



Vlaams
Parlement

ingediend op **37-A** (2020-2021) – Nr. 1
19 januari 2021 (2020-2021)

Verslag

van het Rekenhof

over de individuele beroepsopleiding
in de onderneming.
Onderzoek naar de effectiviteit
van de maatregel



Individuele beroepsopleiding in de onderneming

Onderzoek naar de effectiviteit van de maatregel





Rekenhof

Individuele beroepsopleiding in de onderneming

Onderzoek naar de effectiviteit van de maatregel



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 13 januari 2021
Vlaams Parlement, 37-A (2020-2021) – Nr. 1

INHOUD	3
Samenvatting	7
Hoofdstuk 1	
Inleiding	15
1.1 Onderzoeksdomein	15
1.1.1 Activering van werkzoekenden	15
1.1.2 Het IBO-systeem	16
1.2 Onderzoeksaanpak	16
Hoofdstuk 2	
Beleid en budget	19
2.1 Modaliteiten van de IBO	19
2.2 Beleidsdoelstellingen	20
2.3 Succeseffecten volgens beleid en beleidsstudies	21
2.3.1 Hogere participatie van kansengroepen	21
2.3.2 Sneller invullen van knelpuntsituaties	22
2.3.3 Duurzame tewerkstelling	22
2.4 Hervorming van de IBO van september 2018	23
2.4.1 Principes van de hervorming	23
2.4.2 Financiële hervorming	24
2.5 Kosteneffectiviteit	26
2.5.1 Evaluatie van efficiëntie en effectiviteit van IBO door de VDAB	26
2.5.2 Kosten en opbrengsten in de begroting	27
2.5.3 Kosten en opbrengsten in de boekhouding	29
2.6 Conclusies	30
Hoofdstuk 3	
Doelgroepenbereik van IBO	33
3.1 Profiel van de cursisten in IBO	33
3.2 Instroom volgens arbeidssituatie	36
3.3 Conclusies	37
Hoofdstuk 4	
Invulling van vacatures met IBO	39
4.1 Openstaande tijd van IBO-vacatures en toeleiding door de VDAB	39
4.2 Motieven voor tewerkstelling via een IBO	40
4.3 Knelpuntberoepen en knelpuntopleidingen	41
4.3.1 IBO voor knelpuntberoepen en -opleidingen in de beroepssectoren en de regio's	42
4.3.2 IBO-cursisten uit kansengroepen in knelpuntopleidingen	44
4.4 Conclusies	45
Hoofdstuk 5	
Competentieversterking	47
5.1 Conformiteit met procedurevoorschriften	47
5.2 Perceptie van competentiekloofvaststelling en aangepastheid van de opleiding	48
5.2.1 Perceptie van IBO-cursisten	49
5.2.2 Perceptie van werkgevers	50

5.3	Aard van de competentiekloof bij start van de IBO	51
5.4	Begeleiding door de VDAB	54
5.5	Begeleiding door de werkgever	55
5.6	Begeleiding van kansengroepen	57
5.7	Competentieversterking	58
5.8	Conclusies	60
Hoofdstuk 6		
	Verloop van de IBO	63
6.1	Duur van de opleidingen	63
6.2	Gunstig of ongunstig einde van de opleiding	64
6.3	Redenen voor stopzetting	67
6.4	Conclusies	68
Hoofdstuk 7		
	Tewerkstelling na een IBO	71
7.1	Werk na de opleidingsperiode	71
7.2	Duurzaam werk na IBO	73
7.3	Conclusies	79
Hoofdstuk 8		
	Algemene conclusies	81
Hoofdstuk 9		
	Aanbevelingen	85
Hoofdstuk 10		
	Reactie van de minister	87
Bijlage 1		
	Evolutie van aantal IBO-cursisten en personeelsinzet van de VDAB	91
Bijlage 2		
	Opeenvolgende wijzigingen IBO-Systeem	93
Bijlage 3		
	Boekhoudkundig overzicht van kosten en opbrengsten van IBO	96
Bijlage 4		
	Profiel van de IBO-cursisten uit de online enquête	97
Bijlage 5		
	Antwoorden op open vragen	99
Bijlage 6		
	Reden van stopzetting van de IBO volgens IBO-cursisten en werkgevers	102
Bijlage 7		
	Antwoord van de Vlaamse minister van Werk	105

Met de Individuele Beroepsopleiding in de Onderneming (IBO) wilde de Vlaamse Regering de competenties van werkzoekenden versterken om onmiddellijk na de opleiding aan het werk te kunnen. De maatregel speelde in op knelpuntsituaties waarbij een werkzoekende mits competentieversterking aan de slag kon of de werkgever een moeilijk in te vullen vacature kon invullen door een werkzoekende daarvoor op de werkplek op te leiden. Daarmee hielp de IBO ook om werkzoekenden te activeren en ze zo op te leiden op de werkvloer dat ze onmiddellijk na afloop aan het werk konden. In de praktijk verzorgt de werkgever de opleiding op de werkvloer volgens een opleidingsplan, waarin de VDAB op maat van de cursist aangeeft hoe de competentiekloof zal worden gedicht. Tijdens de duur ervan behoudt de IBO-cursist zijn uitkering en krijgt hij een vergoeding van de VDAB. De werkgever betaalt een maandelijkse vergoeding aan de VDAB en moet de cursist na de opleiding ten minste voor de duur van de opleiding verder in dienst houden. Behalve de algemene IBO zijn er ook specifieke IBO-instrumenten voor bepaalde kansengroepen. Zo richtten de curatieve IBO (CIBO) en de gespecialiseerde IBO (GIBO) zich respectievelijk op langdurig werkzoekenden en personen met een arbeidshandicap; sinds september 2018 zijn deze instrumenten samengevoegd tot de IBO-plus. Het Rekenhof onderzocht van 14.846 IBO-cursisten uit 2015 het profiel van de instromers, de competentieversterking, de invulling van knelpuntvacatures en de tewerkstelling op lange termijn. 3.523 werkgevers en 3.926 voormalige IBO-cursisten beantwoordden ook de webenquête daarover.

Beleid en budget

Hoewel de VDAB na 2014 geen kwantitatieve IBO-doelstelling meer stelde en koos voor een aanpak op maat van de individuele werkzoekende, bleven diverse beleidsdocumenten wel mikken op een verhoging van het aantal IBO-cursisten. Volgens het beleid en beleidsstudies was het IBO-systeem een succesmaatregel: het zou hebben geleid tot de duurzame tewerkstelling van 90% van de IBO-cursisten, een snelle invulling van knelpuntvacatures en een hogere participatie van kansengroepen.

Tot op heden werd de IBO ook voorgesteld als een goedkope maatregel voor de Vlaamse overheid en was er weinig aandacht voor de maatschappelijke en indirecte kosten van het systeem. De hervorming van de IBO in 2018 zou budgetneutraal zijn. In de praktijk namen de overheden al altijd deel in de kosten van de IBO. Na de hervorming van het systeem in 2018 bleef de IBO financieel voordelig voor de werkgever, daalden het inkomen en de deelname van de cursisten, en steeg de bijdrage van de Vlaamse overheid.

Doelgroepenbereik van de IBO

Om een evenredige arbeidsparticipatie te bereiken, zouden de kansengroepen in beleidsmaatregelen oververtegenwoordigd moeten zijn. Het Rekenhof stelde echter vast dat de IBO kortgeschoolden, personen met een migratieachtergrond of een arbeidshandicap en ouderen minder goed bereikte. Het bleek dus, behalve voor jongeren, de bestaande achterstelling van kansengroepen te bevestigen. Een op vijf IBO-cursisten bleek bij aanvang van de opleiding niet werkzoekend te zijn, hoewel dat een toelatingsvereiste was.

Invulling van vacatures met een IBO

Meer dan de helft van de vacatures die door een IBO werden ingevuld, stond minder dan een maand open en een derde ervan werd niet gepubliceerd. Er was in die gevallen geen sprake van een moeilijk in te vullen vacature. Eén op acht vacatures werd ingevuld door tussenkomst van de VDAB, die relatief meer cursisten uit kansengroepen naar de IBO toeleidde dan de werkgevers.

De motieven voor tewerkstelling met een IBO strookten niet altijd met de bedoelingen van de Vlaamse regeringen. Werkgevers en de VDAB zetten het IBO-systeem vooral in om vacatures in het algemeen in te vullen en voor veel werkgevers waren de financiële steun of de mogelijkheid goedkoop een kandidaat te testen, belangrijke redenen voor een IBO. Veel werkgevers gaven aan dat ze ook zonder de IBO kandidaten met geschikte competenties zouden hebben gevonden en 18,4% zou de kandidaat in kwestie ook zonder de IBO hebben aangeworven. Vooral voor kansengroepen hielp de IBO werkgevers over de drempel om ze in dienst te nemen. Cursisten gingen vooral aan de slag met een IBO om opleiding en daarna werk te krijgen, ook al had de helft geen behoefte aan opleiding om met de job te kunnen starten.

De VDAB zette de IBO-maatregel onder meer in om het hoofd te bieden aan knelpuntfuncties, maar de IBO was in de meeste sectoren – behalve in bouw en hout – gericht op de invulling van vacatures in het algemeen en niet specifiek op knelpunten. In de IBO volgden mannen en midden- en hooggeschoolden meer dan gemiddeld opleidingen tot een knelpuntberoep. Personen met een arbeidshandicap, kortgeschoolden, vrouwen en werkzoekenden deden dat minder.

Competentieversterking

De IBO is in de eerste plaats een competentieversterkende opleidingsmaatregel voor werkzoekenden. De VDAB zet dan ook in op kwalitatieve begeleiding met het opleidingsplan als kern. Dat moet vóór de start van de IBO beschrijven hoe het de competentiekloof van de cursist zal dichten. De onderzochte dossiers beschreven de competentiekloof echter meestal niet of maar in algemene bewoordingen. Alle dossiers bevatten een opleidingsplan, maar dat was maar uitzonderlijk op maat van de IBO-cursist. IBO-cursisten en werkgevers hadden een verschillende perceptie van de competentiekloof en het opleidingsplan. De werkgevers zagen meer een competentiekloof en meenden meer dat opleidingsplannen op maat waren. IBO-cursisten vonden meer dat ze de job ook zonder IBO hadden kunnen uitvoeren. De vastgestelde competentiekloof had overigens niet alleen te maken met de specifieke technische vaardigheden eigen aan de job, nochtans de inzet van het IBO-systeem, maar ook met algemene vaardigheden, bedrijfskennis of taalondersteuning. Vooral IBO-cursisten die zelf behoefte hadden aan opleiding wegens hun competentiekloof versterkten met IBO hun competenties.

De VDAB-begeleiding vertoonde enkele zwaktes. Zo steunt de competentievaststelling en de inschatting van de opleidingsduur op summier interne richtlijnen. Vaak bleef een degelijk competentiekloofonderzoek achterwege. De VDAB lichtte de cursisten evenmin altijd in over de arbeidsvoorwaarden. De helft van de IBO-cursisten kreeg geen opvolgingsbezoek op de werkplaats en bij problemen tijdens de IBO ondernam de VDAB volgens enkele cursisten geen actie. Cursisten uit kansengroepen rapporteerden een meer actieve begeleiding. Over de werkgeversbegeleiding waren de meningen verdeeld: cursisten vonden vaak dat ze behandeld werden als andere werknemers, werkgevers vonden dat ze IBO-cursisten intensiever begeleidden. Vooral cursisten met een arbeidshandicap voelden zich meer gecoacht. Kortgeschoolden, personen met een migratieachtergrond en jongeren ervoeren minder begeleiding. Volgens de werkgevers had goed de helft van

de cursisten aan het eind van de IBO de vereiste technische vaardigheden volledig verworven. De IBO-cursisten en vooral de CIBO-cursisten, waren minder positief op dat vlak.

Verloop van de IBO

Bijna drie op tien IBO-overeenkomsten werden niet volledig uitgevoerd, maar voortijdig (12,5%) of na verlenging van de voorziene uitvoeringsperiode (15,6%) stopgezet. Voor bijna een kwart van de IBO-cursisten (23,9%) was dat om ongunstige redenen. Bij de helft van de stopzettingen was de cursist volgens de werkgever niet geschikt. De IBO-cursisten verschilden vaak van mening daarover en haalden onder meer een gebrek aan begeleiding en het niet respecteren van de voorwaarden door de werkgever als redenen aan. De mate waarin IBO-trajecten succesvol afgerond werden, hing samen met de vaardigheden die de cursist tijdens het traject bijleerde en met de begeleiding van de cursist door de VDAB en de werkgever. Los van de aard van de opleiding hadden kort- en middengeschoolden, personen die voor de opleiding niet werkten, en de sector bouw en hout minder kans op een succesvol einde en hogeschoolden en de sector transport en logistiek meer kans op een succesvolle opleiding.

Tewerkstelling na een IBO

IBO-cursisten waren na de opleiding meer werkzaam dan na een opleidingsstage, en dat voor alle gemeten tijdsperiodes na de opleiding. De tewerkstelling liep geleidelijk op tot respectievelijk 82% en 75% twee jaar na de opleiding en tot 83% en 80% 30 maanden na de opleiding. Het verschil tussen beide bedroeg op lange termijn dus nog slechts 3%. Het aanvankelijk positiever resultaat van de IBO volgde uit de verplichting de cursist na een succesvolle IBO een arbeidsovereenkomst aan te bieden. Ruim driekwart van de cursisten en vooral hoger opgeleiden kregen een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. De duurzaamheid van de tewerkstelling was niet gelijk voor alle IBO. Succesvolle CIBO-cursisten kenden een tragere start, en hun werkzaamheid eindigde na twee jaar maar 4% onder de succesvolle standaard-IBO-cursisten. GIBO-cursisten startten aanvankelijk sterk, maar één op zeven moest na twee jaar toch afhaken. De rapporteringen van de VDAB over de tewerkstelling na een IBO gaan enkel over de succesvolle IBO-cursisten van wie de overeenkomst niet werd stopgezet. Als de IBO niet succesvol verliep en was stopgezet, bleef dat tot meer dan twee jaar nadien doorwegen op de tewerkstelling, met 22% minder werkzaamheid. De IBO slaagde er niet in de achterstand in tewerkstellingskansen van kort- en middengeschoolden, personen met een migratieachtergrond of arbeidshandicap en 55-plussers op te heffen, ook niet als ze een opleiding tot een knelpuntberoep gevolgd hadden.

Conclusies

Het Rekenhof nuanceerde het positieve beeld dat het beleid en de VDAB schetsten van het IBO-systeem: IBO-instromers waren vooral jonge en middengeschoolde werkzoekenden, en in mindere mate de beoogde kansengroepen; relatief veel IBO werden stopgezet om ongunstige redenen; de IBO werd in de praktijk niet specifiek gebruikt om knelpuntvacatures in te vullen, was vaak niet op maat van de cursist gepland en was niet altijd gericht op de verwerving van specifieke, technische jobvaardigheden. De kosten van de maatregel worden slechts deels gedekt door bijdragen van werkgevers en de laatste jaren in grotere mate bijgepast vanuit de Vlaamse begrotingsmiddelen.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Onderzoeksdomein

1.1.1 Activering van werkzoekenden

De individuele beroepsopleiding (IBO) is een maatregel op het kruispunt van activering van werkzoekenden, competentieversterking, invullen van knelpuntvacatures en evenredige tewerkstelling van kansengroepen. De maatregel valt al sinds eind 1988 onder de bevoegdheid van de VDAB¹, kende diverse aanpassingen en past in de algemene doelstelling van de EU 2020-strategie om de werkzaamheid van de bevolking tussen 20 en 64 jaar te verhogen tot 75% en doelstelling 12 van Vizier 2030: *Tegen 2030 komt Vlaanderen tot een volledige tewerkstelling en behoort Vlaanderen tot de top van Europa inzake werkzaamheidsgraad met langere loopbanen en meer werkbare jobs*. Volgens het Regeerakkoord 2014-2019 scoort Vlaanderen goed op het vlak van werkloosheid, maar zwak voor werkzaamheidsgraad². De Vlaamse Regering streeft in de regeerperiode 2019-2024 naar een verdere verhoging van de werkzaamheid tot 80%. Dat vereist vooral de activering van de werkzoekenden uit kansengroepen, die nog een grote arbeidsreserve inhouden (JOP VDAB 2017), en van nieuwe werkzoekenden.

De huidige Vlaamse arbeidsmarkt wordt ook gekenmerkt doordat ondernemingen alsmaar moeilijker geschikte kandidaten vinden. Arbeidsmarktverschuivingen vergen nieuwe vaardigheden van werknemers, die vooral bij kortgeschoolde en oudere werkzoekenden ontbreken. De Vlaamse Regering wil het arbeidsaanbod daarom beter afstemmen op de vraag door een competentieversterkende aanpak. Zij wil werkzoekenden op competenties screenen en de competenties versterken die de arbeidsmarkt nodig heeft. Zij wil opleidingen ook nauwer doen aansluiten bij reële werksituaties. Opleidingen moeten dus meer beroepsspecifiek zijn en focussen op knelpuntberoepen en -sectoren.

De VDAB maakt meer en meer gebruik van werkplekleren, waarbij de opleiding (deels) op de werkplek plaatsvindt. Deze opleidingen beantwoorden meer aan de concrete vraag van ondernemingen. De VDAB biedt verscheidene werkplekleerproducten aan, waaronder de IBO, die competentieversterkend moeten werken en tot duurzame tewerkstelling moeten leiden. Inherent aan het IBO-systeem is dat het aanwezige talent onmiddellijk wordt ingezet op de werkvloer en dat tegelijk de competentie wordt versterkt, maar ook dat een individuele aanpak vraag en aanbod op kwalitatieve wijze koppelt.

¹ Het besluit van de Vlaamse Regering houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding van 21 december 1988 regelde de individuele beroepsopleiding in een onderneming, de instapopleiding en de IBO-interim. De IBO bestond al sinds 1963 en werd toen geregeld in het koninklijk besluit van de RVA (art. 113-117 van het werkloosheidsbesluit van 20 december 1963).

² De werkzaamheid van de bevolking op beroepsactieve leeftijd 20-64 bedroeg 71,9% in 2015, 72,0% in 2016, 73,0% in 2017, 74,6% in 2018 en 75,5% in 2019.

1.1.2 Het IBO-systeem

De IBO is een beroepsopleiding die wordt verstrekt in een onderneming, een vereniging zonder winstoogmerk of een administratieve overheid. Het is een specifieke vorm van werkplekleren, doordat het steeds gaat om competentieversterking in het kader van een openstaande vacature in de organisatie waar de opleiding plaatsvindt. De werkgever verzorgt de opleiding op de werkvloer. Zij duurt minimaal 4 weken en maximaal 26 weken³. Tijdens de duur ervan behoudt de IBO-cursist zijn uitkering en krijgt hij een premie van de VDAB. Het unieke kenmerk van een IBO is dat de werkgever verplicht is de cursist op het einde van de opleiding een arbeidsovereenkomst te geven voor een periode die minimaal even lang is als de duur van de IBO⁴. De cursist ontvangt een attest met de vermelding van de verworven competenties, maar geen diploma. De werkgever betaalt maandelijks een premie aan de VDAB.

Een IBO heeft voordelen voor werkgever en werkzoekende. Voor de werkzoekende is het een laagdrempelig instrument om zijn competenties te versterken, ervaring op de werkvloer op te doen en zijn kansen op werk te vergroten. De IBO-cursist blijft zijn uitkering ontvangen, plus een premie en heeft zicht op een arbeidsovereenkomst na afloop van de IBO. De werkgever kan met de IBO goedkoop een nieuwe medewerker opleiden op maat van de onderneming en een openstaande vacature sneller invullen.

Diverse beleidsdocumenten en studies stellen de maatregel voor als zeer succesvol (zie hoofdstuk 2).

1.2 Onderzoeksaanpak

Met deze audit ging het Rekenhof na of de IBO-maatregel inderdaad op een efficiënte en effectieve wijze bijdraagt aan een snellere invulling van moeilijk in te vullen vacatures, de versterking van competenties bij werkzoekenden en de toeleiding van (doelgroep) werkzoekenden naar duurzame tewerkstelling. Het zocht daarbij een antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

- 1 Waar situeert de IBO zich in het werkgelegenheidsbeleid en heeft de overheid concrete IBO-doelstellingen bepaald en de effecten van de IBO geëvalueerd?
- 2 Vult de IBO-maatregel vacatures in waarvoor de werkgever geen geschikte kandidaat vindt?
- 3 Versterkt de IBO de competenties van de werkzoekenden?
- 4 Leidt de IBO tot een duurzame tewerkstelling voor de beoogde werkzoekenden?

Het Rekenhof hanteerde bij zijn onderzoek de normen uit het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding en uit relevante beleidsdocumenten, zoals de beleidsnota's en -brieven, alsook uit het banen-

³ Verlengbaar tot 52 weken voor langdurig werkzoekenden en personen met een arbeidshandicap.

⁴ Oorspronkelijk moest de werkgever een overeenkomst van onbepaalde duur aanbieden. Sinds oktober 2013 kan de IBO gevolgd worden door een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur. Na de hervorming van september 2018 steeg het aantal arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur na het opleidingsgedeelte (van 2.900 in 2017 tot 3.123 in 2019), terwijl het aantal arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur sterk afnam (van 12.246 in 2017 tot 11.155 in 2019). Het aandeel van arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur nam zo toe van 19,2% in 2017, over 21,7% in 2018, tot 28,0% in 2019). Bron: interne evaluatie VDAB, maart 2020.

pact en de ondernemingsplannen van de VDAB. Het ontleende ook normen aan interne VDAB-documenten en wetenschappelijke studies.

De auditmethode bestond uit document- en cijferanalyses, interviews en dossiercontroles. Het Rekenhof onderzocht van 14.846 IBO-cursisten uit 2015 het profiel van de instromers en de aard van de gevolgde opleiding en koppelde die gegevens aan de Dimona-gegevens over hun tewerkstelling tot 31 december 2017⁵ die het van de VDAB verkreeg. Daarnaast stuurde het Rekenhof in mei 2018 een webenquête uit naar de werkgevers en IBO-cursisten die bij een IBO waren betrokken tussen 1 juli 2016 en 1 juli 2017 over hun ervaringen met de IBO. 3.523 werkgevers en 3.926 voormalige IBO-cursisten beantwoordden deze webenquête. De tewerkstellingsresultaten van de IBO werden vergeleken met die van de opleidingsstages, omdat de karakteristieken van beide maatregelen elkaar volgens de VDAB het dichtst benaderden.

Het Rekenhof kondigde zijn audit op 27 juni 2017 aan bij de voorzitter van het Vlaams Parlement, de Vlaamse minister van Werk en de gedelegeerd bestuurder van de VDAB. Het Rekenhof sloot de auditwerkzaamheden af in april 2020. Het stuurde het voorontwerp van verslag op 24 juni 2020 naar de gedelegeerd bestuurder van de VDAB. Het voorontwerp van verslag en de reactie van de VDAB – die aan het Rekenhof werd bezorgd op 21 september 2020 – werden nader toegelicht tijdens een overleg tussen het Rekenhof en de VDAB op 1 oktober 2020. De reactie van de VDAB werd vervolgens verwerkt in het ontwerpverslag dat het Rekenhof op 28 oktober 2020 naar de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw stuurde. Het antwoord van de minister van 27 november 2020 is integraal opgenomen als bijlage 7 en wordt behandeld in hoofdstuk 10.

⁵ Beschikbaar op 1 september 2018.

HOOFDSTUK 2

Beleid en budget

2.1 Modaliteiten van de IBO

De individuele beroepsopleiding in een onderneming is toegankelijk voor personen die ingeschreven zijn als werkzoekende bij de VDAB, die hun vorige job niet opgezegd hebben om met een IBO te starten, en die nog niet eerder voor het bedrijf gewerkt hebben waar ze een IBO zullen volgen⁶. De werkgever kan kandidaten voor een IBO voorstellen, maar het is altijd de VDAB of, sinds september 2018, een gemandateerde partnerorganisatie, die beslist of een werkzoekende de voorgestelde IBO bij de werkgever kan volgen. Die beslissing steunt op het verschil tussen de functievereisten en de competenties van de kandidaat: er moet altijd een competentiekloof bestaan.

