlands, it is high taking into account that Belgian youngsters have a particular incentive to register with the PES, as school leavers need to register immediately to be eligible for a so called 'waiting period allowance' later on." (PES: public employment service)².

² L. Struyven en L. Van Parys In "Withdrawal from the public employment service by young unemployed: a matter of non-take-up or of non compliance?"

Op twee manieren wordt door de federale maatregel, die uitgaat van het vermaledijde diplomafetisjisme, het Vlaamse beleid doorkruist. Het KB van 30 december 2014 stelt immers dat de werkzoekende jongere in het bezit hoort te zijn van een diploma van het hoger middelbaar onderwijs ofwel een alternerende opleiding integraal en met succes heeft voleindigd om een inschakelingsuitkering te kunnen ontvangen. Hoe valt dat te rijmen met de ambitie van minister Crevits om in het nieuwe duale stelsel van leren en werken relevante deelkwalificaties – die bijdragen aan een duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt – te valoriseren?

Daarnaast doorkruist de federale maatregel ook de intentie van de Vlaamse minister van Werk om voor wie toch voortijdig het onderwijs verlaat, sterker in te zetten op competentieversterkende acties, toeleidings- en werkervaringstrajecten. Zoals eerder gezegd werd, is het risico immers bijzonder groot dat die jongeren zich voortaan niet meer zullen inschrijven als werkzoekende bij de publieke bemiddelingsdiensten.

Caroline GENNEZ
Yasmine KHERBACHE

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op:
 - 1° de talrijke studies die het probleem van ongekwalificeerde uitstroom in Vlaanderen, Brussel en Wallonië aantonen;
 - 2° de sterke relatie tussen de problematiek van de schooluitval en de jeugdwerkloosheid;
 - 3° het succes van het gevoerde beleid, dat een dalende trend inzake ongekwalificeerde uitstroom bewerkstelligde;
 - 4° de engagementsverklaring van de Vlaamse Regering in het kader van Vlaanderen in Actie waarbij men stelt dat er nog te veel jongeren zijn die het onderwijs verlaten zonder diploma en die zonder startkwalificaties op de arbeidsmarkt komen. Dat probleem wordt vermeld als een van de uitdagingen onder de hoofding 'de lerende Vlaming', de titel van een van de vijf doorbraken die moeten worden gerealiseerd om van Vlaanderen tegen 2020 een Europese topregio te maken;
 - 5° het feit dat uit het antwoord dat de minister van Onderwijs op 7 januari 2015 heeft verstrekt op een actuele vraag daarover van mevrouw Caroline Gennez, blijkt dat de formuleringen in het koninklijk besluit van 30 december 2014 totaal niet overeenstemmen met de attesteringen en certificeringen binnen het (Vlaamse) onderwijs. Zo wees de minister op het feit dat 'een diploma van het hoger middelbaar onderwijs' niet bestaat. Verder wees de minister op de mogelijke ongelijkheden die zouden ontstaan tussen een jongere die zes jaar beroepssecundair onderwijs met succes heeft afgerond – maar daarvoor geen 'diploma' uitgereikt krijgt – en een jongere die integraal en met succes even veel jaren alternerend leren heeft voltooid;
 - 6° het feit dat naar aanleiding van voormeld antwoord is gebleken dat er tussen de coalitiepartners geen overeenstemming bestaat over het gebruik van de mogelijkheid om een bewijsstuk uit te reiken dat 'evenwaardig' is aan een diploma;
- overwegende dat de jongeren die momenteel op de schoolbanken zitten en eind dit schooljaar die schoolbanken zullen verlaten, recht hebben op tijdige en duidelijke informatie over welke regels op hen van toepassing zullen zijn, wat niet het geval is, zoals blijkt uit voormelde punten 5° en 6°;
- vraagt de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te verklaren dat zij oordeelt ernstig te kunnen worden benadeeld door de beslissing van de Federale Regering, vervat in artikel 36 van het Werkloosheidsbesluit zoals gewijzigd bij KB van 30 december 2014, en vraagt bijgevolg dat de minister-president de zaak met het oog op overleg aanhangig maakt bij het in artikel 31 bedoelde overlegcomité, dat binnen zestig dagen volgens de procedure van de consensus beslist. In dat geval wordt de betwiste beslissing over de uitvoering ervan gedurende die termijn geschorst.

Caroline GENNEZ
Yasmine KHERBACHE