Een opleidingsplan legt de IBO vooraf vast. Het geeft aan welke competenties de cursist zal leren, welke acties daarvoor nodig zijn en hoe lang de opleiding zal duren. Sinds 2016 stelt de VDAB de werkgevers een databank ter beschikking met opleidingsplannen voor een aantal beroepen. Een overeenkomst tussen de VDAB, de cursist en de werkgever legt de uitvoering van de IBO vast. Een consulent van de VDAB of een gemandateerde partner volgt het volledige opleidingsproces op. Idealiter – maar niet verplicht – vinden tijdens de opleiding ten minste drie opvolgingsbezoeken plaats, waarover wordt gerapporteerd. De VDAB betaalt de cursist een maandelijkse (productiviteits)premie uit en de werkgever betaalt een premie aan de VDAB.

Behalve de algemene IBO⁷ zijn er ook specifieke vormen van IBO, gericht op werkzoekenden die verder van de arbeidsmarkt verwijderd zijn. Tot september 2018 bestonden de volgende vormen:

- De curatieve IBO (CIBO) voor langdurig werkzoekenden⁸. Die kon verlengd worden tot 52 weken. Voor hen werd de productiviteitspremie tijdens de eerste 26 weken niet doorerekend aan de werkgever.
- De gespecialiseerde IBO (GIBO) voor personen met een arbeidshandicap die al begeleid werden door een gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdienst. Ook deze IBO kon tot 52 weken worden verlengd en de productiviteitspremie werd gedurende het volledige traject niet aan de werkgever doorerekend.
- De IBO met taalondersteuning (IBO-T) voor anderstaligen. De taalondersteuning door een taalcoach vulde de gevolgde IBO aan.

⁶ Ze mogen wel tot vier weken gewerkt hebben als uitzendkracht of als jobstudent, waarbij nog competenties verworven moeten worden.

⁷ Hierna standaard IBO genoemd bij vergelijkingen met andere vormen van IBO.

⁸ Langer dan 1 jaar werkloos voor werkzoekenden jonger dan 25; langer dan 2 jaar werkloos voor werkzoekenden vanaf 25 jaar.

- De IBO-interim. Daarbij deed de werkzoekende eerst tot maximum acht weken uitzendarbeid bij de werkgever. Het uitzendbureau selecteerde de cursist en de werkgever, en begeleidde beide partijen tijdens de IBO. De VDAB moest wel nog toestemming verlenen⁹. Naargelang het vervolgtraject van de werkzoekende, betaalde de VDAB het uitzendbureau 500 of 1.200 euro per IBO.

Sinds september 2018 zijn de CIBO en de GIBO hervormd tot de IBO voor kwetsbare werkzoekenden (IBO-plus genoemd). IBO-interim is afgeschaft, maar de mogelijkheid om voor de IBO tot vier weken als uitzendkracht gewerkt te hebben in het bedrijf, bleef bestaan. Ook kan een IBO nog steeds aangevuld worden met taalcoaching (IBO-T). De kostprijs voor de IBO-plus wordt niet doorgerekend aan de werkgever. De voorwaarden en het verloop van een IBO zijn al verscheidene keren aangepast. Bijlage 2 biedt daarvan een overzicht.

2.2 Beleidsdoelstellingen

Tot in 2014 stelden de minister van Werk en de VDAB kwantitatieve doelstellingen voorop voor het aantal nieuw opgestarte IBO per jaar en het bereik van en de uitstroom naar werk van bepaalde kansengroepen, bijvoorbeeld in de werkgelegenheidsplannen, het werkgelegenheidsakkoord *Alternatieven Jobkorting* en het loopbaanakkoord (2012). Het aantal IBO steeg sterk tussen 2012 en 2015, maar de jaarlijkse doelstellingen werden niet altijd gehaald. Na 2014 werd geen kwantitatieve doelstelling meer vastgelegd en koos de VDAB voor een klantgerichte aanpak. Dat betekende dat elke werkzoekende de meest passende dienstverlening moest krijgen, met de IBO als een van de middelen, niet als doel. Tegelijk vermeldde de beleidsbrieven en ondernemingsplannen van de VDAB vaak wel het aantal opgestarte IBO tijdens het vorige jaar. Het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 ambieerde tegen het einde van de legislatuur *op veel grotere schaal en met meer doeltreffendheid en slagkracht* in te zetten op stages, werkplekleren en praktijkgerichte opleidingen. Het aantal praktijkgerichte opleidingen en stages zou verdubbelen. Ook de beleidsbrief 2016-2017 stelde dat de VDAB zoveel mogelijk gebruik zou maken van werkplekleren. De hervorming van de IBO in 2018 wilde een verdubbeling van het aantal IBO¹⁰, zonder daaraan een termijn of een budget te koppelen.

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 stelde ook een hogere uitstroom naar werk voorop, en een nauwere aansluiting van de opleiding op de noden van de ondernemingen om knelpuntvacatures en knelpuntberoepen beter in te vullen. Daarvoor moesten werkzoekenden voor de start van de opleiding een betere screening ondergaan. De VDAB legde in de jaarlijkse doelstellingenformulering voor de IBO de nadruk op de bekendmaking ervan bij de sectoren en ondernemingen, de sensibilisering van werkzoekenden en de versterking van het kwalitatief kader. In de beleidsbrief Werk 2018-2019 haalde de minister de lancering van IBO-plus aan (toen nog K-IBO genoemd), die zich specifiek richt op kwetsbare groepen, en dit ter vervanging van de CIBO voor langdurig werkzoekenden en de GIBO voor personen met een arbeidshandicap. Ook de beleidsnota Werk en Sociale Economie 2019-2024 zet verder in op het invullen van vacatures en de verhoging van de werkzaamheid van kwetsbare werkzoekenden: ouderen, kortgeschoolden, personen geboren buiten de EU en personen met een arbeidshandicap.

⁹ Een IBO-interim kan alleen gaan naar personen ouder dan vijftig jaar, personen met een indicatie van een arbeidshandicap en personen van allochtone afkomst.

¹⁰ Pact tegen de krapte op de arbeidsmarkt van 10 januari 2018.

2.3 Succeseffecten volgens beleid en beleidsstudies

2.3.1 Hogere participatie van kansengroepen

De IBO zou volgens beleidsnota's en antwoorden op parlementaire vragen succesvol zijn in het bereiken van nieuwe werkzoekenden en de integratie van ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt. Een beleid dat zich richt op competentieversterking en de afstemming van arbeidsaanbod op de vraag, in plaats van op afkomst en diploma's, zou vooral de kansengroepen moeten bevoordelen. Ook met het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (2015-2019), dat een inkomen uit arbeid als de beste garantie tegen armoede beschouwt, wilde de Vlaamse Regering de toegang tot de arbeidsmarkt bevorderen door meer werkzoekenden in het algemeen en meer werklozen uit de kwetsbare groepen in het bijzonder naar een IBO te leiden.

Om werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt meer kansen te geven werden de varianten op de gewone IBO ontwikkeld, die meer flexibel zijn in duurtijd, ingebed kunnen worden in een langer traject en de werkgever minder kosten. Het banenpact van 21 oktober 2015 vermeldde de IBO als mogelijke maatregel in het systeem van tijdelijke werkervaring en als een van de opstappen naar tewerkstelling voor langdurig werkzoekenden met een grote, maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (doelgroepenbeleid).

Toch nuanceerden een aantal onderzoeken het succes van de IBO bij kansengroepen. Zo zouden nieuwkomers er minder gebruik van maken¹¹. Bovendien zou de IBO volgens de beleidsnota vooral middengeschoolde personen bereiken (50% in 2014) en ook relatief veel hogeschoolden (20%). De IBO zou ook vooral bij kortdurende werkzoekenden en jonge werkzoekenden succes kennen¹². Slechts 20% van de IBO wordt gevolgd door langdurig (meer dan één jaar) werkzoekenden, terwijl deze groep in de totale werkzoekendenpopulatie 44% vertegenwoordigt. Volgens het steunpunt WSE¹³ zijn allochtone werkzoekenden ondervertegenwoordigd in het IBO-systeem. Volgens het ACV zijn ook ouderen dat¹⁴. Volgens het jaarverslag 2015 van de VDAB zouden vooral kandidaten die al een gunstig profiel hebben, een IBO volgen en zouden personen uit een kansengroep niet alleen minder kans hebben een IBO te starten, maar zou het aantal ongunstige stopzettingen bij deze groepen ook hoger liggen. De beleidsnota 2005-2009 en de beheersovereenkomst van de VDAB stelden dat de ondervertegenwoordiging van personen uit kansengroepen moest verdwijnen en dat deze groepen een kansenvoorsprong moesten krijgen. De minister van Werk van de Vlaamse Regering 2014-2019 wilde zowel inzetten op doelgroepen als op individueel maatwerk. Kansengroepen met een lagere werkzaamheidsgraad zouden extra individuele ondersteuning krijgen in verhouding tot hun afstand tot de arbeidsmarkt¹⁵.

¹¹ Vandermeersch, H., De Cuyper, P., De Blander, R., & Groenez, S. (2017). Kritische succesfactoren in het activeringsbeleid naar mensen met een buitenlandse herkomst.

¹² Beleidsnota Werk 2004-2009, p.46.

¹³ Steunpunt Werk, 'De Individuele Beroepsopleiding in de Onderneming. Vergelijking van het deelnameprofiel en de effectiviteit over de periode 2000-2008', 2009.

¹⁴ Onderzoek van het ACV-Limburg met betrekking tot IBO in de provincie Limburg over de periode 2006-2008.

¹⁵ Beleidsnota 2014-2019, p.36.

2.3.2 Sneller invullen van knelpuntsituaties

De IBO zou effectief zijn om knelpuntvacatures sneller in te vullen. Een IBO werd oorspronkelijk alleen toegestaan voor knelpuntvacatures. Volgens het werkgelegenheidsakkoord 2005-2006 waren opleidingen nooit het doel op zich, maar moesten ze gericht worden ingezet om knelpuntvacatures in te vullen. De bevordering van de IBO in knelpuntberoepen werd een specifiek onderdeel van het geïntegreerd actieplan knelpuntberoepen. Ook de vorige minister verwees in zijn beleidsnota naar *leren via werken* als antwoord op knelpuntberoepen¹⁶.

Volgens de VDAB kan de opleidingscapaciteit zich nog effectiever op knelpuntberoepen richten¹⁷. Hij stelde daarvoor een versnellingsplan voor, met onder meer een hervorming van de IBO. Volgens de VDAB wordt een IBO vooral ingezet in knelpuntsituaties, waarbij een werkgever geen geschikte kandidaten vindt voor een specifieke functie of een werkzoekende nog niet voldoende competenties heeft voor deze functie.

De beleidsnota 2014-2019 stelde dat de IBO breed moet worden ingezet ter ondersteuning van aanwervingen, met bijzondere aandacht voor kansengroepen en knelpuntvacatures. Een brede inzet brengt echter het risico mee dat de IBO meer een goedkope tewerkstellingsmaatregel wordt dan een opleidingsmaatregel, en dat de werkgever de IBO gebruikt om een werknemer aan te werven die hij ook zonder IBO zou hebben aangeworven. Het was dan ook noodzakelijk na te gaan of er effectief een competentiekloof bestaat en of de werkgever de IBO ernstig neemt. Volgens de minister was de kans op misbruiken laag¹⁸ en oefende de VDAB daar toezicht op uit, waarbij hij ondernemingen kan uitsluiten van de IBO.

2.3.3 Duurzame tewerkstelling

Volgens het jaarrapport 2015 van de VDAB was in 2015 72% van de werkzoekenden die een vorm van werkplekleren hadden gevolgd, na 6 maanden aan het werk, tegenover maar 62,7% bij wie niet aan werkplekleren deed. In 2016 was 69,0% van de cursisten 3 maand na het einde van het werkplekleren aan het werk, tegenover 60% voor de uitstroom zonder werkplekleren. Voor de IBO in het bijzonder waren de resultaten nog beter: in 2015 was 86% van de cursisten 12 maanden na de IBO nog aan de slag en na twee jaar zou 95% daarvan nog werken¹⁹. De IBO leidde dus in vergelijking met andere instrumenten tot de grootste uitstroom naar werk. Deze bevindingen stroken met die van andere onderzoeken²⁰.

Volgens de VDAB dankt de IBO haar succes op het vlak van duurzame jobcreatie eraan dat werkzoekenden de kans krijgen weer aan te sluiten bij de arbeidsmarkt en competenties te verwerven, en dat de werkgevers een aanwervingsverplichting hebben en een opleiding op maat van de onderneming en in het kader van een moeilijk in te vullen vacature moeten

¹⁶ De IBO-hervorming van september 2018 heeft het opleidingsaspect opnieuw op de voorgrond geplaatst.

¹⁷ JOP VDAB 2018 p. 3.

¹⁸ Zie parlementaire vraag nr. 133 van 29 oktober 2013 van de heer Wim Wienen.

¹⁹ Zie parlementaire vraag nr. 61 van 21 oktober 2015 van mevrouw Yasmine Kherbache.

²⁰ Zo vonden Vandermeersch et al. (2017) dat werkzoekenden die een IBO hadden beëindigd, in de drie jaar daarna gemiddeld 32,6 (Belgen) of 30,4 maanden (personen met een buitenlandse herkomst) gewerkt hadden. 50% van de werkzoekenden was drie jaar na de IBO onafgebroken aan het werk (zie ook Steunpunt WSE 2009). Een werkzoekende die instapt in een IBO zou zijn tewerkstellingskansen sterk verbeteren volgens het ACV (2008).

bieden²¹. De IBO wordt voorts sterk gepromoot in het activeringsbeleid, precies omdat de begeleiding daarin zich richt op duurzame tewerkstelling in het normale economische circuit.

Toch worden heel wat trajecten stopgezet vóór het einde van de opleiding. In 2015 stopte 24,6% van de IBO ongunstig. Het blijvend hoge aantal stopzettingen was al een aandachtspunt in tientallen parlementaire vragen sinds 2006 tot en met 2020. In de antwoorden op die vragen werd een samenhang aangegeven met factoren zoals bedrijfsgrootte, scholingsgraad van de cursist en betrokken sector. Kort- en middengeschoolde cursisten zouden oververtegenwoordigd zijn in het aantal ongunstige stopzettingen. Volgens de minister hoeft het grote aantal ongunstige stopzettingen geen probleem te zijn, als de betrokkenen snel elders aan het werk kunnen. De IBO zou ook bij hen immers de competenties en dus hun arbeidsmarktpositie, versterkt hebben²².

2.4 Hervorming van de IBO van september 2018

2.4.1 Principes van de hervorming

Volgens de VDAB²³ zijn de vooropgestelde doelstellingen van de hervorming:

- een kwalitatieve verbetering van het gebruik van de IBO (de VDAB heeft dat nog niet geëvalueerd);
- een verschuiving naar een kortere duurtijd;
- een stijging van het aantal IBO-plus en de deelname van kwetsbare werkzoekenden;
- een verhoging van het aantal cursisten van de kansengroepen;
- het in kaart brengen van de evolutie in het gebruik van IBO door partners en het detecteren van significante verschillen tussen de VDAB en zijn partners;
- een vergelijking van de aantallen werkzoekenden, vacatures en IBO (minimaal bestendigen van het gebruik van het product).

De CIBO en GIBO zijn samengevoegd tot één systeem voor kwetsbare werkzoekenden, de IBO-plus. De doelgroepen daarvan zouden *grotendeels dezelfde doelgroepen* zijn als voordien, namelijk langdurig werkzoekenden en personen met (indicaties van) een arbeidshandicap. De doelgroep is evenwel verruimd door de ingevoerde gelijkgestelde periodes van inactiviteit: meer dan 3 maanden ziekte, opleiding in competentiecentrum van de VDAB, detentie en andere vormen van inactiviteit waarbij de werkzoekende op een actieve categorie (in Eurostat) blijft staan. Ook de oorspronkelijke doelgroep van werkzoekenden met een (indicatie van) arbeidshandicap is uitgebreid naar *personen ten laste van het RIZIV die actieve stappen naar tewerkstelling zetten*²⁴.

De hervorming had een toename van het aantal IBO-plus en kwetsbare werkzoekenden op het oog. Voor de hervorming van september 2018 werden GIBO-cursisten toegeleid naar werkgevers door gespecialiseerde trajectbegeleiders (GTB) van de VDAB. Sinds de hervorming worden zij verder geholpen door allround consulenten van de VDAB, die alle doel-

²¹ JOP VDAB, 2015, Jaarverslag VDAB 2017.

²² Zie parlementaire vraag nr. 700 van 12 september 2016 van mevrouw Miranda Van Eetvelde.

²³ VDAB, interne evaluatie, maart 2020.

²⁴ Handboek GOB.

groepen begeleiden en daarvoor extra opleiding kregen. Deze consulenten kunnen personen die meer begeleiding nodig hebben echter doorverwijzen naar gespecialiseerde diensten voor personen met een arbeidsbeperking: de GTB (in 2018 hernoemd tot Gespecialiseerd Team Bemiddeling) door de VDAB, en de GOB (Gespecialiseerde Opleiding en Begeleiding) door partnerorganisaties²⁵.

Parallel met de hervorming van de IBO is de werking van de VDAB en van de gespecialiseerde begeleiding GTB en GOB sinds 2018 ook sectoraal georganiseerd. Elke provinciale afdeling van de VDAB is ingedeeld volgens de beroepssectoren. Sinds september 2018 kunnen behalve de VDAB ook gemandateerde partners een IBO opstarten, onafhankelijk van de VDAB. Het beleid gaat ervan uit dat de provinciale sectoren en de partners dicht bij het doelpubliek staan en zo meer kwetsbare werkzoekenden en kansengroepen kunnen bereiken met de IBO.

De VDAB wilde met de hervorming beklemtonen dat de IBO een competentiegerichte maatregel is en dat zij dus in de eerste plaats een opleiding betreft. De vergoedingen voor cursisten werden dan ook gewijzigd om de kosteloosheid van de opleiding te garanderen. De VDAB wilde de werkgevers meer aansturen om meer cursisten uit kwetsbare werkzoekenden en kansengroepen te rekruteren; bij hen zit ook het potentieel voor een verhoging van de werkzaamheidsgraad.

Het verloop van de IBO wijzigde voor de werkgevers en IBO-cursisten weinig. De duur van een IBO bleef 4 tot 26 weken voor een IBO, verlengbaar tot 52 weken voor een IBO-plus. Ingrijpender was de financiële hervorming.

2.4.2 Financiële hervorming

Voor de hervorming van 2018 betaalden de werkgevers productiviteitspremies aan de VDAB. De cursist ontving van de VDAB een productiviteitspremie, een percentage van het verschil tussen het normale beroepsloon en het inkomen waarop de cursist recht heeft op grond van werkloosheid, leefloon of financiële maatschappelijke dienstverlening²⁶. Het percentage steeg stelselmatig tijdens de opleiding tot de cursist zijn toekomstig loonbedrag 100% benaderde.

Sinds september 2018 is de kostprijs voor werkgevers aangepast. Het was de bedoeling, behalve te vereenvoudigen, het aandeel hooggeschoolden te verminderen door de IBO relatief duurder te maken voor hooggeschoolden, en het aandeel kwetsbare werkzoekenden (IBO-plus) en kansengroepen, zoals kortgeschoolden en personen met een migratieachtergrond,

²⁵ Het GTB en de GOB zijn diensten voor personen met een arbeidsbeperking, waarvoor de VDAB jaarlijks in zijn raad van bestuur de middelen bepaalt. De raad van bestuur van de VDAB keurde op 6 juli 2016 een conceptnota goed over de vernieuwde gespecialiseerde dienstverlening, die startte op 1 januari 2018. Het GTB heeft als opdrachten: arbeidsbemiddeling, versterking arbeidscompetenties, informatieverstrekking en ondersteuning, tolkuren, individuele plaatsing en steun (IPS-project met RIZIV), casemanager werk in activeringstrajecten en doorstroomevaluaties in de lokale diensteneconomie. Voor 2018 was het doel 9720 GTB-pakketten op te starten; 10.000 in 2019, en 11.000 in 2020. De GOB biedt dezelfde dienstverlening door erkende partnerorganisaties met meer nadruk op opleiding. Voor de GOB werd gemikt op 4.434 pakketten in 2018 (waarvan 358 of 8,1% GIBO), 4.590 in 2019 en 4.844 in 2020 (raad van bestuur van 4 juli 2018 nota over de stand van zaken bij de reorganisatie van de gespecialiseerde dienstverlening en de aanpak na de overgangsperiode 2018-2020; raad van bestuur van 5 december 2018 en 4 december 2019 over de financiering en doelstellingen 2019-2020 en 2020-2021 van de gespecialiseerde diensten GTB en GOB voor personen met een arbeidsbeperking).

²⁶ Als de cursist geen uitkering genoot, betaalde de VDAB een compensatievergoeding.

te verhogen. De werkgever betaalt sindsdien maandelijks een forfaitaire premie aan de VDAB, afhankelijk van de loonschaal van de werknemer.

Tabel 1 - Premiestelsel sinds september 2018

Werkgeverspremie (netto)	Bij loonschaal (bruto)
650 euro	minder dan 1.768,67 euro
800 euro	1.768,68 - 2.081,81 euro
1.000 euro	2.081,82 - 2.393,93 euro
1.200 euro	2.393,94 - 2.705,04 euro
1.400 euro	2.705,05 euro of meer

Bron: website VDAB; de bedragen zijn van toepassing sinds indexoverschrijding februari 2020

De interne evaluatie van de VDAB²⁷ wees uit dat het aandeel hogeschoolden in IBO inderdaad is afgenomen met 5% (van 22,9% in 2017 tot 17,4% in 2019) ten voordele van de kortgeschoolden (stijging van 29,8% in 2017 tot 34,6% in 2019). De gemiddelde dagprijs voor een IBO-cursist daalde van 26,5 euro per dag (of 795 euro per maand van 30 dagen) tot 26,1 euro per dag (of 784 euro per maand). Deze hervorming belet echter niet dat werkgevers nog altijd een groter financieel voordeel genieten naarmate het basisloon voor de IBO-functie hoger is, met name het deel van het brutoloon dat de werkgever niet moet betalen²⁸. Daarnaast is de werkgever ook vrijgesteld van RSZ-bijdragen.

Ook de premie voor de cursisten werd hervormd. Sinds september 2018 ontvangt de cursist een maandelijks IBO-premie, afgestemd op het vervangingsinkomen van de cursist en bedoeld om tot 80% van het gemiddeld gewaarborgd minimummaandinkomen (GGMMI van 1.323,92 euro) te komen²⁹. Een cursist met een lager vervangingsinkomen ontvangt dus een hogere IBO-premie. Financieel is deze hervorming minder voordelig voor de IBO-cursisten. De cursist krijgt daarbuiten nog een verplaatsingsvergoeding en kinderopvang (gemiddeld ongeveer 500 euro per maand).

Tabel 2 - IBO-premie op basis van het inkomen van de cursist bij de start van de IBO

Inkomen bij start IBO	% IBO-cursisten	IBO-premie (bruto)	% GGMMI
Werkloosheidsuitkering $\geq$ € 38,5 (dagbedrag) of ander inkomen	26%	€ 330,98	20%
Werkloosheidsuitkering tussen € 25,66 en 38,5 (dagbedrag)	5%	€ 661,96	40%
Werkloosheidsuitkering $<$ € 25,66 (dagbedrag)	12%	€ 992,94	60%
Geen inkomen	56%	€ 1.323,92	80%

Bron: VDAB, Rapport werkplekieren na de hervorming van 1 september 2018 (maart 2020), bewerkt door het Rekenhof.

²⁷ VDAB (maart 2020). Rapport werkplekieren na de hervorming van 1 september 2018. Hierna wordt naar dit rapport verwezen met de naam 'interne evaluatie van de VDAB'.

²⁸ Ter illustratie: Bij een basisloon van 1.500 euro betaalt de werkgever 650 euro premie (43,3% van de brutoloonkosten) en betaalt hij dus 850 euro niet. Voor een basisloon van 2.300 euro betaalt de werkgever een premie van 1.000 euro (43,5%) en dus 1.300 euro niet. Voor een basisloon van 3.300 euro betaalt de werkgever 1.400 euro (42,4%) en dus 1.900 euro niet.

²⁹ Van deze bruto-premie voor de IBO-cursist wordt 13% RSZ-bijdragen afgehouden.

In 2019 had meer dan de helft (56%) van de IBO-cursisten geen inkomen voor de start van de IBO, wat impliceert dat het om schoolverlaters in inschakelingstijd ging, voorheen inactieven, of niet-rechthebbenden.

2.5 Kosteneffectiviteit

De VDAB noch het beleid maakten ooit een exhaustief overzicht van de kosten en opbrengsten van de IBO. De opeenvolgende Vlaamse regeringen gingen ervan uit dat de maatregel geen kosten voor de Vlaamse overheid impliceerde aangezien de uitgaven van de VDAB voor de IBO gerecupereerd worden met de bijdragen van de werkgevers. De hervorming van 2018 zou budgetneutraal zijn. Tot op heden is er ook weinig aandacht voor de maatschappelijke kosten van het systeem. Zo blijven IBO-cursisten tijdens de opleiding werkzoekend en ontvangen zij – veelal federale – vervangingsinkomens (werkloosheidsuitkeringen, inschakelingsuitkeringen, leefloon, ...). Voor de hervorming van 2018 betaalde de werkgever een productiviteitspremie berekend op het verschil tussen een gemiddeld normaal brutoloon voor die functie en een gemiddelde uitkering van de IBO-cursisten om zo een normaal loon voor de functie te benaderen, maar geen RSZ-bijdragen. Sinds de hervorming betaalt de werkgever opleidingskosten. De IBO genereert ook onrechtstreekse kosten, zoals personeelskosten bij de VDAB en zijn partners, tot september 2018 compensatiepremies voor IBO-cursisten zonder uitkering (ongeveer 3% van de totale IBO-uitgaven in de begroting), en sinds september 2018 verplaatsingsvergoedingen voor elke cursist en terugbetaling van kosten voor kinderopvang. Aan de andere kant past de IBO ook in het Europees jeugdwerkgarantieplan, waarvoor de VDAB bijkomende inkomsten kan verwerven.

2.5.1 Evaluatie van efficiëntie en effectiviteit van IBO door de VDAB

De VDAB publiceert in zijn jaarverslagen geen gegevens over de kosten en opbrengsten van de IBO³⁰. De VDAB evalueert evenmin systematisch de effecten van zijn acties op het doelgroepbereik en op de resultaten ervan in termen van competentieverwerving en tewerkstelling. Die resultaten zijn over de jaren weinig geëvolueerd. De rapportering in jaarondernemingsplannen en jaarverslagen varieert, wat vergelijkingen over de jaren heen of tussen doelgroepen bemoeilijkt. Grosso modo gaat het over het aantal opleidingen, het aantal cursisten of het aantal maanden³¹. Het Rekenhof ontving voor de audit meer gedetailleerde informatie daarover.

Hoewel de IBO-cursisten een premie ontvangen waarvan de hoogte afhangt van hun inkomen, beschikt de VDAB niet over de inkomensgegevens. De VDAB stelt die gegevens alleen te mogen gebruiken om de hoogte van de premie te bepalen³². Daardoor is het niet mogelijk te berekenen wat een IBO-cursist de overheid kost aan uitkeringen en gederfde inkomsten van belastingen en sociale zekerheid.

³⁰ Aan de jaarrekening zijn wel de interne werkbegroting en een jaarverslag toegevoegd.

³¹ Cijfers over het aantal IBO-cursisten variëren naargelang de invalshoek. Bijvoorbeeld, het jaarverslag 2017 meldt 20.162 IBO, waarvan 15.120 opgestart in 2017. Het aantal IBO is niet gelijk aan het aantal cursisten, aangezien cursisten op één jaar meer dan één IBO kunnen volgen. Een IBO kan ook over twee jaren lopen. De cursist telt dan in het tweede jaar mee onder *lopende opleidingen*, *aantal cursisten* en *aantal unieke cursisten*, maar niet onder *nieuw opgestarte cursisten per jaar*. De bij de VDAB opgevraagde gegevens tonen voor 2017 15.120 opgestarte cursisten, 19.725 unieke cursisten en 61.834 maanden individuele beroepsopleiding.

³² Werkloosheidsuitkeringen zijn een bevoegdheid van de RVA, inkomensvervangende uitkeringen voor personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid, leeflonen van de OCMW's.

De VDAB kon het Rekenhof wel gegevens bezorgen over het aantal nieuw opgestarte IBO-cursisten per jaar, over het aantal unieke cursisten in de loop van het jaar en over het totaal aantal maanden IBO per jaar, maar niet over het aantal IBO-cursisten met productiviteitspremies (die dus voor de IBO een uitkering kregen), met compensatievergoedingen (die voor de IBO geen inkomen hadden) en met verplaatsingskosten (zie bijlage 3).

De cijfers wijzen uit dat het aantal IBO-cursisten relatief stabiel bleef tot 2017, maar in 2018 en 2019 aanzienlijk daalde, met respectievelijk 9,3% en 26,7%. De daling van het aantal cursisten was in 2019 groter bij de standaard IBO-cursisten (met 26,7%) dan bij de kwetsbare IBO-cursisten (met 21,8%)³³. De daling van het aantal cursisten in het laatste kwartaal van 2018 ging samen met de ingang van de hervorming van IBO in september 2018, die het systeem (financieel) minder aantrekkelijk maakte voor de cursisten. De interne evaluatie van de VDAB stelt dat de IBO-premie te laag is om een gemotiveerde IBO-cursist aan te trekken³⁴.

De personeelsinzet van de VDAB voor IBO kon het Rekenhof niet afdoende reconstrueren. De VDAB stelde dat hij in 2018 overgeschakeld is naar een sectorale werking. De teams zijn toen gereorganiseerd en sindsdien zijn er geen specifieke IBO-consulenten meer, waardoor het volgens de dienst niet meer mogelijk was daar een aantal VTE aan toe te wijzen³⁵. Voor 2018 en 2019 bevat bijlage 1 alleen de cijfers over IBO-begeleiders en over management en ondersteuning, maar dus niet over de IBO-consulenten die rechtstreeks met de IBO-cursisten werkten.

Ondanks de daling van het aantal cursisten bleef het VTE begeleidend personeel dat ingezet werd voor IBO, vrijwel constant. De VDAB kon niet aantonen waarom er meer begeleiders waren van IBO-consulenten dan IBO-consulenten die IBO-cursisten begeleiden. Het aantal begeleiders van IBO-consulenten daalde maar met 1,6% in 2018 en met 5,1% in 2019. Volgens de VDAB werden de consulenten vanaf 2018 massaal opgeleid om alle IBO-cursisten te kunnen begeleiden, nadat de GIBO-cursisten sinds 2018 niet meer langs de gespecialiseerde trajectbegeleiding, maar langs gewone IBO-consulenten instromen in het systeem³⁶. Daarnaast zouden de consulenten ook opleiding gekregen hebben over de hervormingen aan IBO in het algemeen en over de uitbreiding van het mandaat naar partners³⁷. De inzet van personeel voor ondersteuning en managementactiviteiten zou volgens gegevens van de boekhouding³⁸ wel sterk verminderd zijn.

2.5.2 Kosten en opbrengsten in de begroting

De IBO-budgetten zijn zichtbaar in de interne werkbegroting van de VDAB. Die maakte geen onderscheid tussen IBO en instapopleidingen (afgeschaft sinds 1 september 2018), maar vermeldde wel afzonderlijk CIBO en GIBO en compensatiepremies voor cursisten die geen vervangingsinkomen genoten. Sinds de hervorming van 2018 vervangt de IBO-plus de CIBO

³³ Ook bij de kwetsbaarste groepen was er dus een daling van het aantal cursisten. Hun aandeel in het totaal aantal cursisten nam licht toe, maar dat komt doordat de daling kleiner was dan bij de standaard IBO-cursisten.

³⁴ VDAB (maart 2020). Rapport werkplekieren na de hervorming 1 september 2018. In januari-april 2018 startten 4.634 nieuwe IBO, in mei-augustus 2018 5.197 en van september tot december 2018 3.654.

³⁵ Mail van 23 april 2020 van de VDAB.

³⁶ In 2018 en 2019 startten er in totaal 1.358 en 1.180 kwetsbare werkzoekenden met een IBO, waarvan 635 GIBO in 2018, terwijl er al jaren een 120-tal IBO-consulenten zijn.

³⁷ Antwoord van de VDAB van 21/09/2020 op het voorontwerp van verslag.

³⁸ De cijfers voor 2019 zijn een schatting van de VDAB.

en GIBO. De onderstaande tabel toont de IBO-budgetten van 2014 tot 2020 zoals voorzien bij de begrotingsopmaak en na uitvoering.

Tabel 3 - IBO-budgetten volgens de VDAB werkbegroting (in duizenden euro)

Ontvangsten		Uitgaven							Ontvangsten/ uitgaven
	16.11 IBO + instapopl.	12.11 Oninvorderb. fact.	34.31 IBO + instapopl.	34.31 CIBO	34.31 GIBO	34.31 IBO-plus	34.31 Compensatie premies	Totaal Uitgaven	
2014 B	54.500		43.024	976			1.453	45.453	119,9%
U	56.536		50.901	1.656			1.833	54.941	102,9%
2015 B	54.500		49.000	1.500			1.106	51.606	105,6%
U	58.800	607	55.239	1.787			2.042	59.675	99,4%
2016 B	56.400	600	53.400	3.900			2.206	60.106	93,8%
U	61.601	672	56.616	2.196	3.965		1.997	65.446	94,1%
2017 B	61.000	600	57.000	3.900	2.800		2.500	66.800	91,3%
U	61.150	719	55.641	2.042	3.188		1.479	63.069	97,0%
2018 B	61.400	800	57.000	2.400	3.200		2.200	65.600	93,6%
U	54.939	513	50.676	1.626	3.423	491	1.086	57.815	95,0%
2019 B	41.100	700	33.000	100	200	4.500	100	37.900	106,5%
U	33.643	420	35.176	86	462	3.528	58	39.730	84,7%
2020 B	41.400	800	33.000			4.500	0	38.300	108,1%

B = begroting; U = uitvoering

Bron: *synthesetabellen interne werkbegroting VDAB*

Tot 2014 overstegen de inkomsten voor de IBO de uitgaven van de VDAB. Vanaf de uitvoering in 2015 waren er onvoldoende ontvangsten om de uitgaven te dekken. De VDAB past deze tekorten bij met werkingsmiddelen uit de Vlaamse begroting. Vanaf het eerste jaar van de hervorming van 2018 daalden zowel de inkomsten als de uitgaven van de VDAB voor de IBO door de terugloop van het aantal IBO-cursisten. In 2019 dekten de inkomsten nog 84,7% van de uitgaven. Volgens de interne evaluatie van de VDAB ging de hervorming uit van een budgetneutrale wijziging en werd dat principe niet gehaald³⁹.

De interne evaluatie van de VDAB stelt dat zowel de gemiddelde kosten voor de VDAB als de facturen voor de werkgevers per IBO daalden doordat de duur van de IBO verkortte⁴⁰.

Over de jaren ging gemiddeld ongeveer 90% van de kosten naar de standaard IBO (en naar instapopleidingen). Voor 2015 ging slechts 3% van de uitgaven specifiek naar de CIBO. Na de start van de GIBO in 2016 ging gemiddeld 9,4% van de uitgaven naar CIBO en GIBO; er waren geen noemenswaardige stijgingen sinds de invoering van IBO-plus in 2018 (-9,4%) en in 2019 (10,3%)⁴¹. Vóór de hervorming moesten werkgevers geen premie betalen voor de GIBO en voor de eerste zes maanden van een CIBO. Na de hervorming vielen alle betalingen door

³⁹ Vóór de hervorming zou de IBO-maatregel een financieel overschot van 4 miljoen euro gehad hebben, terwijl de VDAB in 2019 'nog 7 miljoen moest bijdragen bovenop de inkomsten die de VDAB van de werkgever verkrijgt.' (p.63)

⁴⁰ Vóór de hervorming bedroegen de factuur voor de werkgever gemiddeld 3.176,6 euro en de uitgaven van de VDAB 3.616,0 euro voor een duurtijd van 119,84 dagen. Na de hervorming was de factuur voor de werkgever met 12% gedaald tot 2.807,5 euro en die voor de VDAB met 18% tot 2.953,0 euro voor gemiddeld 107,49 dagen.

⁴¹ Ook bij de kwetsbaarste groepen was er een daling van het aantal cursisten. Hun aandeel in de uitgaven nam dus licht toe doordat het totaal aantal cursisten verminderde.

werkgevers weg voor alle IBO-plus, wat ook een klein deel van de minderinkomsten vanaf 2018 kan verklaren.

2.5.3 Kosten en opbrengsten in de boekhouding

Uit de boekhoudkundige cijfers van de VDAB (zie bijlage 3) blijkt dat er over de jaren 2015-2019 gemiddeld 78,7 miljoen euro inkomsten en uitgaven waren voor de IBO. Vergeleken met 2017 – dus vóór de hervorming – daalden zij met 8,9% in 2018⁴² en 30,8% in 2019. De hervorming heeft dus zeker niet het gewenste effect gehad op de verhoopde uitbreiding van het aantal IBO.

In 2018 en 2019 daalden de bijdragen van de bedrijven voor de IBO sterker (met respectievelijk 10,2% en 45,0%), terwijl de tekorten werden bijgesteld met middelen uit de Vlaamse begroting: zij daalden slechts met 2,5% in 2018, maar namen toe met 9,3% in 2019. De uitgaven voor sociale prestaties zijn de vergoedingen aan IBO-cursisten. In 2019 werd 37,0% minder uitbetaald aan cursisten dan in 2017 en 55,9% minder aan derden voor de uitbesteding van dienstverlening en subsidies aan partners. Verhoudingsgewijs zijn de cursisten dus financieel zwaarder getroffen door de hervorming. De begeleidingsactiviteiten van de VDAB verminderden slechts met 9,3%. In verhouding heeft de VDAB dus meer geïnvesteerd in begeleiding van de resterende cursisten. Ook de indirecte personeelskosten van de VDAB waren relatief hoger, aangezien ze slechts daalden met 22,4%. Tot 2017 werd stevast in 700.000 euro oninvorderbare facturen voorzien. De VDAB slaagde er in 2018 en 2019 beter in facturen in te vorderen.

Met de cijfers in bijlage 3 kon het Rekenhof de verdeling van de kosten en opbrengsten van de IBO voor de VDAB in kaart brengen.

Tabel 4 - Aandeel van de posten in de totale inkomsten en uitgaven voor IBO

	2015	2016	2017	2018	2019	Gemiddeld
Opbrengsten/ Ontvangsten						
Bijdragen van bedrijven voor IBO	71,2%	72,7%	70,5%	69,5%	56,1%	68,7%
Middelen uit Vlaamse begroting	25,8%	23,6%	23,6%	25,2%	37,2%	26,5%
Europese middelen	2,9%	3,7%	5,8%	5,0%	6,5%	4,7%
Andere	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%
Kosten/Uitgaven						
Activiteiten begeleiding in totale kost	13,2%	12,1%	13,7%	15,1%	18,0%	14,2%
Andere productiegebonden activiteiten (administratief, expertise, regie) (1)	3,4%	3,6%	4,1%	2,8%	13,8%	5,1%
Managementactiviteiten (2)	1,9%	1,8%	2,6%	2,6%	0,0%	1,9%
Verdeelde activiteiten van ondersteunende diensten (3)	4,9%	4,5%	5,7%	3,5%	0,0%	4,0%
Subtotaal Indirecte personeelsinzet VDAB (=1+2+3)	10,2%	9,9%	12,3%	8,9%	13,8%	10,9%
Directe werkingskosten in totale kost	1,4%	1,6%	0,9%	2,4%	1,7%	1,6%
Derden in totale kost	0,0%	0,1%	0,3%	0,0%	0,2%	0,3%
Sociale prestaties in totale kost	74,3%	75,3%	71,9%	72,5%	65,5%	72,3%
Oninvorderbare facturen	0,7%	0,8%	0,8%	0,6%	0,7%	0,7%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof

⁴² De hervorming ging van start op september 2018, dus de wijziging had maar betrekking op het laatste kwartaal.

Volgens deze cijfers werden de uitgaven voor de IBO voor hooguit 72,7% gedekt door inkomsten uit bijdragen van de bedrijven. In 2018 en 2019 daalde dat zelfs tot 69,5% en 56,1%. De Vlaamse overheid droeg steeds ongeveer een vierde van de kosten en in 2019 zelfs 37,2%. Het aandeel inkomsten uit Europese middelen bedroeg gemiddeld 4,7%⁴³.

Van alle uitgaven voor de IBO ging gemiddeld 72,3% naar de uitbetalingen aan IBO-cursisten. De begeleiding van IBO-cursisten was goed voor 14,2% van de kosten⁴⁴. De indirecte personeelsinzet van de VDAB vergde nog eens 10,9%, waarvan 5,1% voor administratie, expertise en regie, 4,0% voor verdeelde activiteiten van ondersteunende diensten, en 1,9% voor management. Na de hervorming daalde het aandeel van de betalingen aan IBO-cursisten tot 65,5%. In 2018 en 2019 ging een groter aandeel van de uitgaven naar de begeleiding van de cursisten, maar ook naar de indirecte personeelskosten van de VDAB⁴⁵.

2.6 Conclusies

De VDAB is bevoegd voor IBO sinds 1988 en de IBO-modaliteiten zijn goed geregeld. Volgens de beleidsdocumenten en -studies zou de IBO een aantal succesfactoren kennen: zij zou leiden tot de grootste uitstroom naar duurzame tewerkstelling, knelpuntvacatures sneller invullen, nieuwe werkzoekenden succesvol bereiken en ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt integreren. Tegelijk is het probleem dat veel IBO-trajecten stopgezet worden vóór het einde van de opleiding, al lang gekend. Vooral werkzoekenden met een gunstig profiel, en maar in mindere mate de kansengroepen, vonden de weg naar werk via een IBO.

Na 2014 werd geen kwantitatieve doelstelling voor IBO meer vastgelegd en koos de VDAB voor een klantgerichte aanpak. Diverse documenten herhaalden wel dat gestreefd zou worden naar meer deelnames aan een IBO. In september 2018 werd IBO hervormd om tot een groter bereik van kwetsbare werkzoekenden en kansengroepen te komen in samenwerking met gemandateerde partners en om de duur van de opleidingen te verkorten. De vroegere varianten van IBO die zich richtten op langdurig werkzoekenden (CIBO) en personen met een arbeidshandicap (GIBO), zijn nu samengevoegd tot IBO voor kwetsbare werkzoekenden (IBO-plus) met dezelfde doelgroepen, al zijn daar andere doelgroepen zoals langdurig zieken, personen in detentie en werkzoekenden in opleiding in een competentiecentrum van de VDAB aan toegevoegd. Aan het verloop en de procedures van de IBO wijzigde niet veel; de financiële hervorming was ingrijpender.

Sinds de financiële hervorming betaalt de werkgever maandelijks een forfaitaire premie aan de VDAB, afhankelijk van de loonschaal van de werknemer. De hervorming belet niet dat werkgevers nog altijd een groter financieel voordeel genieten naarmate het basisloon voor de IBO-functie hoger is. Een IBO blijft voor werkgevers financieel voordelig. Mede door een lichte daling van het aandeel hogegeschoolden ten voordele van de kortgeschoolden, daalde de gemiddelde dagprijs voor een IBO-cursist van 26,5 euro per dag tot 26,1 euro per dag.

⁴³ De tendens voor de Europese middelen is niet zo eenduidig, aangezien er in het vergelijkingsjaar 2017 aanzienlijk meer Europese inkomsten waren dan in de andere jaren.

⁴⁴ Daarbij is het niet duidelijk of dat alleen de IBO-consulenten zijn die rechtstreeks de cursisten begeleiden, of dat ook de IBO-begeleiders van IBO-consulenten inbegrepen zijn. Er zijn ongeveer evenveel consulenten als begeleiders.

⁴⁵ Daarvan is niet duidelijk of dat naar administratie, regie en expertise, naar management of naar verdeelde activiteiten ging, aangezien de VDAB deze gegevens voor 2019 niet opsplijste.

Voor de IBO-cursisten was de hervorming financieel nadelig. Ze komen maximaal aan 80% van het gewaarborgd minimummaandinkomen, wat lager is dan toen het inkomen tegen het einde van de opleiding 100% van het loon voor de functie bedroeg. Dat de VDAB de IBO als een opleiding voorstelt, belet niet dat het systeem minder aantrekkelijk is geworden voor de cursisten. Ook de interne evaluatie van de VDAB van maart 2020 kwam tot de conclusie dat de premie voor cursisten onvoldoende is om gemotiveerde cursisten aan te trekken.

De VDAB noch het beleid maakten ooit een exhaustief overzicht van de kosten en opbrengsten van de IBO. De opeenvolgende Vlaamse regeringen gingen ervan uit dat de maatregel voor de Vlaamse overheid budgetneutraal was, aangezien de betaling van premies door de VDAB aan IBO-cursisten gerecupereerd werd met bijdragen van de werkgevers. Doordat de VDAB niet beschikt over gegevens over de inkomsten uit uitkeringen van de cursisten, was het niet mogelijk te berekenen wat een IBO-cursist de doorgaans federale overheden kostte aan uitkeringen en gederfde inkomsten. Er was ook weinig aandacht voor de indirecte en maatschappelijke kosten van het systeem.

De VDAB evalueerde niet systematisch de effecten van zijn acties op het doelgroepbereik en op de resultaten in termen van competentieverwerving en tewerkstelling. Hij kon ook zijn personeelsinzet niet afdoende verantwoorden. Het aantal IBO-cursisten bleef stabiel tot 2017, maar daalde aanzienlijk na de hervorming die de IBO financieel minder aantrekkelijk maakte voor cursisten, zowel standaard IBO-cursisten als kwetsbare IBO-cursisten. Ondanks de terugloop van nieuwe cursisten bleef het aantal VTE begeleidend personeel van de VDAB voor de IBO vrijwel constant, wellicht verklaarbaar door de nood aan een meer intensieve begeleiding.

De IBO-budgetten zijn zichtbaar in de interne werkbegroting van de VDAB. Vanaf de uitvoering van de begroting 2015 volstonden de ontvangsten niet meer om de uitgaven te dekken. De VDAB paste deze tekorten bij met middelen uit de Vlaamse begroting.

Vanaf 2018 daalden zowel de inkomsten als de uitgaven van de VDAB voor de IBO aanzienlijk, met 9% in 2018 en 31% in 2019. Dat is te verklaren door bijna evenveel minder cursisten, van wie in 2019 5% minder hogeschoolden en 5% meer laaggeschoolden, die gemiddeld anderhalve week minder opleiding volgden. Sinds 2015 ging 90% van de kosten naar de standaard IBO en een kleine 10% naar de kwetsbare doelgroepen. Dat veranderde niet noemenswaardig met de hervorming van CIBO en GIBO naar IBO-plus.

De uitgaven voor IBO werden sinds 2015 voor ongeveer 70% gedekt door inkomsten uit bijdragen van de bedrijven, in 2019 was dat nog voor 56% het geval. De Vlaamse overheid droeg altijd ongeveer een vierde van de kosten, in 2019 was dat 37,2%. Het aandeel van de bedrijven in de inkomsten voor de IBO daalde dus met de hervorming, terwijl de tekorten systematisch werden bijgesteld met middelen uit de Vlaamse begroting.

Van alle uitgaven voor IBO ging ongeveer 70% naar de uitbetalingen aan IBO-cursisten – in 2019 maar 65% –, 14% naar begeleiding en 11% naar de indirecte personeelsinzet van de VDAB. In 2019 werd 37,0% minder uitbetaald aan cursisten dan in 2017 en 55,9% minder aan derden voor de uitbesteding van dienstverlening en subsidies aan partners. Verhoudingsgewijs heeft de VDAB na de hervorming meer geïnvesteerd in begeleiding van de cursisten, maar ook de indirecte personeelskosten van de VDAB liepen op.

HOOFDSTUK 3

Doelgroepenbereik van IBO

De Vlaamse Regering zette voor de beleidsperiode 2014-2019 in op een volwaardige, evenredige arbeidsparticipatie, die tegen 2020 de werkzaamheidsgraad zou verhogen tot 76% van de Vlamingen op beroepsactieve leeftijd. Volgens het Pact 2020 was er vooral arbeidsreserve bij ouderen, kortgeschoolden, allochtonen, personen met een arbeidshandicap en niet-uitkeringsgerechtigde inactieven⁴⁶. Het vroegere kansengroepenbeleid trof maatregelen om specifieke kansengroepen te activeren en voor te bereiden op werk. Met de conceptnota *Focus op talent en competenties als sleutel naar een hogere werkzaamheidsgraad in het kader van Evenredige Arbeidsdeelname* van 17 juli 2015 evolueerde de Vlaamse Regering naar een beleid van ontwikkeling van individuele talenten en competenties, met blijvende aandacht voor specifieke kansengroepen: kort- en middengeschoolde jongeren, 55-plussers en personen met een arbeidshandicap⁴⁷. Ook het Vlaams Parlement volgt de tewerkstelling van kansengroepen met regelmaat op. De VDAB combineerde de individuele benadering op basis van competenties en de afstand van de werkzoekende tot de arbeidsmarkt met een kansengroepenbeleid voor kortgeschoolden, 55-plussers, personen met een arbeidshandicap en personen van allochtone afkomst⁴⁸.

Om een evenredige arbeidsparticipatie te kunnen bereiken, zouden de bovengenoemde kansengroepen in tewerkstellingsprogramma's oververtegenwoordigd moeten zijn. Het Rekenhof onderzocht of dat het geval is voor de IBO.

3.1 Profiel van de cursisten in IBO

In 2015 volgden 14.846 cursisten een IBO. Daarvan waren er 92,7% standaard IBO-cursisten, 2,9% (428) CIBO-cursisten en 4,5% (661) GIBO-cursisten⁴⁹.

De IBO-cursisten vormden een selectieve groep uit de 232.927 werkzoekenden bij de VDAB. De onderstaande tabel toont de verdeling ervan naar leeftijd in het referentiejaar 2015.

⁴⁶ Het decreet van 8 mei 2002 over evenredige participatie op de arbeidsmarkt heeft de volgende kansengroepen vastgelegd: ouder wordende IBO-cursisten, personen met een arbeidshandicap, personen met een allochtone herkomst en ongekwalificeerde uitgestroomde jongeren. Het Pact 2020 van 20 januari 2009 noemde allochtonen, personen met een arbeidshandicap en 50-plussers (p.26, 9 - Werkzaamheid) en kortgeschoolden (p.12, 4 - Verhogen en valoriseren van het aanbod op de Vlaamse arbeidsmarkt). De Focus Op Talent (FOT)-barometer 2017 onderscheidde personen met een arbeidshandicap, personen geboren buiten de EU, lager geschoolden en 55-plussers.

⁴⁷ Vlaams Hervormingsprogramma 2019.

⁴⁸ <https://www.vdab.be/cvs/kansengroepen.shtml>.

⁴⁹ In 2015 behoorden 7,3% van de IBO-cursisten tot wat nu de IBO-plus zijn. Volgens de cijfers van de interne evaluatie van de VDAB (maart 2020) nam het aantal IBO-plus en hun aandeel toe. In 2017 maakten CIBO en GIBO samen 10,0% uit van het totaal aantal IBO-cursisten, in 2018 waren de CIBO, GIBO en IBO-plus samen goed voor 10,0% en in 2019 voor 10,6%. Het relatieve aandeel blijft laag.

Tabel 5 - Leeftijdsprofiel IBO-cursisten

	Werkzoekenden VDAB		IBO		Vertegenwoordigingsgraad ⁵⁰
<25	46.004	20%	7.508	51%	256%
25-39	80.760	35%	5.444	37%	106%
40-54	65.233	28%	1.715	12%	41%
>55	40.931	18%	179	1%	7%
Totaal	232.927	100%	14.846	100%	

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Uit deze tabel blijkt dat het systeem van de IBO erin slaagde de doelgroep jongeren extra te bereiken, terwijl het minder succes had bij ouderen. Jongeren tot 25 jaar maakten de helft uit van de IBO-cursisten en ook 25-39-jarigen waren goed vertegenwoordigd. Slechts één op acht IBO-cursisten was ouder dan 40 jaar. De interne evaluatie door de VDAB van maart 2020 wees uit dat de hervorming van 2018 de leeftijdsverdeling van de IBO-cursisten niet substantieel veranderd heeft.

De onderstaande tabel toont de verdeling van VDAB-werkzoekenden naar opleidingsniveau.

Tabel 6 - Scholingsprofiel IBO-cursisten

	Werkzoekenden VDAB		IBO		Vertegenwoordigingsgraad
Kortgeschoold	106.269	46%	4.365	29%	64%
Middengeschoold	83.196	36%	7.356	50%	139%
Hooggeschoold	43.463	19%	3.125	21%	113%
Totaal	232.927	100%	14.846	100%	

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

De IBO blijken in te beperkte mate de doelgroep kortgeschoolden te bereiken. Ze trokken voornamelijk middengeschoolden aan (50%). De kortgeschoolden vonden een derde minder dan verwacht hun weg naar de IBO⁵¹.

De onderstaande tabel toont de verdeling van VDAB-werkzoekenden naar migratieachtergrond en vergelijkt die met de achtergronden van IBO-cursisten.

⁵⁰ Het percentage geeft de verhouding weer tussen het aandeel van de groep in de IBO en het aandeel in de populatie van werkzoekenden. Een percentage lager dan 100% betekent dat deze groep ondervertegenwoordigd is in IBO ten opzichte van de populatie, een percentage hoger dan 100% betekent dat deze groep oververtegenwoordigd is.

⁵¹ De hervormingen van september 2018 hadden onder meer als doel het aandeel hooggeschoolden in IBO te verminderen en het aandeel uit kansengroepen te verhogen. De interne evaluatie van de hervorming (VDAB, maart 2020) wees uit dat het aandeel hooggeschoolden inderdaad gedaald is van 22,7% in 2017 naar 17,4% in 2019. Het aandeel kortgeschoolden is gestegen van 29,2% naar 34,6%, maar is nog steeds beperkt, aangezien 46,5% van de niet-werkende werkzoekenden in 2019 kortgeschoold was.

Tabel 7 - Migratieachtergrond IBO-cursisten

	Werkzoekenden VDAB		IBO		Vertegenwoordigingsgraad
Autochtoon	173.551	75%	12.922	87%	117%
Allochtoon	59.376	25%	1.924	13%	51%
Totaal	232.927	100%	14.846	100%	

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

De IBO trokken ook minder personen met een migratieachtergrond aan. Slechts één op acht IBO-cursisten was een persoon met een migratieachtergrond. Van deze kansengroep stroomde de helft minder in een IBO in dan verwacht in vergelijking tot zijn aandeel in het totaal aantal VDAB-werkzoekenden⁵².

De onderstaande tabel toont de aandelen van personen met een arbeidshandicap in de groepen VDAB-werkzoekenden en IBO-cursisten.

Tabel 8 - IBO-cursisten met een arbeidshandicap

	Werkzoekenden VDAB		IBO		Vertegenwoordigingsgraad
Arbeidshandicap	32.068	14%	1.221	8%	60%
Geen arbeidshandicap	200.860	86%	13.625	92%	106%
Totaal	232.927	100%	14.846	100%	

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Slechts één op twaalf IBO-cursisten had in 2015 een arbeidshandicap. Deze kansengroep stroomde bijna de helft minder in een IBO in dan verwacht in vergelijking tot zijn aandeel in het totaal aantal VDAB-werkzoekenden⁵³. Van de IBO-cursisten met een arbeidshandicap kwam 41,6% (508) in een gewone IBO terecht, 4,7% (57) in een CIBO en 53,7% (656) in een GIBO. Het IBO-systeem blijkt dus feitelijk, behalve voor jongeren, de bestaande achterstelling van kansengroepen te bevestigen⁵⁴. Ook de HIVA-studie van 2019 kwam tot de slotsom dat IBO vooral de sterkste profielen van werkzoekenden aantrekt⁵⁵.

⁵² De cijfers van de interne evaluatie van de VDAB (maart 2020) tonen aan dat het aantal IBO-cursisten met een migratieachtergrond tussen 2017 en 2019 licht is afgenomen van 2.709 in 2017 over 2.611 in 2018 naar 2.567 in 2019, maar hun aandeel in de IBO is verhoogd van 17,9% in 2017 over 19,0% in 2018 naar 23,0% in 2019, doordat het totale aantal IBO-cursisten gedaald is. De IBO bereikt ook in 2019 nog steeds onvoldoende deze kansengroep in vergelijking met hun aandeel van 29,4% in de werkzoekendenbevolking.

⁵³ De interne evaluatie van de VDAB (maart 2020) wees uit dat het bereik van de personen met een arbeidshandicap in 2017 (10,4%), 2018 (11,0%) en 2019 (11,4%) bijna status quo bleef (terwijl hun absolute aantal daalde van 1.579 in 2017 over 1.506 in 2018 naar 1.276 in 2019). Er is dus een trage vooruitgang ten opzichte van de auditpopulatie van 2015 (8%).

⁵⁴ De interne evaluatie van de VDAB (maart 2020) wees uit dat er na de hervorming van 2018 in 2019 alleen een positieve kentering is gekomen voor de kortgeschoolden en, in beperkte mate, voor personen met een migratieachtergrond.

⁵⁵ Desiere, S., Van Landeghem, B., & Struyven, L. (2019). Wat het beleid aanbiedt aan wie: een onderzoek bij Vlaamse werkzoekenden naar vraag en aanbod van activering. Onderzoek in opdracht van Vlaamse minister van Werk Ph. Muyters in het kader van het Viona-programma 2017, D/2018/4718/021 – ISBN 9789055506552.

3.2 Instroom volgens arbeidssituatie

De IBO richt zich op werkzoekenden en mensen die nog niet aan het werk zijn. De analyse van de arbeidssituatie van de IBO-cursisten vóór aanvang van de IBO was niet eenvoudig omdat de registratie van de arbeidssituatie in Dimona⁵⁶ weinig transparant was. De meer dan twintig categorieën maakten niet altijd duidelijk of iemand al dan niet werk had of uitkeringen ontving. Ook beschouwt de VDAB IBO-cursisten vanaf de eerste dag van de opleiding als uitgestroomd naar werk, hoewel de werkgever ze pas na de opleiding in dienst neemt. Voor de audit hercodeerde het Rekenhof deze categorieën in de onderstaande tabel tot: werk, werkzoekend, uitstroom uit de werkloosheid, onderwijs en onbekend⁵⁷.

Tabel 9 - IBO-cursisten volgens arbeidssituatie

Instroom vanuit	Standaard IBO		CIBO		GIBO		Totaal IBO	
Werk	2.212	16,1%	31	7,2%	14	2,1%	2.257	15,2%
Werkzoekend	10.898	79,2%	386	90,2%	578	87,4%	11.862	79,9%
Uitstroom uit werkloosheid	103	0,7%	4	0,9%	66	10,0%	173	1,2%
Onderwijs	477	3,5%	7	1,6%	1	0,2%	485	3,3%
Onbekend	67	0,5%	0	0,0%	2	0,3%	69	0,5%
Totaal	13.757	100,0%	428	100,0%	661	100,0%	14.846	100,0%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Bijna vier op vijf IBO-cursisten (79,9%) waren werkzoekend bij de start van hun opleiding.

Een op vijf IBO-cursisten bleek bij de aanvang van de opleiding niet werkzoekend te zijn, hoewel ingeschreven zijn bij de VDAB als werkzoekende een toelatingsvereiste was. Bij de CIBO voor langdurig werkzoekenden en de GIBO voor personen met een arbeidshandicap lag dit aantal iets lager (resp. 10% en 13%).

Eén op zeven (15,2%, 2) bleek op de eerste dag van de opleiding aan het werk⁵⁸, onder wie 11,8% (1749) als regelmatige uitzendkracht in afwachting van de start van de IBO. De VDAB beschouwde het als een pluspunt dat de IBO-cursisten alvast werkervaring opdeden, al mocht dat niet in hetzelfde bedrijf. Sinds september 2018 mogen IBO-cursisten vóór de start van de IBO al tot een maand bij de werkgever gewerkt hebben als uitzendkracht. Daarbij moet de IBO ook niet meer over een andere functie of bijkomende competenties gaan, zodat de werkgever de werknemer vooraf kan testen. Ten slotte waren 3,3% van de IBO-cursisten (485) niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt doordat ze onderwijs volgden, onder wie 2,4% werkzoekenden in deeltijds onderwijs (362).

⁵⁶ De gegevens die de VDAB leverde, steunden daarop. Dimona (Déclaration Immédiate - Onmiddellijke Aangifte) is een elektronische dienst voor de onmiddellijke aangifte van tewerkstelling, die sinds 1999 actief is. Elke werkgever, zowel in de privé- als de openbare sector, is sinds 2003 verplicht iedere aanwerving en iedere uitdiensttreding van een werknemer te melden aan de Rijksdienst Sociale Zekerheid (RSZ) via deze elektronische dienst.

⁵⁷ De hercodering geschiedde in overeenstemming met de VDAB. Ook de studie van Desiere, S., Van Landeghem, B., & Struyven, L. (2019) (zie voetnoot 57) hercodeerde op dezelfde manier.

⁵⁸ Dat is de toestand van de cursist in Dimona op de laatste dag van de maand voorafgaand aan de start van de IBO. Dat impliceert dat één op zeven IBO-cursisten tussen nul en vier weken voor de IBO aan het werk was.

3.3 Conclusies

Het IBO-systeem slaagde er vooral in de doelgroep jongeren te bereiken, maar bereikte minder de doelgroepen kortgeschoolden, personen met een arbeidshandicap of een migratieachtergrond en ouderen. Daardoor versterkte de IBO feitelijk de bestaande achterstelling van deze doelgroepen. De recentste cijfers van 2018 en 2019 tonen dat op dat vlak weinig evolueert.

De IBO richt zich op werkzoekenden en mensen die nog niet aan het werk zijn. 80% was werkzoekend bij aanvang van de opleiding. Een op vijf IBO-cursisten bleek bij aanvang van de opleiding dus niet werkzoekend te zijn, hoewel ingeschreven zijn bij de VDAB als werkzoekende een toelatingsvereiste was. Eén op acht werkte al als regelmatige uitzendkracht.

HOOFDSTUK 4

Invulling van vacatures met IBO

De VDAB zette de IBO-maatregel onder meer in om het hoofd te bieden aan knelpuntsituaties. Die impliceren openstaande vacatures waarvoor de werkgevers moeilijk kandidaten vinden zonder ze specifiek daarvoor op te leiden. De kandidaten moesten werkzoekenden zijn die nog niet over de nodige technische competenties voor de job beschikten en een competentiekloof moesten overbruggen. De audit liet toe op verschillende manieren vast te stellen voor welke vacatures de IBO werd aangewend. Het VDAB-bestand van in 2015 beëindigde IBO markeerde opleidingen tot knelpuntberoepen. De online enquête van het Rekenhof over IBO die eindigden tussen half 2016 en half 2017, bevatte vragen aan IBO-cursisten en werkgevers over de redenen voor de IBO en over de vacature.

4.1 Openstaande tijd van IBO-vacatures en toeleiding door de VDAB

De openstaande tijd van vacatures geeft een indicatie van de moeilijkheidsgraad van de invulling ervan. De onderstaande tabel toont de openstaande tijd van de vacatures volgens de werkgevers van de online enquête.

Tabel 10 – Duur openstaande vacatures volgens de werkgevers

Openstaand	Aantal	% werkgevers
minder dan 1 week	732	20,8%
1-2 weken	413	11,7%
2-4 weken	843	23,9%
1-3 maanden	851	24,2%
3-6 maanden	233	6,6%
meer dan 6 maanden	181	5,1%
geen antwoord	270	7,7%
Totaal	3.523	100,0%

Meer dan de helft van de IBO-vacatures (56,4%) bleek minder dan een maand open te hebben gestaan en slechts 11,7% meer dan drie maanden.

Van een moeilijk in te vullen vacature mag ook worden verwacht dat de werkgever ze zo ruim mogelijk bekend maakt. Een derde van de vacatures (35,7%) werd echter niet publiek bekend gemaakt. Werkgevers maakten de vacatures pas publiek nadat ze meer dan een week open stonden. Bijna negen op tien vacatures die minder dan een week openstonden, werden zonder publiekmaking ingevuld door een IBO. Volgens de IBO-cursisten was er bij de helft (1.969 of 50,2%) een openstaande vacature voor de job en bij 15,0% (590) niet⁵⁹. Ook als er een vacature

⁵⁹ 11,2% (441) wist niet of er een vacature was en 23,6% (926) beantwoordde deze vraag niet.

was, dacht maar een kwart (24,3%) van de IBO-cursisten dat het moeilijk voor de werkgever was een geschikte kandidaat te vinden⁶⁰.

Eén op acht vacatures (12,0%) voor een IBO werd volgens de werkgevers ingevuld door de VDAB. De VDAB bereikte relatief meer dan de werkgevers kortgeschoolden, personen met een arbeids-handicap en personen met een migratieachtergrond en stuurde relatief minder jongeren door. De dienst verwees dus de kansengroepen en zwakkere profielen meer door naar een IBO dan de werkgevers. De VDAB kon deze rol vooral waarmaken bij niet publiek gemaakte vacatures⁶¹.

4.2 Motieven voor tewerkstelling via een IBO

Voor werkgevers moet de IBO vacatures invullen met personen die nog opleiding nodig hebben voor de technische aspecten van de job. Voor werkzoekenden moet de IBO hun competenties versterken, zodat ze daarna de functie kunnen invullen. In de online enquête duiden 3.253 werkgevers en 3.412 voormalige IBO-cursisten een of meer motieven aan om voor een IBO te gaan:

Tabel 11 - Motieven van werkgevers en cursisten om met een IBO te starten

Motieven van werkgevers				
	Ja	Ja in %	Nee	Nee in %
1. Ik zoek een werknemer - maakte niet uit op welke manier				
	1.237	35,1%	2.016	57,2%
2. Voor deze vacature vond het bedrijf geen andere kandidaten met de juiste competenties				
	1.241	35,2%	2.012	57,1%
3. Zonder IBO zou de vacature moeilijk of niet ingevuld raken				
	1.292	36,7%	1.961	55,7%
4. De VDAB stelde voor iemand met een IBO op te leiden				
	814	23,1%	2.439	69,2%
5. Ik wilde sowieso deze werknemer in dienst nemen en stelde voor dat met een IBO te doen				
	1.317	37,4%	1.936	55,0%
6. Deze persoon zou ook aangeworven zijn zonder IBO				
	649	18,4%	2.604	73,9%
7. De kandidaat had nog opleiding nodig voor deze job				
	2.957	83,9%	296	8,4%
8. De financiële steun door de overheid was belangrijk				
	2.600	73,8%	653	18,5%
9. De IBO was eerder een proefperiode voor de geschiktheid van de kandidaat				
	1.728	49,0%	1.525	43,3%
10. Het bedrijf had nood aan extra opgeleide IBO-cursisten voor de vereisten van de job				
	2.235	63,4%	1.018	28,9%

Motieven van de IBO-cursisten				
	Ja	Ja in %	Nee	Nee in %
1. Ik wilde gewoon werk - maakte niet uit op welke manier				
	1.716	43,7%	1.696	43,2%
2. De werkgever wilde mij aanwerven met een IBO omdat ik nog opleiding op de werkvloer nodig had voor de job				
	2.028	51,7%	1.384	35,3%
3. De VDAB verplichtte mij om deze IBO te volgen				
	258	6,6%	3.154	80,3%
4. De werkgever wilde mij sowieso in dienst nemen en stelde voor dat met een IBO te doen				
	2.065	52,6%	1.347	34,3%
5. De IBO was een verplichte voorwaarde van de werkgever				
	1.789	45,6%	1.623	41,3%
6. Ik wilde zelf met een IBO aan het werk voor de opleiding				
	728	18,5%	2.684	68,4%
7. Ik had een IBO nodig om andere redenen (bv. langdurig werkloos, taalkennis)				
	600	15,3%	2.812	71,6%

⁶⁰ Van de 3.926 IBO-cursisten dacht een kwart (24,3%; 953) dat het moeilijk was voor de werkgever een geschikte kandidaat te vinden voor de job en 27,8% (1.090) dat dat niet moeilijk was. Eén op vier IBO-cursisten (24,4%; 957) wisten dat niet en evenveel (23,6%; 926) gaven daarop geen antwoord.

⁶¹ De werkgevers bleken een vacature langs de VDAB niet als publiek te beschouwen.

Motieven werkgevers

Voor ruim 55% van de werkgevers waren de urgentie van de jobinvulling of de moeilijkheid om een kandidaat met de juiste competenties te vinden, niet de reden voor het beroep op een IBO, voor maximaal 37% wel. De vraag rijst of de IBO wel altijd nodig was om de vacature in te vullen: 37,4% van de werkgevers wilde sowieso de specifieke werknemer aanwerven en verkoos dat met een IBO te doen. Dat was meer het geval voor standaard IBO (42,0%) dan voor CIBO (35,2%) of GIBO (22,7%).

Werkgevers die de vacature zonder IBO niet of moeilijk ingevuld zouden krijgen, stelden vaker dat de IBO-cursist de job zonder IBO niet had kunnen uitvoeren: zij accepteerden vanuit die knelpuntsituatie meer kandidaten die bij aanvang nog niet competent genoeg waren voor de job. 8,4% van de werkgevers vond niet dat de IBO-cursist nog opleiding nodig had voor de job, terwijl 83,9% dat wel vond.

Slechts 23,1% van de werkgevers gaf aan de IBO op voorstel van de VDAB te hebben opgestart. Waar de VDAB de IBO voorstelde, zou de werkgever de persoon ook minder vaak zonder IBO aangeworven hebben.

Ten slotte biedt het systeem van de IBO de werkgever ook praktische opportuniteiten. Voor drie op vier werkgevers (73,8%) was de financiële steun een belangrijke reden. Werkgevers die de financiële steun belangrijk vonden, vonden ook vaker dat de kandidaat de job zonder IBO had kunnen uitoefenen. Voor bijna twee derde van de werkgevers (63,4%) vulde de IBO een nood aan extra opgeleide werknemers aan en de helft (49,0%) zag een IBO als een proefperiode om de geschiktheid van de kandidaat te testen. Volgens de VDAB zijn er bedrijven die systematisch nieuwe werknemers aanwerven met IBO als tussenstap.

Twee vaststellingen kunnen worden beschouwd als indicatoren voor het netto-effect van de IBO-maatregel: voor vier op vijf aangeworven cursisten was de IBO volgens de werkgevers een noodzakelijke voorwaarde, voor ongeveer één op tien tot één op vijf was de IBO niet nodig geweest.

Motieven IBO-cursisten

Voor de IBO-cursisten waren de noodzaak werk te vinden en de ervaren druk meer prominente motieven dan de behoefte aan competentieversterking. Slechts één op vijf IBO-cursisten (18,5%) wilde zelf met een IBO een beroepsopleiding volgen, terwijl de helft (51,7%) een IBO volgde omdat de werkgever dat nodig vond of op een IBO aanstuurde. Een IBO werd hen vooral voorgesteld door werkgevers, die extra opleiding voor de functie vaker noodzakelijk achtten dan de IBO-cursisten.

4.3 Knelpuntberoepen en knelpuntopleidingen

Elk jaar publiceert de VDAB een overzicht van de knelpuntberoepen. Knelpuntberoepen zijn beroepen waarvoor het moeilijk is een geschikte kandidaat te vinden door een kwantitatief tekort aan kandidaten; door een kwalitatief tekort aan kandidaten met voldoende ervaring, vakbekwaamheid en specifieke kennis of door andere factoren, zoals de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in de onderneming, het imago van het onderneming of de beroeps-

sector⁶². Daarom maakt de VDAB nog een onderscheid tussen knelpuntvacatures (vacatures voor knelpuntberoepen met een looptijd van meer dan 90 werkdagen) en kritieke knelpuntvacatures (vacatures voor knelpuntberoepen met een looptijd van meer dan 180 dagen).

De VDAB gebruikt voor de toekenning van de IBO niet het zelf gepubliceerde jaarlijkse overzicht van knelpuntberoepen⁶³. De dienst hanteert evenmin criteria voor een (kritieke) knelpuntvacature⁶⁴, net zomin als de jaarlijkse lijst van knelpuntopleidingen die de RVA publiceert. Voor de VDAB staat het toestaan van een IBO voor een vacature gelijk aan de erkenning van een knelpuntsituatie voor de werkgever. De VDAB laat de invulling daarvan over aan de interpretatie van de werkgever. De VDAB beweerde vacatures voor IBO te weigeren bij ontoereikende motivering door de werkgever, maar kon dat voor de onderzochte auditperiode niet documenteren⁶⁵.

4.3.1 IBO voor knelpuntberoepen en -opleidingen in de beroepssectoren en de regio's

Het Rekenhof kon in het aangeleverde VDAB-bestand niet vaststellen of beroepssectoren met veel knelpuntberoepen of -vacatures ook meer gebruik maakten van IBO om deze tekorten aan te vullen. Het Rekenhof kon wel vaststellen hoeveel personen in 2015 een IBO volgden in *knelpuntopleidingen*⁶⁶, doordat de VDAB dat consistent registreerde. De onderstaande tabel toont voor de IBO de aandelen van de diverse beroepenclusters en van de knelpuntopleidingen.

Tabel 12 - IBO in knelpuntopleidingen volgens beroepencluster

Cluster	IBO			
	Aantal		Knelpunt	
Business etc.	4.507	30,4%	1.446	32,1%
Zorg en onderwijs	354	2,4%	159	44,9%
Diensten	2.637	17,8%	1.018	38,6%
Bouw en hout	2.939	19,8%	1.809	61,6%
Industrie	2.782	18,7%	1.508	54,2%
Transport en logistiek	1.059	7,1%	297	28,0%
Onbekend	568	3,8%	0	0,0%
Totaal	14.846	100,0%	6.237	42,0%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Met 42,0% was de IBO in de meeste sectoren - behalve in 'bouw en hout' en 'industrie' - minder gericht op knelpuntopleidingen.

⁶² Bron: [website VDAB](#). Het moet gaan om minstens 50 vacatures in het normaal economisch circuit zonder uitzendopdrachten of minstens 150 aan de VDAB gemelde uitzendopdrachten.

⁶³ Zijnde studierichtingen die de meeste kans op werk bieden.

⁶⁴ Vlaams regeerakkoord 2014-2019; Beleidsbrief Werk (27 oktober 2017).

⁶⁵ Sinds 1 september 2019 zou dat wel mogelijk zijn. Bron: interview met de VDAB op 4 juli 2019.

⁶⁶ In het databestand betekende *knelpuntopleiding* een opleiding die leidt naar een knelpuntberoep.

In 2015 waren de meest populaire sectoren voor IBO: business support, retail en ICT; bouw en hout; industrie en diensten. De sector zorg en onderwijs is maar beperkt toegankelijk voor IBO, doordat een IBO geen kwalificerende opleiding is⁶⁷.

De inzet van IBO in de sector bouw en hout leidde relatief het meest tot knelpuntberoepen (61,6%), die in de sector transport en logistiek het minst (28,0%). Beide sectoren waren ook meer populair bij kortgeschoolden, net als de sectoren diensten aan personen en industrie.

De meest populaire IBO-sector, business support, retail en ICT, leidde minder naar knelpuntberoepen (maar 32,1%) en trok ook het minst kortgeschoolden aan en veel hooggeschoolden⁶⁸. Van alle hooggeschoolde IBO-cursisten (2.475) kwam de helft (1.220 of 49,3%) in deze sector terecht. De sector telde ook het hoogste aandeel jongeren onder de 25 jaar (2.787 of 44,5%). Verder waren er in deze sector het meest cursisten die bij de start van de opleiding al werkten of onderwijs volgden, of van wie het arbeidsstatuut onbekend was.

De onderstaande tabel toont de instroom in IBO in de beroepenclusters volgens scholing.

Tabel 13 –Instroom van kort-, midden- en hooggeschoolde IBO in de beroepenclusters

	Totaal	Kortgeschoold		Middengespoold		Hooggeschoold	
		Aantal	% in sector	Aantal	% in sector	Aantal	% in sector
Business support, retail en ICT	3.858	695	18,0%	1.943	50,4%	1.220	31,6%
Zorg en onderwijs	321	70	21,8%	178	55,5%	73	22,7%
Diensten aan personen en bedrijven	2.214	851	38,4%	945	42,7%	418	18,9%
Bouw en hout	2.698	1.092	40,5%	1.413	52,4%	193	7,2%
Industrie	2.435	779	32,0%	1.298	53,3%	358	14,7%
Transport en logistiek	872	331	38,0%	462	53,0%	79	9,1%
Onbekend	479	118	24,6%	227	47,4%	134	28,0%
Totaal	12.877	3.936	30,6%	6.466	50,2%	2.475	19,2%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof

Volgens de VDAB stemt de definitie van knelpuntvacatures van de RVA niet altijd overeen met de reële situatie op het terrein, doordat ze regiogebonden is en subjectief bepaald door de werkgever. Zo zouden in West-Vlaanderen alle vacatures knelpuntvacatures zijn, doordat er zo weinig arbeidskrachten te vinden zijn. Toch kwamen ook daar slechts 43,9% van de IBO in een knelpuntopleiding terecht, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

⁶⁷ Droogmans, A., Van Dooren, G., De Cuyper, P. en Van Waeyenberg, H. (2015). Naar een nieuw concept van begeleiding op de werkvloer? BODW participatief doorgelicht. Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport, D/2015/4718/.

⁶⁸ Volgens de VDAB is retail vooral gericht op kortgeschoolden en ICT vooral op hooggeschoolden. ICT stond in de knelpuntberoepenlijst 2015 bij de statistisch zwaarste knelpuntberoepen.

Tabel 14 - IBO in knelpuntopleidingen per regio

	IBO			
	Aantal	% van IBO	Knelpunt	
Antwerpen	3.671	24,7%	1.479	40,3%
Limburg	2.659	17,9%	1.149	43,2%
Oost-Vl.	3.565	24,0%	1.538	43,1%
Vl.-Brabant	1.661	11,2%	683	41,1%
West-Vl.	2.732	18,4%	1.198	43,9%
Brussel	295	2,0%	111	37,6%
Buiten Vl. en Brussel	263	1,8%	79	30,0%
Totaal	14.846	100,0%	6.237	42,0%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

4.3.2 IBO-cursisten uit kansengroepen in knelpuntopleidingen

Het Rekenhof onderzocht in hoeverre de kansengroepen met een IBO naar knelpuntberoepen werden toegeleid. De onderstaande tabel toont de aantallen IBO-cursisten, uitgesplitst over een aantal kansengroepkenmerken.

Tabel 15 - IBO in knelpuntopleidingen volgens doelgroep

	IBO			
	Aantal	% IBO	Aantal knelpunt	% Knelpunt
Standaard IBO	13.757	92,7%	5.881	42,7%
CIBO	428	2,9%	177	41,4%
GIBO	661	4,5%	179	27,1%
Werkend	2.257	15,2%	955	42,3%
Werkzoekend	11.862	79,9%	5.051	42,6%
Uitstroom uit WL	173	1,2%	65	37,6%
Onderwijs	485	3,3%	145	29,9%
Onbekend	69	0,5%	21	30,4%
Kortgeschoold	4.365	29,4%	1.636	37,5%
Middengeschoold	7.356	49,5%	3.209	43,6%
Hooggeschoold	3.125	21,0%	1.392	44,5%
Man	10.232	68,9%	4.905	47,9%
Vrouw	4.614	31,1%	1.332	28,9%
Arbeidshandicap	1.221	8,2%	404	33,1%
Migratieachtergrond	1.924	13,0%	805	41,8%
-25	7.823	52,7%	3.344	42,7%
25-54	6.868	46,2%	2.833	41,2%
55+	155	1,0%	60	38,7%
Totaal	14.846	100,0%	6.237	42,0%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Uit de tabel blijkt dat vooral GIBO-cursisten, en personen met een arbeidshandicap minder knelpunt-IBO volgden. De toeleiding naar een knelpuntberoep via een IBO nam af naarmate

het om korter geschoolden of oudere werknemers ging. Ook personen die waren uitgestroomd uit de werkloosheid of net uit het onderwijs kwamen, vonden relatief minder via een IBO de weg naar een knelpuntberoep. Als alle kenmerken van de cursisten samen bekeken werden⁶⁹, had een GIBO-cursist de helft minder (0,53) kans op een knelpuntopleiding dan een IBO-cursist, een kort- en een middengeschoolde de helft (0,55) en een kwart (0,75) minder dan een hogeschoolde, en een man de helft meer (1,47) dan een vrouw. Een arbeidshandicap, migratieachtergrond of de leeftijd deden er dan niet meer toe, wat erop kan wijzen dat er geen sprake was van discriminatie.

4.4 Conclusies

Hoewel de VDAB met de IBO-maatregel het hoofd moest bieden aan knelpuntsituaties, bleek meer dan de helft van de IBO-vacatures minder dan een maand te hebben opengestaan en was een derde ervan niet publiek bekend gemaakt. Op basis van de antwoorden van werkgevers was de IBO in één à twee op tien gevallen eigenlijk niet nodig om een vacature in te vullen.

Meer dan acht op tien werkgevers vonden dat de IBO-cursist nog opleiding nodig had, iets minder dan één op tien niet. Voor ruim de helft van de werkgevers was de urgentie van de jobinvulling of de moeilijkheid om een kandidaat met de juiste competenties te vinden niet de reden voor het beroep op een IBO, voor ruim één op drie wel. Voor de meeste werkgevers waren de financiële steun, de nood aan extra opgeleide werknemers en de kans de geschiktheid van de kandidaat te testen tijdens een proefperiode, ook belangrijke redenen. De vraag rijst dan ook of de IBO wel altijd nodig was om de vacature in te vullen: ruim de helft van de werkgevers wilde sowieso een specifieke werknemer aanwerven.

Voor de IBO-cursisten waren de noodzaak werk te vinden en de ervaren druk meer prominente motieven dan de behoefte aan competentieversterking. Slechts één op vijf IBO-cursisten wilde zelf met een IBO een beroepsopleiding volgen en de helft volgde een IBO op vraag van de werkgever. Werkgevers achtten extra opleiding voor de functie vaker noodzakelijk dan IBO-cursisten.

In de IBO waren de sectoren bouw en hout en de industrie het meest gericht op knelpuntopleidingen. De meest populaire IBO-sector, business support, retail en ICT, leidde maar in drie op tien gevallen naar knelpuntberoepen.

Voorals GIBO-cursisten, personen met een arbeidshandicap, kortgeschoolden en oudere werknemers volgden minder IBO die leidden naar een knelpuntberoep.

De VDAB gebruikt voor de toekenning van de IBO overigens niet het zelf gepubliceerde jaarlijkse overzicht van knelpuntberoepen en hanteerde evenmin andere systematische criteria voor de bepaling van moeilijk in te vullen vacatures, maar liet dat over aan de interpretatie van de werkgever.

⁶⁹ Bron: een logistisch regressiemodel met opleiding, geslacht en scholing als voorspellende variabelen. De verhoogde of verminderde kans is te interpreteren als een verhouding tussen kansverhoudingen (OddsRatio). Bij voorbeeld: *een GIBO heeft de helft minder kans (0,526) dan een IBO op een knelpuntopleiding* betekent [de kans dat een GIBO een knelpuntopleiding volgt/ de kans dat een GIBO geen knelpuntopleiding volgt] / [de kans dat een IBO een knelpuntopleiding volgt/ de kans dat een IBO geen knelpuntopleiding volgt]. Cijfers lager dan 1 duiden op een lagere kans, cijfers hoger dan 1 op een hogere kans dan de referentiegroep.

HOOFDSTUK 5

Competentieversterking

IBO is een opleidingsmaatregel om de competenties van de werkzoekende te versterken, opdat hij kan uitstromen naar een duurzame tewerkstelling in het normaal economisch circuit⁷⁰. Competentieversterking langs een IBO is voor kansengroepen een belangrijke toegangspoort tot werk.

De VDAB beschouwt de matching tussen vacatures en IBO-cursisten en de begeleiding van IBO-cursisten en de werkgever als belangrijke taken om de beroepsopleiding te laten slagen en heeft de interne richtlijnen voor consultants daarop afgestemd. De dienst ondersteunt de werkgevers ook met een databank met opleidingsplannen. Om de vereiste competenties voor een job te beschrijven, gebruikt de VDAB de functieclassificatie van het paritair comité.

Tijdens de IBO volgt de VDAB de voortgang op met bezoeken ter plaatse, telefoongesprekken of e-mails. Hij waakt er daarbij over dat de IBO-cursist de nodige competenties kan verwerven met een aangepaste, individuele begeleiding op de werkvloer, en dat hij niet louter wordt ingeschakeld als reguliere werknemer.

Het Rekenhof vroeg cursisten en werkgevers hoe zij werden begeleid voor en tijdens de IBO door de werkgever en door de VDAB, welke competentiekloof er bestond voor de IBO en of de IBO-cursisten de nodige competenties verwierven aan het einde van de IBO. Aanvullend keek het de procedures na in vijftien IBO-dossiers.

5.1 Conformiteit met procedurevoorschriften

Procedures, interne onderrichtingen en kwaliteitsstandaarden van de VDAB leggen het verloop van de IBO vast. Voor de competentieversterking moet de VDAB: de competenties voor de vacature screenen; de competenties van de IBO-cursist vaststellen; een opleidingsplan op maat goedkeuren; een IBO-contract opmaken, bespreken en ondertekenen; actie ondernemen bij problemen en contactmomenten; en de evolutie van de IBO en de cursist opvolgen en evalueren. Na afloop van de IBO moet de VDAB een competentierapport afleveren.

Het opleidingsplan is voor de VDAB de kern van de IBO. Het maakt verplicht deel uit van het IBO-dossier. De werkgever maakt het op en de VDAB keurt het goed als de geplande opleiding voldoende kwalitatief en zwaar is om een IBO te verantwoorden. Het opleidingsplan moet vóór de start van de IBO beschrijven hoe het de competentiekloof van de cursist zal dichten. Als de werkgever geen opleidingsplan heeft, maakt de VDAB gebruik van zijn databank met opleidingsplannen.

⁷⁰ Voor de audit beschikte het Rekenhof alleen over tewerkstellingsgegevens, niet over circuitgegevens.

De VDAB stelde bij de vaststelling van de competentiekloof rekening te houden met het studieverleden, de werkervaring en het traject van de cursist. De onderzochte dossiers beschreven de competentiekloof echter meestal niet (12/15) of maar in algemene bewoordingen (2/15). Slechts één dossier was op dat vlak concreet en individueel aangepast. De VDAB maakt van de vaststelling van de competentiekloof niet systematisch een verslag op.

Een competentiekloof dient uit te gaan van een duidelijke jobomschrijving. De aanvraagformulieren van de werkgevers in de IBO-dossiers bevatten geen jobomschrijvingen; alleen administratieve gegevens en het beroep of de functie. De jobomschrijving en competentiekloof kwamen pas aan bod bij de opmaak van het opleidingsplan. Toch vonden bijna vier op vijf cursisten (77,2%) hun jobomschrijving duidelijk. Slechts 8,7% van de cursisten stelde dat zij de jobinhoud niet of onvoldoende kenden. Dat kwam overeen met de mening van de werkgevers, van wie de helft (52,%) meldde dat er een gedetailleerde jobomschrijving was. Een kwart van de werkgevers stelde dat er een algemene jobomschrijving was (25,5%) en één op tien (11,3%) dat er geen jobomschrijving was.

Alle dossiers bevatten een opleidingsplan, maar dat was maar uitzonderlijk (2/15) op maat van de IBO-cursist opgesteld. De meeste werkgevers maakten gebruik van opleidingsplannen van de VDAB (8/15) of van de onderneming zelf (5/15). De plannen vermeldde meestal wel de vereiste opleidingsacties (13/15) en -methoden (11/15), inclusief een timing.

Alle contracten waren ondertekend door de drie partijen (werkgever, IBO-cursist en de VDAB) en bevatten alle elementen waarom de regelgeving vroeg (functie, voorwaarden en administratieve formaliteiten, zoals de opleidingsduur, het uurrooster en de betalingen). Het opleidingsplan was als bijlage aan het contract toegevoegd en niet altijd ondertekend. Alle dossiers bevatten ook een competentierapport, ondertekend door de cursist, de werkgever en de VDAB.

5.2 Perceptie van competentiekloofvaststelling en aangepastheid van de opleiding

De enquête van het Rekenhof toonde aan dat IBO-cursisten en werkgevers een verschillende perceptie hadden van de vaststelling van de competentiekloof en het opleidingsplan, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Tabel 16 - Perceptie van competentiekloof en opleidingsplan

	IBO-cursisten		Werkgevers	
Competentiekloof vastgesteld door de VDAB	664	16,9%	2.223	63,2%
Aangepast opleidingsplan opgemaakt	847	21,6%	2.499	70,9%
Geen competentiekloof vastgesteld	1.188	30,3%	399	11,3%
Geen persoonlijk opleidingsplan opgesteld	1.126	28,7%	245	7,0%
Opleidingsplan besproken met werkgever en de VDAB	2.172	55,3%		
Opleidingsplan alleen besproken met werkgever	147	3,7%		
Opleidingsplan alleen besproken met de VDAB	86	2,2%		
Cursist denkt dat opleidingsplan niet is opgesteld	241	6,1%		
Opleidingsplan niet besproken	143	3,6%		

5.2.1 Perceptie van IBO-cursisten

Volgens de IBO-cursisten zou de VDAB slechts bij één op zes een competentiekloof vastgesteld hebben voor de specifieke functie en slechts bij één op vijf zou het opleidingsplan daaraan aangepast geweest zijn. Volgens drie op tien cursisten zou er geen competentiekloof vastgesteld zijn en was er geen persoonlijk opleidingsplan. De helft van de cursisten had het opleidingsplan besproken met de werkgever én de VDAB, wat nochtans verplicht was. Eerder uitzonderlijk was er alleen een gesprek met de werkgever of de VDAB. Volgens een op tien cursisten was er geen opleidingsplan opgesteld of werd het niet met hen besproken⁷¹. Het opleidingsplan werd vaker besproken met alle partijen bij IBO-cursisten die zelf vonden dat ze nog beroepsopleiding nodig hadden, bij wie de VDAB hun kennis en vaardigheden had onderzocht en hen had aangemoedigd om opleidingen te volgen, en bij wie de werkgever ze sowieso wilde aanwerven.

Aangezien de VDAB het zijn taak acht voor aangepaste begeleiding te zorgen voor werkzoekenden die behoren tot kansengroepen, heeft het Rekenhof de vragen over competentiekloofvaststelling en opleidingsplan daartoe opgesplitst.

Tabel 17 - Competentiekloofperceptie door IBO-cursisten (3.926)

	Totaal	Competentiekloof vastgesteld		Competentiekloof niet vastgesteld		Opleidingsplan aangepast aan competenties		Opleidingsplan niet aangepast aan competenties		Opleidingsplan met alle partijen besproken	
Standaard IBO	3.532	575	16,3%	1.092	30,9%	751	21,3%	1.024	29,0%	1.952	55,3%
CIBO	127	19	15,0%	40	31,5%	21	16,5%	38	29,9%	63	49,6%
GIBO	267	70	26,2%	56	21,0%	75	28,1%	64	24,0%	157	58,8%
Kortgeschoold	903	151	16,7%	225	24,9%	161	17,8%	219	24,3%	433	48,0%
Middengeschoold	1.839	305	16,6%	521	28,3%	388	21,1%	523	28,4%	1.043	56,7%
Hooggeschoold	1.184	208	17,6%	442	37,3%	298	25,2%	384	32,4%	696	58,8%
-25 jaar	1.658	204	12,3%	459	27,7%	298	18,0%	420	25,3%	844	50,9%
25-54 jaar	2.174	441	20,3%	690	31,7%	527	24,2%	661	30,4%	1.267	58,3%
55 jaar en +	94	19	20,2%	39	41,5%	22	23,4%	45	47,9%	61	64,9%
Arbeidshandicap	412	99	24,0%	96	23,3%	106	25,7%	104	25,2%	239	58,0%
Migratieachtergrond	546	121	22,2%	113	20,7%	118	21,6%	111	20,3%	251	46,0%
Taalachterstand Nederlands	126	38	30,2%	21	16,7%	30	23,8%	27	21,4%	59	46,8%

Bij de GIBO-cursisten en bij personen met een arbeidshandicap werd de competentiekloof vaker vastgesteld en minder niet vastgesteld, was het opleidingsplan meer aangepast aan de competenties en minder niet aangepast en werd het opleidingsplan vaker besproken dan bij de andere IBO-cursisten. Bij beide kansengroepen was de score op aangepaste benadering echter nog altijd vrij laag. De langdurig werkzoekende IBO-cursisten (CIBO) waren op dat vlak het minst positief.

⁷¹ Eén op vijf IBO-cursisten (1.137 of 29,0%) beantwoordde deze vraag niet.

Een kwart van de kortgeschoolde IBO-cursisten meldde dat de VDAB de competentiekloof voor de specifieke job niet had vastgesteld en dat het opleidingsplan niet aangepast was. Bij de midden- en hoggeschoolden waren dat er nog meer. Bij de kortgeschoolden werd het opleidingsplan minder met alle partijen besproken⁷².

Bij IBO-cursisten met een migratieachtergrond en een taalachterstand werd de competentiekloof vaker vastgesteld en was het opleidingsplan iets vaker aangepast aan de competenties. Het werd echter minder dan bij de anderen besproken met alle partijen.

Hoe ouder de IBO-cursisten, hoe meer ze vonden dat de VDAB geen competentiekloof had vastgesteld en hoe meer ze vonden dat het opleidingsplan niet aangepast was aan hun competenties. Ouderen lieten zich vaker negatief uit, terwijl jongeren de vragen vaker niet invulden. Het opleidingsplan werd wel vaker met alle partijen besproken bij de oudste IBO-cursisten.

5.2.2 Perceptie van werkgevers

In tegenstelling tot de IBO-cursisten, was de meerderheid van de werkgevers (6-7/10) van mening dat bij de IBO-cursist een competentiekloof werd vastgesteld voor de start van de IBO en dat een persoonlijk opleidingsplan daaraan was aangepast. Toch gaf een op negen werkgevers toe dat er geen competentiekloof was vastgesteld en een op veertien dat er geen persoonlijk opleidingsplan was opgemaakt. De onderstaande tabel toont dat de werkgeversantwoorden een paar opmerkelijke patronen vertoonden: hoe hoger de scholing, hoe vaker volgens de werkgevers een competentiekloof was vastgesteld en hoe vaker een opleidingsplan op maat was gemaakt. Voor werknemers met een taalachterstand, een arbeidshandicap, korte scholing en in de primaire sector was volgens de werkgevers minder vaak een competentiekloof vastgesteld en een opleidingsplan op maat gemaakt. Voor deze personen zou de begeleiding dus volgens de werkgevers zelf minder aangepast zijn.

⁷² Hoe hoger de scholing en de leeftijd, hoe minder aangepast de opleiding. Dat is logisch, aangezien de IBO in die gevallen wellicht minder nodig werd geacht voor de cursist.

Tabel 18 - Competentiekloofvaststelling en opleidingsplan op maat volgens de werkgevers (3.523)

	Competentiekloof vastgesteld			Competentiekloof niet vastgesteld		Opleidingsplan aangepast aan competenties		Opleidingsplan niet aangepast aan competenties	
Standaard IBO	3.165	2.001	63,2%	353	11,2%	2.253	71,2%	216	6,8%
CIBO	138	88	63,8%	15	10,9%	94	68,1%	13	9,4%
GIBO	220	134	60,9%	31	14,1%	152	69,1%	16	7,3%
Ongunstige stopzetting	773	489	63,3%	73	9,4%	528	68,3%	60	7,8%
Gunstige stopzetting	182	118	64,8%	17	9,3%	131	72,0%	14	7,7%
Uitgevoerd	2.568	1.617	63,0%	309	12,0%	1.840	71,7%	171	6,7%
Kortgeschoold	1.043	635	60,9%	115	11,0%	694	66,5%	90	8,6%
Middengeschoold	1.672	1.043	62,4%	188	11,2%	1.174	70,2%	121	7,2%
Hooggeschoold	808	546	67,6%	96	11,9%	631	78,1%	34	4,2%
-25 jaar	1.724	1.089	63,2%	192	11,1%	1.224	71,0%	128	7,4%
25-54 jaar	1.760	1.111	63,1%	205	11,6%	1.244	70,7%	117	6,6%
55 jaar en +	39	24	61,5%	2	5,1%	31	79,5%	0	0,0%
Arbeidshandicap	374	225	60,2%	50	13,4%	254	67,9%	27	7,2%
Migratieachtergrond	457	290	63,5%	60	13,1%	314	68,7%	41	9,0%
Taalachterstand Nederlands	209	118	56,5%	24	11,5%	139	66,5%	17	8,1%
Primaire sector	106	55	51,9%	18	17,0%	66	62,3%	10	9,4%
Secundaire sector	1.325	833	62,9%	142	10,7%	902	68,1%	116	8,8%
Tertiaire sector	1.861	1.190	63,9%	206	11,1%	1.369	73,6%	103	5,5%
Quartaire sector	229	145	63,3%	33	14,4%	160	69,9%	16	7,0%
Totaal	3.523	2.223	63,1%	399	11,3%	2.499	70,9%	245	7,0%

5.3 Aard van de competentiekloof bij start van de IBO

Het IBO-systeem is vooral bedoeld om voor de job specifieke vaardigheden te verwerven. De verwerving van algemene vaardigheden kan in bijkomend orde ook voorzien worden in een IBO indien noodzakelijk. De onderstaande tabel toont hoe cursisten en werkgevers de aanwezigheid van een competentiekloof ervaren.

Tabel 19- Aanwezigheid van competentiekloof volgens cursisten en werkgevers

IBO-cursisten (3.926)			Werkgevers (3.523)		
Competentiekloof	Aantal	%	Competentiekloof	Aantal	%
Algemene vaardigheden			De IBO-cursist had deze job ook zonder IBO goed kunnen uitvoeren		
Geen kloof	2.831	72,1%	Geen kloof	625	17,7%
Kloof	581	14,8%	Kloof	2.035	57,8%
Technische vaardigheden			De cursist beschikte bij de start over de kennis en vaardigheden voor de job		
Geen kloof	1.492	38,0%	Geen kloof	253	7,2%
Kloof	1.920	48,9%	Kloof	2.700	76,6%
Kennis van het bedrijf			Voor deze cursist was opleiding op werkvloer nodig		
Geen kloof	2.120	54,0%	Geen kloof	75	2,1%
Kloof	1.292	32,9%	Kloof	2.941	83,5%
Nederlandse taal					
Geen kloof	3.153	80,3%			
Kloof	259	6,6%			

Bijna drie op tien IBO-cursisten (1.124 op 3.926 of 28,6%) – bijna uitsluitend standaard IBO-cursisten – vonden dat ze bij de start geen enkele competentiekloof hadden. Slechts de helft van de cursisten vonden dat ze technische vaardigheden moesten verwerven, één op zeven dat ze algemene vaardigheden nodig hadden, een derde dat ze kennis van de onderneming ontbeerden en 6,6% dat ze taalondersteuning nodig hadden. Volgens drie op vier werkgevers beschikte de cursist vooraf niet over de vereiste kennis van vaardigheden voor de job en volgens zes op tien zou de cursist de job niet hebben kunnen uitvoeren zonder IBO. Hoewel de IBO formeel een opleidingsmaatregel is, gaven toch een aantal werkgevers aan dat de IBO-cursist bij aanvang over de nodige vaardigheden beschikte, de job ook zonder IBO had aangekund of geen opleiding op de werkvloer nodig had.

De onderstaande tabel geeft een beeld van de competentiekloof bij de doelgroepen van IBO-cursisten zoals ervaren door cursisten en werkgevers. Er was een competentiekloof als de IBO-cursist volgens de cursist of volgens de werkgever de vaardigheden nog geheel of gedeeltelijk moest verwerven.

Tabel 20 - IBO-cursisten en werkgevers die een competentiekloof zagen

Doelgroep	IBO-cursisten					Werkgevers			
	Aantal	Alg. vaardigheden	Techn. vaardigheden	Kennis bedrijf	Nederlands	Aantal	IBO nodig	Kennis en vaardigheden nodig	Opleiding op werk-vloer nodig
Standaard IBO	3.528	13,7%	48,7%	32,3%	6,4%	2.438	57.2%	77.0%	83.6%
CIBO	127	23,6%	48,0%	33,1%	13,4%	105	60.1%	76.1%	83.3%
GIBO	267	25,8%	52,4%	40,8%	6,4%	157	65.0%	71.4%	81.4%
Kortgeschoold	903	21,7%	45,8%	33,3%	10,4%	788	59.4%	75.6%	82.6%
Middengeschoold	1.837	14,8%	48,9%	34,6%	4,7%	1.274	57.4%	76.2%	83.1%
Hooggeschoold	1.182	9,6%	51,4%	30,1%	6,7%	638	56.3%	79.0%	85.5%
-25 jaar	1.657	14,7%	47,7%	32,7%	3,6%	1.334	57.7%	77.4%	83.6%
25-54 jaar	2.171	15,3%	50,2%	33,3%	9,1%	1.337	58.1%	76.0%	83.4%
55 jaar en +	94	6,4%	42,6%	28,7%	2,1%	29	48.7%	74.4%	79.5%
Arbeidshandicap	412	24,3%	55,3%	41,3%	5,3%	269	63.4%	71.9%	79.9%
Migratieachtergrond	545	25,3%	47,0%	34,3%	26,1%	350	58.9%	76.6%	83.8%
Totaal respondenten	3.926	14,8%	48,9%	32,9%	6,6%	3.523	57,8%	76,6%	83,5%

De behoefte aan opleiding voor technische vaardigheden verschilde weinig tussen de standaard IBO-, CIBO- en GIBO-cursisten. Langdurig werkzoekenden en kortgeschoolden hadden meer behoefte aan algemene vaardigheden. Personen met een migratieachtergrond kampten meer met een tekort aan algemene vaardigheden en met een taalachterstand. GIBO-cursisten en personen met een arbeidshandicap ervoeren meer een competentiekloof op alle vlakken (behalve taal). Dat de werkgevers de GIBO-cursisten en personen met een arbeidshandicap zelfs als iets meer competent beoordeelden wat jobvaardigheden betreft, maar toch vonden dat de cursist zonder IBO niet aan de slag had kunnen gaan, wijst erop dat de IBO voor deze groep vooral de aanwervingsdrempel moest wegnemen. Hooggeschoolde IBO-cursisten én hun werkgevers meldden dan weer meer een tekort aan technische vaardigheden.

De meningen van werkgevers en IBO-cursisten over te verwerven competenties liepen sterk uiteen. De cursisten vonden meer dat ze over de vereiste competenties beschikten dan de werkgevers. Daarvoor zijn verschillende verklaringen mogelijk. Enerzijds kunnen IBO-cursisten de vereisten voor de job onderschatten of zichzelf overschatten. Anderzijds heeft de werkgever mogelijk een meer realistisch zicht op de vereisten voor de functie, stelt hij hogere eisen dan noodzakelijk of onderschat hij de capaciteiten van de cursist. Aangezien de vaststelling van een competentiekloof voorwaarde is om een IBO te mogen opstarten, hadden werkgevers misschien ook de neiging de competentiekloof te overschatten.

Uit de antwoorden van IBO-cursisten op open vragen (zie bijlage 5) bleek dat sommigen erkenden specifieke vaardigheden te missen. IBO werd echter ook vaak ingezet om werkervaring op te doen, kennis te maken met de nieuwe werkplek of zich bedrijfsspecifieke processen en procedures eigen te maken, zoals specifieke software gebruiken of een machine hanteren. Sommige IBO-cursisten hadden naar hun gevoel geen opleiding nodig en vonden dat ze werden ingeschakeld als goedkope werkkrachten.

5.4 Begeleiding door de VDAB

De interne richtlijnen van de VDAB voor de vaststelling van de competentiekloof en de inschatting van de duurtijd van de IBO zijn zeer summier en algemeen beschreven op twee bladzijden. Zij gaan uit van een gemiddelde duurtijd bij uitvoerende functies (8 weken), ondersteunende functies (13 weken), verantwoordelijke voor een deelopdracht (18 weken) en complexe functies (24 weken). De consulent kan de duurtijd verhogen of verminderen bij aanwijzingen dat de kandidaat minder of meer ondersteuning nodig heeft bij het leerproces. Er is geen specifieke methodiek om de competenties in detail en doelgericht vast te stellen en er wordt ook geen verslag opgemaakt.

Uit de enquête blijkt dat de VDAB volgens drie op tien IBO-cursisten niet zou hebben onderzocht welke kennis en vaardigheden ze nog moesten opdoen en ze niet zou hebben aangemoedigd om opleiding te volgen. Ongeveer evenveel cursisten vonden dat de VDAB voldoende rekening had gehouden met hun interesses. Slechts bij één op tien zou de VDAB ook andere opleidingen of stages en andere vacatures hebben voorgesteld.

Tabel 21 - Perceptie VDAB-begeleiding door de IBO-cursisten (3.926)

Heeft de VDAB ...	Ja		Nee		Overige	
in het algemeen onderzocht welke kennis en vaardigheden je nog moest opdoen om een job te vinden?	690	17,6%	1.122	28,6%	2.114	53,8%
je aangemoedigd om opleiding te volgen om sneller, gemakkelijker of beter werk te kunnen vinden?	789	20,1%	1.223	31,2%	1.914	48,8%
voldoende rekening gehouden met jouw interesses voor opleidingen en jobs?	1.183	30,1%	653	16,6%	2.090	53,2%
je andere opleidingen of stages dan IBO voorgesteld?	336	8,6%	1.753	44,7%	1.837	46,8%
ook voor andere vacatures met jou bekeken of je daar opleiding voor nodig had?	336	8,6%	1.611	41,0%	1.979	50,4%
je ingelicht over de arbeidsvoorwaarden, je loon en je rechten en plichten?	2.277	58,0%	397	10,1%	1.253	31,9%
de werkplaats bezocht om je opleiding en de vooruitgang van je kennis en vaardigheden op te volgen?	1.908	48,6%	641	16,3%	1.377	35,1%
actie ondernomen als er problemen waren tijdens je IBO?	774	19,7%	662	16,9%	2.490	63,4%

De VDAB kwam actiever tussen bij GIBO-cursisten dan bij CIBO-cursisten en standaard IBO-cursisten. Ook oudere IBO-cursisten, personen met een migratieachtergrond, kortgeschoolden en personen met een taalachterstand rapporteerden een meer actieve begeleiding door de VDAB. Hetzelfde gold voor IBO-cursisten die op voorstel van de VDAB in contact kwamen met de werkgever. Deze vaststelling strookt met het beleid dat de VDAB selectief doelgroepen sensibiliseert om aan werk te geraken. IBO-cursisten die de werkgever sowieso zou hebben aangeworven, rapporteerden minder VDAB-begeleiding.

De VDAB lichtte bijna zes op tien IBO-cursisten in over hun loon en arbeidsvoorwaarden, maar cursisten kwamen pas na de IBO te weten dat ze tijdens de opleidingsperiode geen recht op vakantie hadden en geen pensioenrechten opgebouwd hadden.

De werkgevers waren positiever over de inbreng van de VDAB, zowel wat opvolging op de werkvloer als wat acties bij problemen betreft.

Tabel 22 - Perceptie VDAB-begeleiding door werkgevers (3.523)

Heeft de VDAB...	Ja		Nee		Overige	
tijdens de opleiding de werkplaats bezocht voor een opvolging (één of meer opvolgingsbezoeken)?	2.554	72,5%	344	9,8%	625	17,7%
tijdens de opleiding de werkplaats bezocht voor evaluatie (één of meer evaluatiebezoeken)?	2.674	75,9%	261	7,4%	588	16,7%
een coördinerende rol opgenomen als er problemen waren tijdens de IBO?	2.008	57,0%	219	6,2%	1.296	36,8%

5.5 Begeleiding door de werkgever

De werkgever moet de IBO-cursist coachen, opleiden, begeleiden en opvolgen conform het opleidingsplan. De onderneming moet in voldoende leermomenten voorzien en mag de cursist niet louter inschakelen als werknemer.

De helft van de IBO-cursisten stelde door de onderneming te zijn ingelicht over het statuut en de arbeidsvoorwaarden, een coach of mentor op het werk te hebben gehad en leermomenten te hebben ervaren. Maar ook ongeveer de helft van de IBO-cursisten stelden vanaf het begin hetzelfde werk als andere werknemers te hebben verricht. De cursisten hadden weinig zicht op de opleiding die andere werknemers kregen⁷³.

Tabel 23 - Begeleiding door de werkgever volgens de IBO-cursisten

	IBO-cursisten (3.926)			
	Ja		Nee	
IBO-cursist door bedrijf ingelicht over arbeidsvoorwaarden, etc.	1.882	47,9%	891	22,7%
Er was een coach of mentor van het bedrijf	2.054	52,3%	820	20,9%
Tijdens IBO waren er momenten waar cursist nieuwe dingen kon bijleren of inoefenen	2.131	54,3%	713	18,2%
IBO-cursist deed van in begin zelfde werk als andere werknemers	2.060	52,5%	711	18,1%
Werknemers zonder IBO krijgen dezelfde opleiding	1.059	27,0%	567	14,4%

De werkgevers presenteerden een positiever en minder gevarieerd beeld van hun begeleiding van de IBO-cursisten. Volgens meer dan acht op tien waren de IBO-cursisten ingelicht over hun statuut en de arbeidsvoorwaarden, konden zij een beroep doen op een coach of mentor en waren er leermomenten. Toch gaf bijna een op drie aan dat de IBO-cursist vanaf het begin hetzelfde werk deed als andere werknemers. Zes op tien werkgevers stelden dat de IBO-cursist een gelijkaardige opleiding ontving als andere werknemers en vier op tien stelden dat de werknemers die geen IBO volgden, dezelfde opleiding kregen.

⁷³ 58,6% beantwoordde dit item niet of met 'ik weet het niet'.

Tabel 24 - Begeleiding door de werkgever volgens de werkgevers

	Werkgevers (3.523)			
	Ja		Nee	
IBO-cursist is door bedrijf ingelicht over de arbeidsvoorwaarden, etc.	2.968	84,2%	61	1,7%
Er was een coach of mentor van het bedrijf	2.951	83,8%	80	2,3%
Tijdens de IBO waren er momenten waar de cursist nieuwe dingen kon bijleren of inoefenen	3.036	86,2%	18	0,5%
De IBO-cursist kreeg een gelijkaardige opleiding als de andere werknemers van het bedrijf	2.170	61,6%	565	16,0%
De IBO-cursist deed vanaf het begin hetzelfde werk als de andere werknemers	1.098	31,2%	1.790	50,8%
Werknemers zonder IBO krijgen dezelfde opleiding	1.554	44,1%	1.136	32,2%

Cursisten die langs de VDAB startten met de IBO hadden vaker een coach en leermomenten en deden minder vaak vanaf het begin hetzelfde werk als de andere werknemers. Cursisten die langs de werkgever met een IBO startten hadden minder vaak een coach en deden meer vanaf het begin hetzelfde werk als andere werknemers. Werkgevers die de IBO-cursist sowieso in dienst dachten te nemen, gaven hem vaker dezelfde opleiding als andere werknemers en lieten hem vaker vanaf het begin hetzelfde werk doen. Deze werkgevers zagen de IBO ook meer als een proefperiode voor de kandidaat. Bij een duidelijk gedefinieerde competentiekloof was de begeleiding door de werkgever intensiever. IBO-cursisten die een beroepsopleiding nodig hadden of van wie de werkgever vond dat ze nog opleiding nodig hadden, kregen vaker een mentor of coach en ervoeren meer leermomenten. Ze deden minder vaak hetzelfde werk als andere werknemers.

5.6 Begeleiding van kansengroepen

De onderstaande tabel geeft een beeld van de begeleiding door de werkgever volgens de IBO-cursisten.

Tabel 25 - Perceptie van begeleiding door de IBO-cursisten (3.926)

	Totaal aantal	Kreeg info over arbeids- voorwaarden, etc.		Er was een coach of mentor		Er waren leermomenten		Andere werk- nemers kregen zelfde opleiding		Deed vanaf begin zelfde werk	
Standaard IBO	3.532	1.697	48,0%	1.831	51,8%	1.916	54,2%	966	27,3%	1.867	52,9%
CIBO	127	53	41,7%	61	48,0%	62	48,8%	30	23,6%	61	48,0%
GIBO	267	132	49,4%	162	60,7%	153	57,3%	63	23,6%	132	49,4%
Kortgeschoold	903	381	42,2%	387	42,9%	396	43,9%	213	23,6%	419	46,4%
Middengeschoold	1.839	866	47,1%	963	52,4%	1.002	54,5%	491	26,7%	970	52,7%
Hooggeschoold	1.184	635	53,6%	704	59,5%	733	61,9%	355	30,0%	671	56,7%
-25 jaar	1.658	708	42,7%	817	49,3%	851	51,3%	449	27,1%	851	51,3%
25-54 jaar	2.174	1.121	51,6%	1.186	54,6%	1.230	56,6%	588	27,0%	1.157	53,2%
55 jaar en +	94	53	56,4%	51	54,3%	50	53,2%	22	23,4%	52	55,3%
Arbeidshandicap	412	208	50,5%	244	59,2%	242	58,7%	105	25,5%	208	50,5%
Migratieachtergrond	546	218	39,9%	248	45,4%	241	44,1%	117	21,4%	216	39,6%
Totaal	3.926	1.882	47,9%	2.054	52,3%	2.131	54,3%	1.059	27,0%	2.060	52,5%

GIBO-cursisten voelden zich meer gecoacht en ervoeren meer leermomenten dan andere IBO-cursisten. Eén op zeven (14,2%) zou echter niet gecoacht geweest zijn. Bij de anderen werd ongeveer de helft gecoacht en één op vijf niet. Personen met een arbeidshandicap hadden iets meer steun van een coach en konden meer bijleren tijdens de IBO.

CIBO-cursisten zouden minder ingelicht zijn over hun statuut en arbeidsvoorwaarden dan de standaard IBO-cursisten en GIBO-cursisten. Ze hadden ook minder vaak een coach op de werkvloer en minder leermomenten, en ze deden iets minder vaak hetzelfde werk als de andere werknemers in vergelijking met de standaard IBO-cursisten.

De scholing bleek bepalend te zijn voor de begeleiding door de werkgever. Volgens de IBO-cursisten kregen kortgeschoolden minder informatie, hadden ze minder een coach of mentor en minder leermomenten, maar deden ze ook minder vanaf het begin hetzelfde werk als andere werknemers. Hoe hoger geschoold, hoe meer de IBO-cursisten een coach of mentor hadden, hoe meer ze konden bijleren, hoe meer ze dezelfde opleiding kregen als andere werknemers en hoe meer ze vanaf het begin hetzelfde werk deden als andere werknemers.

Personen met een migratieachtergrond werden minder geïnformeerd over hun statuut en arbeidsvoorwaarden, hadden minder vaak een coach en leermomenten, maar deden ook minder vaak vanaf het begin hetzelfde werk als andere werknemers.

Jongeren kregen minder informatie over hun statuut en arbeidsvoorwaarden en hadden minder een coach en leermomenten. Ouderen deden iets meer vanaf het begin hetzelfde werk als de andere werknemers. De antwoordpatronen suggereerden dat ouderen gemakkelijker een vraag negatief beantwoordden dan jongeren, die er meer de voorkeur aan gaven niet te antwoorden. Zo stelden de oudste IBO-cursisten vaker dat ze een mentor hadden, maar ook vaker dat ze die niet hadden. Hetzelfde patroon deed zich voor wat leermomenten betreft.

De werkgevers gaven aan dat ze GIBO-cursisten iets meer een coach op de werkvloer aanboden dan standaard IBO- en CIBO-cursisten. Zij rapporteerden dezelfde leeftijd-begeleidingverhouding, maar vonden dat de hooggeschoolden minder dan anderen vanaf het begin hetzelfde werk deden als andere werknemers. In tegenstelling tot de cursisten stelden de werkgevers dat IBO-cursisten met een migratieachtergrond iets vaker hetzelfde werk deden vanaf het begin. Zij vonden ook dat deze groep vaker een gelijkaardige opleiding kreeg als andere werknemers en dat andere werknemers zonder IBO dezelfde opleiding kregen.

Tabel 26 - Perceptie van begeleiding volgens de werkgevers (3.523)

	Totaal aantal	Cursist is ingelicht over arbeids- voorwaarden, etc.		Er was een coach of mentor		Er waren voldoende leermomenten		IBO-cursist kreeg zelfde opleiding		Werknemers zonder IBO krijgen zelfde opleiding		Cursist deed vanaf begin zelfde werk als anderen	
Standaard IBO	3.165	2.671	84,4%	2.642	83,5%	2.726	86,1%	1.949	61,6%	1.394	44,0%	988	31,2%
CIBO	138	113	81,9%	115	83,3%	118	85,5%	87	63,0%	65	47,1%	48	34,8%
GIBO	220	182	82,7%	192	87,3%	190	86,4%	133	60,5%	94	42,7%	61	27,7%
Kortgeschoold	1.043	859	82,4%	855	82,0%	874	83,8%	655	62,8%	474	45,4%	337	32,3%
Middengeschoold	1.672	1.406	84,1%	1.388	83,0%	1.439	86,1%	1.027	61,4%	739	44,2%	548	32,8%
Hooggeschoold	808	701	86,8%	706	87,4%	721	89,2%	487	60,3%	340	42,1%	212	26,2%
-25 jaar	1.724	1.452	84,2%	1.452	84,2%	1.482	86,0%	1.068	61,9%	741	43,0%	527	30,6%
25-54 jaar	1.760	1.483	84,3%	1.465	83,2%	1.520	86,4%	1.076	61,1%	791	44,9%	557	31,6%
55 jaar en +	39	31	79,5%	32	82,1%	32	82,1%	25	64,1%	21	53,8%	13	33,3%
Arbeidshandicap	374	311	83,2%	315	84,2%	318	85,0%	224	59,9%	160	42,8%	110	29,4%
Migratieachtergrond	457	376	82,3%	379	82,9%	395	86,4%	310	67,8%	225	49,2%	152	33,3%
Totaal	3.523	2.966	84,2%	2.949	83,7%	3.034	86,1%	2.169	61,6%	1.553	44,1%	1.097	31,1%

5.7 Competentieversterking

Volgens de werkgevers had goed de helft van de cursisten aan het einde van de IBO de vereiste technische vaardigheden volledig verworven, een vierde had dat gedeeltelijk en 4,7% helemaal niet. De resultaten voor algemene vaardigheden en kennis van de onderneming lagen in dezelfde grootteorde. De IBO-cursisten bleken minder positief over de verworven competenties na de IBO dan de werkgevers. Maar vier op de tien IBO-cursisten die voor de start van de IBO stelden technische vaardigheden te missen, vonden dat ze na afloop van de IBO de nodige technische competenties volledig hadden verworven. Zij vonden wel dat ze meer algemene vaardigheden verworven hadden dan ze vooraf dachten nodig te hebben.

Tabel 27 - Verwerving van de competenties na de IBO volgens IBO-cursisten en werkgevers

Competenties verworven	Algemene vaardigheden		Technische vaardigheden		Kennis van het bedrijf		Nederlandse taal	
IBO-cursisten (3.926)								
Nee	354	9,0%	298	7,6%	339	8,6%	411	10,5%
Gedeeltelijk	441	11,2%	777	19,8%	611	15,6%	82	2,1%
Ja	1.233	31,4%	1.540	39,2%	1.422	36,2%	296	7,5%
Werkgevers (3.523)								
Nee	245	7,0%	165	4,7%	184	5,2%	354	10,0%
Gedeeltelijk	714	20,3%	892	25,3%	603	17,1%	206	5,8%
Ja	1.920	54,5%	1.968	55,9%	1.778	50,5%	524	14,9%

De onderstaande tabel splitst de resultaten over de competentieversterking uit over de verschillende doelgroepen.

Tabel 28 - Volledig verworven competenties volgens IBO-cursisten en werkgevers

Doelgroep	IBO-cursisten					Werkgevers				
	Aantal	Alge- meen	Tech- nisch	Kennis bedrijf	Neder- lands	Aantal	Alge- meen	Tech- nisch	Kennis bedrijf	Neder- lands
Standaard IBO	3.532	30,8%	39,4%	36,1%	7,5%	3.165	54,3%	56,1%	50,7%	14,3%
CIBO	127	35,4%	33,1%	34,6%	14,2%	138	51,4%	50,0%	39,1%	23,9%
GIBO	267	37,5%	39,3%	38,2%	4,9%	220	59,1%	56,4%	54,5%	17,3%
Kortgeschoold	903	32,6%	33,4%	27,6%	8,5%	1.043	46,1%	47,9%	41,5%	17,4%
Middengeschoold	1.839	32,4%	38,1%	36,1%	6,7%	1.672	57,7%	56,2%	50,2%	14,8%
Hooggeschoold	1.184	29,1%	45,4%	43,0%	8,1%	808	58,7%	65,3%	62,6%	11,8%
-25 jaar	1.658	33,1%	38,9%	36,1%	6,7%	1.724	57,2%	57,1%	50,9%	13,2%
25-54 jaar	2.174	30,5%	39,8%	36,6%	8,3%	1.760	52,0%	54,8%	50,2%	16,5%
55 jaar en +	94	22,3%	30,9%	28,7%	4,3%	39	46,2%	51,3%	41,0%	15,4%
Arbeidshandicap	412	39,1%	42,0%	38,8%	4,9%	374	52,7%	52,4%	49,5%	15,5%
Migratieachtergrond	546	35,7%	33,2%	28,2%	18,5%	457	53,8%	53,0%	47,5%	25,2%
Totaal	3.926	31,4%	39,2%	36,2%	7,6%	3.523	54,5%	55,9%	50,5%	14,9%

De CIBO-cursisten waren minder positief over hun verworven technische vaardigheden en kennis van de onderneming dan de standaard IBO- en de GIBO-cursisten. Hetzelfde gold voor kortgeschoolden in vergelijking met midden- en hooggeschoolden en voor personen met een migratieachtergrond. Ook de werkgevers lieten zich minder positief uit over cursisten met een CIBO, een korte scholing, een arbeidshandicap of migratieachtergrond. Zij waren het meest positief over jongeren en hooggeschoolden.

De vorige vaststellingen maakten niet duidelijk of de IBO de competenties versterkte bij wie dat nodig had. Van de IBO-cursisten die zelf vooraf een technische competentiekloof ervaarden, vonden twee op drie dat zij deze competenties na de IBO volledig hadden verworven (zie volgende tabel). Bijna drie op tien vonden dat ze dat gedeeltelijk hadden en 6,1% dachten dat ze die competenties helemaal niet hadden verworven⁷⁴.

⁷⁴ Van wie geen technische competentiekloof ervaarde, meldde minder dan de helft (434 of 45,7%) dat ze die vaardigheden verworven hadden, 33,6% (319) gedeeltelijk en één op vijf (102 of 20,7%) niet. Van de 1.492 respondenten die stelden dat ze de nodige competenties al hadden, beantwoordden er 543 (36,4%) de vraag over competentieverwerving niet. Van de 1.920 cursisten die wel een technische competentiekloof ervaarden, beantwoordde 86,7% (1.666) de vraag wel.

Tabel 29 - Competentieverwerving in vergelijking met de competentiekloof volgens IBO-cursisten

Competentiekloof	Verworven competenties na de IBO						
	Totaal	Nee		Gedeeltelijk		Ja	
Algemene vaardigheden							
Geen kloof	1.554	321	20,7%	33	21,4%	900	57,9%
Kloof	474	33	7,0%	1.080	22,8%	333	70,3%
Technische vaardigheden							
Geen kloof	949	196	20,7%	319	33,6%	434	45,7%
Kloof	1.666	102	6,1%	458	27,5%	1.106	66,4%
Kennis van het bedrijf							
Geen kloof	1.278	271	21,2%	340	26,6%	667	52,2%
Kloof	1.094	68	6,2%	271	24,8%	755	69,0%
Nederlandse taal							
Geen kloof	617	389	63,0%	36	5,8%	192	31,1%
Kloof	172	22	12,8%	46	26,7%	104	60,5%

De werkgevers beoordeelden de verworven competenties gelijkaardig als de IBO-cursisten. Ze beoordeelden de IBO-cursisten aan het einde van de IBO gunstiger als de cursist al bij de start over voldoende vaardigheden beschikte en als ze al vanaf het begin van plan waren de cursist aan te werven.

5.8 Conclusies

De VDAB hanteerde geen specifieke methodiek om de competentiekloof vast te stellen en ging uit van summiere interne richtlijnen. Hij documenteerde die vaststelling niet in de IBO-dossiers. De dienst stelde het opleidingsplan maar uitzonderlijk op maat van de IBO-cursist op. Soms was er geen duidelijke competentiekloof, nochtans vereist voor een IBO. Volgens de IBO-cursisten was dat gebrek aan maatwerk en voorafgaand overleg soms aanleiding tot het vroegtijdig stopzetten van de IBO.

De perceptie van de competentiekloof bij IBO-cursisten en werkgevers liep uiteen. De werkgevers zagen meer een competentiekloof en meenden vaker dat de opleidingsplannen op maat waren, maar gaven wel toe dat de begeleiding minder aangepast was voor kortgeschoolden en personen met een taalachterstand of arbeidshandicap. Vooral volgens langdurig werkzoekenden, kortgeschoolden en jongeren was het opleidingsplan onvoldoende aangepast en ontbrak overleg daarover. GIBO-cursisten, personen met een arbeidshandicap en midden- en hooggeschoolden waren hier positiever over.

De IBO werd terecht voornamelijk ingezet voor de verwerving van technische competenties, maar ook voor de verwerving van algemene vaardigheden en van werkplekkennis. Vooral langdurig werkzoekenden (CIBO), kortgeschoolden en personen met een migratieachtergrond, een arbeidshandicap of een taalachterstand hadden zelf nood aan verwerving van algemene vaardigheden. Veel werkgevers gebruiken de IBO om de cursist met de werkplek te laten kennismaken, hoewel de IBO daar niet voor bedoeld is.

De werkgevers schatten de competenties veel lager in dan de werkzoekenden. Zes à zeven op tien werkgevers vonden de IBO nodig om de competenties voor de job te verwerven. Toch gaven één à twee op tien werkgevers toe dat de IBO-cursist al over de vereiste vaardigheden beschikte of dat de IBO-cursist de job ook zonder IBO had kunnen uitvoeren. Daarentegen ervaaarde maar de helft van de IBO-cursisten een tekort aan specifieke technische vaardigheden. Vooral IBO-cursisten die vooraf een competentiekloof ervaaarden, versterkten met de IBO hun competenties.

De werkgevers waren positief over de begeleiding en opvolging van IBO-cursisten door de VDAB. Volgens het gros van de IBO-cursisten echter was de begeleiding door de VDAB beperkt en weinig actief. De VDAB focuste zijn begeleiding vooral op volgende kansengroepen: GIBO-cursisten, kortgeschoolden, ouderen en personen met een migratieachtergrond of taalachterstand. De VDAB informeerde de IBO-cursisten er te weinig over dat ze geen werknemersstatuut hadden tijdens de IBO.

De werkgevers schatten hun begeleiding van IBO-cursisten hoog in, maar gaven vaak toe dat zij de IBO-cursist van in het begin hetzelfde werk lieten doen en dezelfde opleiding gaven als de andere werknemers. In die gevallen was een IBO dus niet echt nodig om een werkzoekende door competentieversterking aan het werk te helpen. Ook de helft van de IBO-cursisten vond dat de begeleiding door de werkgever niet strookte met het opzet van de IBO. IBO-cursisten die langs de VDAB in contact kwamen met de werkgever en bij wie vooraf duidelijk een competentiekloof was vastgesteld, waren positiever over de begeleiding, de leermomenten en de aangepastheid van het werk. IBO-cursisten die de werkgever had voorgesteld, kwamen vaker in een reguliere werksituatie terecht. De IBO fungeerde dan meer als een proefperiode.

HOOFDSTUK 6

Verloop van de IBO

6.1 Duur van de opleidingen

Een IBO heeft een beperkte duur van 4 tot 26 weken. Voor langdurig werkzoekenden (CIBO) en personen met een arbeidshandicap (GIBO) kan een IBO tot 52 weken verlengd worden. Dat impliceert ook dat de werkgever de cursist achteraf een even lange periode in dienst moet houden. De VDAB waakt erover dat de toegestane opleidingsperiode op de werkvloer niet overschreden wordt. Volgens de VDAB zijn overschrijdingen altijd het gevolg van periodes van afwezigheid door verlof, ziekte of een arbeidsongeval.

Het IBO-opleidingsgedeelte besloeg in 2015 gemiddeld 17,6 weken.

De gemiddelde opleidingsduur is vertekend doordat niet alle opleidingen volledig uitgevoerd worden. 71,8% van de IBO in 2015 werd volgens plan uitgevoerd en 28,2% werd stopgezet⁷⁵.

Tabel 30 – Gemiddelde duur van IBO in weken

		Aantal	%	Duur in weken
Standaard IBO	Stopgezet	3.877	28,2%	11,4
	Uitgevoerd	9.880	71,8%	19,6
	Totaal	13.757	100,0%	17,3
CIBO	Stopgezet	154	36,0%	11,6
	Uitgevoerd	274	64,0%	22,4
	Totaal	428	100,0%	18,5
GIBO	Stopgezet	156	23,6%	15,7
	Uitgevoerd	505	76,4%	25,1
	Totaal	661	100,0%	22,9
Alle IBO	Stopgezet	4.188	28,2%	11,6
	Uitgevoerd	10.658	71,8%	20,0
	Totaal	14.846	100,0%	17,6

Hoewel de duur van een CIBO tot het dubbele van een standaard IBO kan bedragen, duurde de opleiding van een CIBO gemiddeld maar 1,2 weken langer dan die van een standaard IBO. De CIBO werden vaker stopgezet. Volledig uitgevoerde CIBO duurden bijna drie weken langer. Een uitgevoerde GIBO duurde gemiddeld 5,5 weken langer dan een uitgevoerde standaard

⁷⁵ De interne auditdienst van de VDAB stelde in 2013 vast dat het aantal stopzettingen onvoldoende verminderde. In 2013 waren er 19,2% stopzettingen.

IBO⁷⁶. Alhoewel CIBO en GIBO in principe een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt, duurde een CIBO of GIBO dus niet zoveel langer dan een standaard IBO.

6.2 Gunstig of ongunstig einde van de opleiding

Het Rekenhof heeft het onderscheid in beeld gebracht tussen een gunstig of een ongunstig einde van de opleiding. Een gunstig einde betekent dat het opleidingsgedeelte van de IBO uitgevoerd is, maar kan ook betekenen dat de cursist nog tijdens de opleiding is aangeworven, ander werk heeft gevonden of als zelfstandige aan het werk is gegaan⁷⁷. IBO met een ongunstig einde zijn IBO die werden stopgezet om negatieve redenen.

Van de 28,2% stopgezette IBO waren dat er slechts 4,3% om gunstige redenen, zoals ander werk (3,1%) of een vroegtijdig vast contract bij de werkgever (1,1%). In 2015 eindigde dus bijna één op vier IBO-contracten (23,9%) ongunstig. Het probleem van ongunstige IBO-stopzettingen is al decennialang gekend. De grootste problemen situeerden zich bij de CIBO, met één op drie (33,2%) ongunstige stopzettingen. De GIBO deden het met 21,9% ongunstige eindjes iets beter dan de standaard IBO (23,2%). In september 2018 zijn de CIBO en GIBO samengevoegd tot IBO-plus (of IBO voor kwetsbare werkzoekenden). Aangezien de resultaten van beide kansengroepen sterk verschillen, is het van belang dat de begeleiding met deze verschillen rekening houdt. Voor bestaande GIBO werd de gespecialiseerde trajectbegeleiding (GTB) in 2018 vervangen door begeleiding door *allround* VDAB-consulenten. Deze veranderingen verliepen parallel met een herstructurering van de gespecialiseerde begeleiding en bemiddeling door de VDAB en partners⁷⁸. Sinds september 2018 worden werkzoekenden die meer begeleiding nodig hebben om werk te vinden, doorverwezen naar het gespecialiseerd team bemiddeling (ook GTB) van de VDAB of naar gespecialiseerde opleiding, begeleiding en bemiddeling (GOB) bij een partnerorganisatie. Deze diensten zijn gericht op personen met een arbeidsbeperking⁷⁹.

Opmerkelijk was dat de IBO zowel voortijdig (12,5%) als na de voorziene einddatum (15,6%) werden stopgezet. In beide gevallen gebeurde dat voornamelijk om ongunstige redenen. Volgens de VDAB gaat het bij verlengingen doorgaans om een laatste poging om het tij te keren. Slechts voor 2,5% van de IBO-cursisten leidde de verlenging inderdaad nog tot een gunstig einde. De opleidingstermijn verlengen lijkt dus weinig efficiënt.

⁷⁶ De interne evaluatie door VDAB van de hervorming van IBO (maart 2020) bevestigt de grootteorde van de duur van de IBO. In 2017 en 2018 waren ook de verschillen tussen CIBO en IBO (0,4 tot 1,3 weken) en die tussen GIBO en IBO (5,1 tot 6,8 weken) vergelijkbaar. Een IBO-plus duurt tussen de 4,1 en 6,7 weken langer dan een standaard IBO, en ligt dus tussen de vroegere CIBO en GIBO in.

⁷⁷ De variabelen *eindtoestand* (uitgevoerd, gestopt,...) en *resultaat* (geslaagd, gestopt wegens...) werden omgescoord tot een binaire nominale variabele *gunstige of ongunstig einde opleiding*.

⁷⁸ Raad van bestuur VDAB (5 december 2018) - Financiering en doelstellingen 2019-2020 van de gespecialiseerde diensten GTB en GOB voor personen met een arbeidsbeperking: *GTB (hernoemd in 2018 als Gespecialiseerd Team Bemiddeling) zet prioritair in op de bemiddeling van werkzoekenden die nood hebben aan gespecialiseerde dienstverlening cfr. VDAB-afspraken over de manier waarop bepaald wordt wie nood heeft aan gespecialiseerde dienstverlening en wie niet. De instroom wordt corporate beheerd door de VDAB en GTB samen en vertrekt van een correcte inschatting van de nood aan ondersteuning om werk te vinden, niet het wel of niet hebben van een indicatie arbeidshandicap, bepaalde diagnoses of statuten*. Raad van bestuur (4 juli 2018) - Stand van zaken GTB-GOB: *Voor de Gespecialiseerde Bemiddeling door GTB wordt een nieuw besluit geschreven. GTB zal daardoor gevat worden vanuit het basisaanbod. De GOB's worden gezien als uitvoerende gespecialiseerde partners in de begeleiding van werkplekleren en jobcoaching van werknemers*.

⁷⁹ De codelijst met problematieken voor de indicatie van een arbeidshandicap (versie september 2020) omvat 29 bladzijden fysieke diagnoses en psychische, cognitieve en gedragsstoornissen.

Tabel 31 – Ongunstig einde IBO volgens doelgroepen

	IBO			
	Ongunstig		Gunstig	
Standaard IBO	3.192	23,2%	10.565	76,8%
CIBO	142	33,2%	286	66,8%
GIBO	145	21,9%	516	78,1%
OPL				
Kortgeschoold	1.509	34,6%	2.856	65,4%
Middengeschoold	1.548	21,0%	5.808	79,0%
Hooggeschoold	422	13,5%	2.703	86,5%
Man	2.494	24,4%	7.738	75,6%
Vrouw	985	21,3%	3.629	78,7%
-25	1.787	22,8%	6.036	77,2%
25-39	1.243	24,0%	3.942	76,0%
40-54	409	24,3%	1.274	75,7%
55+	40	25,8%	115	74,2%
Arbeidshandicap	376	30,8%	845	69,2%
Migratieachtergrond	493	25,6%	1.431	74,4%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Bij de IBO versterkte een lage scholing het ongunstig perspectief: 34,6% van de kortgeschoolden kenden een ongunstig einde, tegenover 21,0% van de midden- en 13,5% van de hooggeschoolden. De IBO slaagt er onvoldoende in om de opleiding van kortgeschoolden tot een goed einde te brengen.

Ook personen met een arbeidshandicap liepen meer kans op een ongunstig einde van de IBO. De leeftijd of een migratieachtergrond speelden geen rol in het aantal ongunstige stopzettingen.

Een ongunstig einde van de IBO kwam het meest voor in de sector bouw en hout (31,0%), gevolgd door de dienstensector (24,9%).

Tabel 32 - Ongunstig einde IBO naargelang beroepen en arbeidspositie

	IBO			
	Ongunstig		Gunstig	
Werkzoekend	2.775	23,4%	9.087	76,6%
Uitstroom uit werkloosheid	48	27,7%	125	72,3%
Werkend	462	20,5%	1.795	79,5%
Onderwijs	185	38,1%	300	61,90%
Onbekend	9	13,0%	60	87,00%
Business support, retail en ICT	897	19,9%	3.610	80,1%
Zorg en onderwijs	64	18,1%	290	81,9%
Diensten aan personen en bedrijven	657	24,9%	1.980	75,1%
Bouw en hout	911	31,0%	2.028	69,0%
Industrie	641	23,0%	2.141	77,0%
Transport en logistiek	195	18,4%	864	81,6%
Onbekend	114	20,1%	454	79,9%
Geen knelpunt	1.913	23,8%	6.128	76,2%
Knelpunt	1.452	23,3%	4.785	76,7%
Onbekend	114	20,1%	454	79,9%
Antwerpen	864	23,5%	2.807	76,5%
Limburg	634	23,8%	2.025	76,2%
Oost-Vlaanderen	827	23,2%	2.738	76,8%
Vlaams-Brabant	360	21,7%	1.301	78,3%
West-Vlaanderen	704	25,8%	2.028	74,2%
Brussel	41	13,9%	254	86,1%
Buiten Vlaanderen en Brussel	49	18,6%	214	81,4%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Opleidingen tot een knelpuntberoep eindigden niet meer of minder ongunstig dan niet-knelpuntopleidingen. Sommige beroepen kenden veel ongunstige eindes, niettegenstaande de vereiste vaardigheden en werkomstandigheden algemeen bekend zijn, bijvoorbeeld handlangers in de bouw (95 op 234 of 40,6%) of polyvalente restaurantmedewerkers (123 op 354 of 34,7%)⁸⁰. In het algemeen kenden de sectoren zorg en onderwijs en transport en logistiek het minste ongunstige beëindigingen. Schoolverlaters beëindigden een IBO meer ongunstig (38,1%) dan andere werkzoekenden (23,4%), uitgestroomden uit de werkloosheid (27,7%) en wie voordien al werkte (20,5%).

Het Rekenhof voerde een bijkomende analyse uit om de unieke bijdrage tot de kans op een gunstig of ongunstig einde van de opleiding te verklaren aan de hand van kenmerken van de opleiding en de IBO-cursist. Vergeleken met een standaard IBO had een CIBO 21% meer kans op een ongunstig einde, terwijl een GIBO 2,25 maal meer kans had op een gunstig einde. Kortgeschoolde IBO-cursisten hadden drie maal meer en middengeschoolden 1,65 maal meer kans op een ongunstig einde dan hooggeschoolden, en personen met een arbeidshandicap 1,74 maal meer dan iemand zonder arbeidshandicap. Cursisten die bij aanvang van de opleiding niet werkten, hadden minder kans op een gunstig einde dan wie wel werkte. Bij IBO had de hout- en bouwsector 43% meer kans op een ongunstig einde dan business support, retail en ICT. Transport en logistiek had dan weer 42% meer kans op een gunstig IBO-verloop.

⁸⁰ Andere voorbeelden zijn: daktimmerlui 38,3% (18/47), stukadoors 35,9% (46/120), metselaars 31,7% (71/224), ruitwassers 44,0% (22/50), productieoperators metaal 40% (16/40) en hulpknelners 34% (17/50).

De kans op een gunstig einde van de opleiding was gelijk voor knelpunt- en niet knelpunt-opleidingen, voor mannen en vrouwen, voor personen met of zonder migratieafkomst en voor alle leeftijdsgroepen.

6.3 Redenen voor stopzetting

De VDAB registreert de redenen van stopzetting niet op een uniforme manier en sommige redenen zijn ook niet eenduidig. Ook registreert de VDAB de redenen voor stopzetting vanuit het standpunt van de IBO-cursist niet.

Tabel 33 - Redenen voor stopzetting⁸¹

	Aantal	% van de stopzettingen	% van totaal aantal IBO
Niet geschikt volgens werkgever	2.189	52,3%	14,7%
Andere reden toedoen cursist	591	14,1%	4,0%
Cursist ander werk	460	11,0%	3,1%
Cursist onwettig afwezig	188	4,5%	1,3%
Vroegtijdig vast contract	156	3,7%	1,1%
Medische reden werkgever	154	3,7%	1,0%
Geschil met werkgever	145	3,5%	1,0%
Andere reden werkgever	139	3,3%	0,9%
Cursist andere opleiding	84	2,0%	0,6%
Administratieve reden	31	0,7%	0,2%
Economische reden werkgever	25	0,6%	0,2%
Arbeidsongeval	17	0,4%	0,1%
Zelfstandig cursist	9	0,2%	0,1%
Totaal	4.188	100,0%	28,3%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Bij goed de helft van de IBO-stopzettingen (14,7% van de IBO) was de cursist volgens de werkgever niet geschikt. In één op tien stopzettingen (3,1%) vond de cursist ander werk.

Een CIBO werd vaker stopgezet wegens ongeschiktheid volgens de werkgever (57,8% van de stopgezette CIBO), maar ook vaker door toedoen van de cursist (20,1%). GIBO voor personen met een arbeidshandicap werden minder vaak stopgezet, maar wel vaker wegens ongeschiktheid volgens de werkgever (61,8% van de stopgezette GIBO) of om medische redenen (10,2%).

Kortgeschoolden telden meer ongunstige stopzettingen, vooral door onwettige afwezigheid, geschil met werkgever, langdurige ziekte, en orde- of tuchtproblemen, terwijl het aantal stopzettingen om positieve redenen (cursist heeft ander werk gevonden of bekwam vroegtijdig een vast contract) meer voorkwam bij hogeschoolden.

Uit de enquête bleek dat de opgegeven redenen voor stopzetting door de werkgever en de IBO-cursist niet altijd overeenkomen (zie illustratie van *gematchte* antwoorden in bijlage 6).

⁸¹ Volgens VDAB-databestand van IBO in 2015.

Uit de enquête bleek ook dat de mate waarin IBO-trajecten succesvol afgerond werden, samenhang met de manier waarop werkgevers en IBO-cursisten met elkaar in contact kwamen, met de vaardigheden die de cursist tijdens het traject verwierf, en met de begeleiding van de cursist door de VDAB en de werkgever:

- IBO-cursisten én werkgevers gaven aan dat de IBO vaker succesvol werd uitgevoerd als de werkgever de IBO-cursist zelf had gecontacteerd of als de werknemer spontaan solliciteerde.
- Cursisten die de IBO succesvol uitvoerden, rapporteerden vaker dat de VDAB hun competentiekloof had vastgesteld en een aangepast opleidingsplan had opgesteld, dan personen met een stopzetting. Ze meldden ook vaker dat zij het opleidingsplan met de werkgever en de VDAB hadden besproken en dat ze uitleg kregen over hun statuut, rechten en plichten. Volgens de werkgevers verminderde de mate waarin de VDAB een coördinerende rol opnam tijdens conflicten de kans op een stopzetting.
- Cursisten die de IBO volledig uitvoerden, rapporteerden ook vaker dat ze een coach of mentor hadden op het werk en dat ze van de werkgever uitleg kregen. Als er geen aangepast opleidingsplan was, werd de IBO vaker voor het einde van de opleiding stopgezet.
- Van de cursisten die de IBO succesvol uitvoerden, gaf 81% aan dat ze de vereiste vaardigheden verworven hadden. Bij gunstige of ongunstige stopzettingen was dat maar respectievelijk 62% en 57%.

Een actievere rol van de VDAB resulteerde in minder stopzettingen. Toch leidden IBO waarbij de VDAB de werkzoekende en werkgever met elkaar in contact bracht, minder vaak tot een succesvolle uitvoering. Bij deze groep werd 66% van de trajecten uitgevoerd, tegenover globaal gemiddeld 73%. Dat is te verklaren doordat de VDAB meer personen uit kansengroepen naar de werkgevers toeleidde. Deze IBO-cursisten waren dan ook meer tevreden over de IBO en in het bijzonder over de begeleiding door de VDAB. De werkgevers waren minder tevreden over deze cursisten, maar niet significant minder tevreden over de begeleiding door de VDAB.

6.4 Conclusies

Zeven op tien IBO in 2015 verliepen volgens plan; drie op tien werden stopgezet. IBO werden zowel voortijdig als na de voorziene einddatum stopgezet, maar in beide gevallen gebeurde dat voornamelijk om ongunstige redenen en maar zelden om positieve redenen, zoals het vinden van ander werk (3,1%) of vroegtijdige aanwerving (1,1%). Verlenging van de duur van de IBO leidde slechts uitzonderlijk (2,5%) tot een goed eindresultaat en bleek dus niet efficiënt.

In 2015 eindigde bijna één op vier IBO-contracten ongunstig. De IBO versterkte het ongunstig perspectief van langdurig werkzoekenden (CIBO), maar de GIBO haalde betere resultaten. Gelet op dit verschil tussen CIBO en GIBO is het van belang dat de begeleiders daarmee rekening houden in hun toeleiding naar de huidige IBO-plus. Hoewel een CIBO-cursist en een GIBO-cursist in principe een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt, duurde een uitgevoerde CIBO of GIBO maar drie tot vijf weken langer dan een standaard IBO. Kort- en middengeschoolden hebben meer kans op een ongunstig beëindigde IBO dan hogeschoolden, net als personen met een arbeidshandicap. Mannen en vrouwen, personen met of zonder migratieafkomst, en alle leeftijdsgroepen hadden gelijke kansen op een succesvolle opleiding.

IBO die leidden tot een knelpuntberoep hadden evenveel kans op een succesvol einde als niet-knelpuntberoepen. Sommige beroepen kenden wel veel ongunstige beëindigingen, niettegenstaande de vereiste vaardigheden en werkomstandigheden algemeen bekend zijn. De kans op een ongunstige IBO was het grootst in de sector hout en bouw, terwijl de sector transport en logistiek gunstiger resultaten kende.

De VDAB registreerde de redenen van stopzetting niet uniform of eenduidig en eenzijdig vanuit het standpunt van de werkgever. Bij goed de helft van de IBO-stopzettingen was de cursist volgens de werkgever niet geschikt. In één op tien stopzettingen vond de cursist ander werk. De kans op een succesvol IBO-traject was groter als de werkgever de cursist voorstelde of als de cursist zelf solliciteerde, als de cursist goed begeleid werd door de VDAB en de werkgever en als de cursisten de nodige vaardigheden verwierven. Als de VDAB de IBO-cursist en de werkgever met elkaar in contact bracht, leidde dat minder vaak tot een succesvolle uitvoering, maar dat is mede toe te schrijven aan het feit dat de VDAB meer personen uit kansengroepen toeleidt.

HOOFDSTUK 7

Tewerkstelling na een IBO

De VDAB bezorgde het Rekenhof gegevens over de 14.846 IBO-cursisten en de 10.719 cursisten met een opleidingsstage⁸² in 2015, alsook de Dimonagegevens over hun arbeidspositie tot eind 2017. Door die te koppelen kon het Rekenhof nagaan hoe lang na de opleiding de cursisten nog aan het werk waren. Na een succesvol uitgevoerde IBO volgt een verplichting tot tewerkstelling van de IBO-cursist. Voor opleidingsstagiairs is dat niet het geval. Het Rekenhof onderzocht de werkzaamheid van de cursisten voor de periode die start onmiddellijk na de opleidingsperiode.

7.1 Werk na de opleidingsperiode

Tot 24 maanden na de opleiding konden de gegevens van de cursisten gekoppeld worden aan de Dimonagegevens voor 82,2% (12.196/14.846) van de IBO en 75,1% (8.048/10.719) van de opleidingsstages, na 30 maanden nog voor respectievelijk 42,5% en 43,4%.

IBO-cursisten waren na de opleiding meer werkzaam⁸³ dan stagiairs na een opleidingsstage, en dat voor alle gemeten tijdsperiodes na de opleiding.

Tabel 34 - Werkzaamheid IBO-cursisten en opleidingsstagiairs na de opleiding

	Aan het werk na						
	1 md	3 md	6 md	12 md	18 md	24 md	30 md
Standaard IBO	9.322	10.753	11.073	11.232	11.323	11.402	5.953
	67,8%	78,2%	80,5%	81,7%	82,3%	82,9%	83,7%
CIBO	237	284	299	296	305	308	157
	55,4%	66,4%	69,9%	69,2%	71,3%	72,0%	74,8%
GIBO	451	497	497	495	488	486	206
	68,2%	75,2%	75,2%	74,9%	73,8%	73,5%	72,8%
IBO Totaal	10.010	11.534	11.869	12.023	12.116	12.196	6.316
	67,4%	77,7%	80,0%	81,0%	81,6%	82,2%	83,1%
OPL	3.575	4.966	5.819	6.921	7.650	8.048	4.656
	33,4%	46,3%	54,3%	64,6%	71,4%	75,1%	79,9%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

⁸² De opleidingsstage is net zoals de IBO een competentieversterkende maatregel voor personen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat om opleidingen die de VDAB verzorgt en waar cursisten onbetaald stage lopen in een bedrijf. Het verschil met IBO is dat het kwalificerende opleidingen zijn en dat de werkgever geen aanwervingsverplichting heeft na afloop. De opleidingsstage fungeert in dit hoofdstuk als vergelijkingsgroep omdat hij volgens de VDAB het meest vergelijkbaar is met het IBO-systeem.

⁸³ In dit rapport wordt voor de leesbaarheid alleen de werkzaamheid van de cursisten weergegeven. Wie niet aan het werk is, is werkzoekend, uitgestroomd uit de werkloosheid of volgt onderwijs of een IBO.

Na een maand was twee derde van de IBO-cursisten aan het werk, tegenover een derde van de opleidingsstagiairs. De tewerkstelling liep geleidelijk op tot 82,2% na 24 maanden en 83,1% na 30 maanden bij de IBO-cursisten en tot respectievelijk 75,1% en 79,9% van de volgers van een opleidingsstage. De aanvankelijke voorsprong van IBO-cursisten verminderde dus met de tijd: het verschil bedroeg 31,4% na drie maanden, 25,7% na 6 maanden, 16,4% na 12 maanden, 10,2% na 18 maanden, 7,1% na 24 maanden, en nog 3,2% na 30 maanden. Cursisten bleven minder werkloos na een IBO dan na een opleidingsstage. De werkloosheid na een opleidingsstage daalde geleidelijk van 58,4% na één maand tot 12,2% na 30 maand, terwijl dat na een IBO daalde van 16,7% tot 10,2%. Het aanvankelijk positiever resultaat van de IBO volgde logischerwijs uit de verplichting de cursist na een succesvolle IBO een arbeidsovereenkomst aan te bieden. Ook de uitstroom uit de werkloosheid bleef bij IBO-cursisten beperkt tot gemiddeld 2,9% (totaal over de tijd), bij de opleidingsstages was dat 5,1%.

Het Rekenhof onderzocht of het op langere termijn een verschil maakte voor de werkzaamheid of een opleiding gunstig was verlopen.

Tabel 35 -Werkzaamheid-na gunstige en ongunstige IBO of opleidingsstage

	1 md	3 md	6 md	12 md	18 md	24 md	30 md
Gunstig							
Standaard IBO	8.883	9.702	9.617	9.442	9.356	9.354	4.918
	84,1%	91,8%	91,0%	89,4%	88,6%	88,5%	88,8%
CIBO	228	253	252	236	235	232	117
	79,7%	88,5%	88,1%	82,5%	82,2%	81,1%	83,6%
GIBO	447	482	465	440	424	413	179
	86,6%	93,4%	90,1%	85,3%	82,2%	80,0%	78,2%
IBO Totaal	9.558	10.437	10.334	10.118	10.015	9.999	5214
	84,1%	91,8%	90,9%	89,0%	88,1%	88,0%	88,2%
OPL	3.390	4.615	5.373	6.321	6.942	7.273	4.184
	35,9%	48,9%	56,9%	67,0%	73,5%	77,0%	82,2%
Ongunstig							
Standaard IBO	439	1.051	1.456	1.790	1.967	2.048	1.035
	13,8%	32,9%	45,6%	56,1%	61,6%	64,2%	66,0%
CIBO	9	31	47	60	70	76	40
	6,3%	21,8%	33,1%	42,3%	49,3%	53,5%	57,1%
GIBO	4	15	32	55	64	73	27
	2,8%	10,3%	22,1%	37,9%	44,1%	50,3%	50,0%
IBO Totaal	452	1.097	1.535	1.905	2.101	2.197	1.102
	13,0%	31,5%	44,1%	54,8%	60,4%	63,2%	65,1%
OPL	185	351	446	600	708	775	472
	14,5%	27,5%	34,9%	46,9%	55,4%	60,6%	63,7%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Met een gunstig einde vonden 88,2% van de IBO-cursisten en 82,2% van de opleidingsstagiairs werk na 30 maanden, na een ongunstig einde waren dat er respectievelijk 65,1% en 63,7%. Een ongunstig beëindigde opleiding bleef dus tot meer dan twee jaar nadien doorwegen op de werkzaamheid; de meerderheid vond nog wel werk, maar de werkzaamheid lag toch ruim onder het gemiddelde van 73% van de beroepsactieve bevolking in 2017. Het eerste halfjaar na een ongunstig einde van de opleiding gingen weinig cursisten aan het werk. Het verschil in werkzaamheid tussen een gunstig en een ongunstig einde van de opleiding bedroeg na 24 maanden 24,3% na een standaard IBO, 27,6% na een CIBO, 29,7% na een GIBO, en 16,4% na een opleidingsstage.

7.2 Duurzaam werk na IBO

Na uitvoering van het opleidingsgedeelte van de IBO is de werkgever verplicht de cursist aan te werven voor minstens zolang als de opleiding geduurd heeft. De VDAB volgt op of de werkgever de IBO-cursist effectief aanwerft gedurende deze periode en sanctioneert als dat niet zo zou zijn. Hij weigert werkgevers een IBO als ze zich niet aan de afspraken houden.

Volgens de beleidsteksten draagt de IBO bij tot duurzame tewerkstelling. Dat begrip is overigens niet gedefinieerd. De VDAB volgt het verplichte gedeelte van de tewerkstelling van de IBO-cursist op tot 6 maanden voor de standaard IBO en 12 maanden voor een CIBO of GIBO. Het Rekenhof is van mening dat de werkzaamheid na een IBO pas duurzaam is als de cursist ook na het verplichte deel van de tewerkstelling nog werkt. Uiteraard hoeft dat niet bij dezelfde werkgever⁸⁴ te zijn. Het doel van de IBO is de competenties en de kans op werk te versterken.

Als de IBO stopgezet wordt, vervalt de verplichting van de werkgever tot aanwerving. Daarom volgt de VDAB de tewerkstelling van de gestopte IBO-cursisten niet verder op. Zijn gepubliceerde IBO-tewerkstellingscijfers betreffen dus alleen de succesvol uitgevoerde IBO, niet de stopgezette.

Hoewel de aanwervingsverplichting vervalt bij gestopte IBO, volgde het Rekenhof de werkzaamheid van alle IBO-cursisten. Zo was het mogelijk de werkzaamheid te vergelijken van IBO-cursisten na een succesvolle of niet succesvolle IBO⁸⁵.

Daarvoor heeft het de einddatum van de *voorziene* verplichte tewerkstelling berekend door bij de datum van het einde van de opleiding, de duur van de opleiding op te tellen⁸⁶. De opleidingsgegevens van de IBO-cursisten heeft het gekoppeld aan de tewerkstellingsgegevens uit Dimona tot uiterlijk 31 december 2017. De *voorziene* verplichte tewerkstellingsperiode is voor deze analyse dus de periode dat cursisten tewerkgesteld hadden moeten zijn, mochten ze de IBO volledig uitgevoerd hebben⁸⁷. Door de terugval van het aantal gegevens op 30 maanden

⁸⁴ Het Rekenhof had voor deze audit geen Dimonagegevens over de werkgever.

⁸⁵ Het rapport geeft de werkzaamheid weer van IBO-cursisten na een gunstige en na een ongunstige afloop van de opleiding. De cijfers voor uitgevoerde versus gestopte IBO lopen gelijk met die voor gunstige en ongunstige afloop.

⁸⁶ Bij bespreking met de VDAB bleek de opleidingsperiode ook periodes van ziekte of verlof te bevatten, waarover geen informatie beschikbaar was. Daardoor kan de berekende verplichte tewerkstellingsperiode soms langer zijn dan de feitelijk verplichte periode. Deze resultaten mogen dus niet absoluut geïnterpreteerd worden als onrechtmatigheid.

⁸⁷ Het gaat om IBO-cursisten die in 2015 een IBO volgden en opgevolgd werden tot ten laatste 31 december 2017. Van de aanvankelijke 14.846 IBO-cursisten van 2015 waren er 24 maanden na de verplichting nog gegevens van 9.964 IBO-cursisten, na 30 maanden nog slechts van 2.743 personen.

bespreekt dit rapport als eindresultaat vooral de werkzaamheid op 18 en 24 maanden na deze verplichting.

Tabel 36 - Werkzaamheid van IBO-cursisten tot 30 maanden na de voorziene verplichte tewerkstelling

	0 md	3 md	6 md	12 md	18 md	24 md	30 md
Standaard IBO	10.340	10.804	11.027	11.241	11.240	7.670	2057
	75,3%	78,6%	80,2%	81,9%	82,5%	82,0%	79,6%
CIBO	268	280	292	290	289	205	47
	63,2%	65,9%	68,7%	68,2%	70,3%	77,1%	63,5%
GIBO	488	478	478	487	437	231	58
	74,1%	72,3%	72,3%	73,7%	72,5%	67,9%	68,2%
Totaal	11.096	11.562	11.797	12.018	11.966	8.106	2162
	74,9%	78,0%	79,5%	81,1%	81,8%	81,4%	78,8%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Van alle in 2015 gestarte IBO-cursisten was op het voorziene einde van de verplichte tewerkstelling driekwart (74,9%) aan het werk. De werkzaamheid steeg vervolgens geleidelijk tot 81,4% na 24 maanden, wat hoger is dan de werkzaamheid van personen op beroepsactieve leeftijd 20-64 jaar van 73% in 2017.

CIBO-cursisten waren aanvankelijk minder aan het werk dan standaard IBO-cursisten (63,2% tegenover 75,3%), maar hun werkzaamheid steeg daarna tot 77,1%, waardoor ze nog maar 4,9% achterstand hadden na 24 maanden. 18,0% van de CIBO-cursisten was na 24 maanden werkzoekend, tegenover 11,8% van de standaard IBO-cursisten.

De GIBO-cursisten startten aanvankelijk even goed als de standaard IBO-cursisten, maar hun werkzaamheid daalde al na drie maanden na de verplichting en strandde op 67,9%, of 14,1% minder dan die van de standaard IBO-cursisten. Bij de GIBO bleek de investering minder duurzaam, wellicht doordat een aantal van de cursisten na verloop van tijd door hun arbeids-handicap moest afhaken. Toch bleef de werkzaamheid van 67,9% na twee jaar nog een stuk boven de gemiddelde werkzaamheid van personen met een handicap in 2017 (43,3%). Van de GIBO-cursisten was 22,1% werkzoekend na 24 maanden en stroomde 8,8% uit de werkloosheid uit, tegenover 5,0% van de standaard IBO-cursisten.

Deze resultaten suggereren globaal een positief eindresultaat voor CIBO en GIBO. Na een CIBO en GIBO bleven ongeveer zeven op tien cursisten aan het werk op lange termijn, waarmee ze de gemiddelde werkzaamheidsgraad van de beroepsactieve bevolking in 2017 van 73% benaderden.

Volgens de enquête werkte ongeveer de helft van de IBO-cursisten anderhalf tot twee jaar na de IBO nog bij dezelfde werkgever. De meesten daarvan (91%) werkten met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. Zes op tien (60%) van de cursisten veranderden van werkgever.

Globaal bleken drie vierde (76%) van de arbeidsovereenkomsten na IBO van onbepaalde duur te zijn, 10% van bepaalde duur en 7% uitzendarbeid. De werkgevers gebruikten de mogelijkheid om een IBO-cursist na afloop in dienst te nemen met een arbeidsovereenkomst van

bepaalde duur, dus eerder beperkt⁸⁸. CIBO- (68%) en GIBO-cursisten (65%) kregen minder vaak een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur dan standaard IBO-cursisten (77%). Na een ongunstig verlopen IBO kregen cursisten minder (51%) arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur en meer uitzendarbeid (18%) dan gunstig geëindigde cursisten, van wie 68% een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur kreeg en slechts 4% in uitzendarbeid terecht kwam. Kortgeschoolden kregen minder vaak (63%) een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur dan midden- en hogeschoolden (83%) en werkten vaker met een interimcontract (13% tegenover 5%).

De volgende tabel illustreert de impact van een gunstige of ongunstige IBO op de evolutie van de werkzaamheid van de IBO-cursisten na de *voorziene* verplichte einddatum van tewerkstelling.

Tabel 37 - Werkzaamheid van IBO-cursisten tot 30 maanden na de voorziene verplichte tewerkstelling

	0 md	3 md	6 md	12 md	18 md	24 md	30 md
Gunstig							
Standaard IBO	9.616	9.511	9.442	9.376	9.217	5.998	1.402
	91,0%	90,0%	89,4%	88,9%	88,2%	87,9%	88,7%
CIBO	248	239	239	228	218	138	30
	86,7%	83,6%	83,6%	79,7%	80,1%	83,6%	75,0%
GIBO	474	452	438	423	367	182	41
	91,9%	87,6%	84,9%	82,0%	79,6%	75,5%	77,4%
Totaal	10.338	10.202	10.119	10.027	9.802	6.318	1.473
	91,0%	89,8%	89,0%	88,3%	87,7%	87,4%	88,0%
Ongunstig							
Standaard IBO	724	1293	1585	1865	2023	1672	655
	22,9%	40,6%	49,8%	58,8%	63,8%	66,0%	65,3%
CIBO	20	41	53	62	71	67	17
	14,5%	29,5%	38,1%	44,6%	51,1%	66,3%	50,0%
GIBO	14	26	40	64	70	49	17
	9,8%	17,9%	27,6%	44,1%	49,3%	49,5%	53,1%
Totaal	758	1360	1678	1991	2164	1788	689
	22,0%	39,2%	48,4%	57,6%	62,7%	65,4%	64,5%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Na een *gunstig* verloop was 91,0% van de IBO-cursisten aan het werk op de laatste dag van de *voorziene* verplichte tewerkstelling. In principe moest dat 100% zijn. Dat kan erop wijzen dat de werkgever zijn verplichtingen niet is nagekomen of dat de werknemer vertrokken of ontslagen is. Ook als dit komt doordat de berekende verplichte periode te lang was, betekent het nog altijd dat een kleine 10% van de IBO-cursisten vlak na de verplichting niet meer werkte en dat de tewerkstelling dus voor één op tien geslaagde IBO-cursisten niet duurzaam was. Tussen 0 en 24 maanden na de verplichting schommelde het aantal werkzoekenden ondanks een succesvolle IBO tussen 7,4% en 9,4%.

⁸⁸ De interne evaluatie door de VDAB (maart 2020) toont aan dat arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur in 2018 en 2019 zijn toegenomen.

Voor GIBO-cursisten bleek de tewerkstelling ook na een succesvol beëindigde IBO iets minder duurzaam dan voor de standaard IBO-cursisten. De werkzaamheid van CIBO-cursisten schommelde wat over de tijd maar eindigde op 83,6% 24 maanden na de voorziene verplichting; dat is slechts 4,3% minder dan die van standaard IBO-cursisten. De GIBO-cursisten deden het aanvankelijk even goed als de standaard IBO-cursisten, maar na drie maanden daalde hun werkzaamheid rechtlijnig en steeg hun aantal werkzoekenden. Dat kan erop wijzen dat langdurig werken voor sommige mensen met een arbeidshandicap niet haalbaar bleek. Na 24 maanden was 75,5% van de GIBO-cursisten aan het werk; dat is 12,4% minder dan de standaard IBO-cursisten. Deze personen kenden na 24 maanden ook de grootste uitstroom uit de werkloosheid: 5,4% van de gunstig geëindigde GIBO-cursisten en 17,2% van de ongunstig geëindigde IBO-cursisten.

Voor de cursisten die de IBO niet tot een goed einde brachten, zag de tewerkstelling er minder rooskleurig uit. Op het einde van de voorziene verplichte tewerkstellingsperiode was maar goed een vijfde (22,0%) aan het werk. De CIBO- en GIBO-cursisten waren met 14,5% en 9,8% nog minder aan het werk dan de standaard IBO-cursisten (22,9%). Drie maanden later hadden bijkomend 16,4% cursisten werk en was de werkzaamheid bij allen ongeveer verdubbeld. Vervolgens steeg hun werkzaamheid rechtlijnig tot 66,0% voor de standaard IBO-cursisten, 66,3% voor de CIBO-cursisten⁸⁹ en 49,5% voor de GIBO-cursisten⁹⁰. Een *ongunstig* einde bleef tot twee jaar later voelbaar. Het grote verschil in werkzaamheid tussen gunstig en ongunstig beëindigde IBO verminderde na twee jaar, maar bedroeg toch nog ongeveer 22%. Voor GIBO-cursisten was het verschil tussen een gunstig en een ongunstig einde van de IBO met 26% het grootst.

De volgende tabel geeft de werkzaamheid tot eind 2017 weer van de cursisten die in 2015 een IBO of opleidingsstage volgden, toen alle cursisten minstens 24 maanden ervoor hun opleiding beëindigd hadden.

⁸⁹ Dat was een uitzonderlijke piek bij de CIBO-cursisten. Op 18 maanden en 30 maanden was hun werkzaamheid 51,1% en 50,0%.

⁹⁰ Ook de 49,5% werkzaamheid van de GIBO-cursisten is nog altijd hoger dan de gemiddelde werkzaamheid van 43,3% van personen met een arbeidshandicap in 2017.

Tabel 38 - Werk op 31 december 2017

	IBO		OPL	
Standaard IBO	11.511	83,7%		
CIBO	320	74,8%		
GIBO	491	74,3%		
OPL			8.547	79,7%
Gunstig einde	10.040	88,3%	7.721	81,8%
Ongunstig einde	2.282	65,6%	826	64,6%
Werkend bij start opleiding	1.938	85,9%	621	90,8%
Werkzoekend	9.854	83,1%	7.816	79,2%
Uitstroom uit werkloosheid	124	71,7%	85	63,0%
Onderwijs	347	71,5%	23	85,2%
Onbekend	59	85,5%	2	66,7%
Geen knelpuntopleiding	6.559	81,6%	1.881	70,9%
Knelpuntopleiding	5.270	84,5%	6.666	82,6%
Knelpuntopleiding onbekend	493	86,8%	0	0,0%
Business en ICT	3.784	84,0%	1.285	73,1%
Zorg en onderwijs	296	83,6%	4.769	84,9%
Diensten	2.064	78,3%	780	66,0%
Hout en Bouw	2.415	82,2%	599	73,7%
Industrie	2.369	85,2%	563	79,5%
Transport en Logistiek	901	85,1%	551	85,8%
Onbekend	493	86,8%	0	0,0%
Hooggeschoold	2.838	90,8%	1.361	81,3%
Kortgeschoold	3.214	73,6%	2.105	72,2%
Middengeschoold	6.270	85,3%	5.081	82,9%
Geen migratieachtergrond	10.844	83,9%	6.844	82,2%
Migratieachtergrond	1.478	76,8%	0	0,0%
Migratieachtergrond onbekend	0	0,0%	1.703	71,3%
Geen arbeidshandicap	11.421	83,8%	8.225	80,2%
Arbeidshandicap	901	73,8%	0	0,0%
Arbeidshandicap onbekend	0	0,0%	322	69,2%
Man	8.524	83,3%	2.813	77,2%
Vrouw	3.798	82,3%	5.734	81,1%
<25 jaar	6.629	84,7%	1.668	79,6%
25-54 jaar	5.581	81,3%	6.803	80,2%
55+ jaar	112	72,3%	76	55,9%

Bron: VDAB, bewerkt door het Rekenhof.

Tot slot onderzocht het Rekenhof welke factoren onafhankelijk van elkaar de werkzaamheid van de cursisten eind 2017, dus minstens 24 maand na de opleiding, bepaalden. Hoe meer gunstige factoren een cursist heeft, hoe hoger de kans⁹¹ dat hij werkt; hoe meer ongunstige factoren iemand kenmerken, hoe lager de kans.

- Een standaard IBO gaf op middellange termijn het meest kans op werk. Binnen de IBO werkten GIBO-cursisten een kwart minder (0,76) en CIBO-cursisten een vijfde (0,78) minder.
- Zowel bij IBO (3,52) als opleidingsstages (2,93) resulteert een gunstig einde van de opleiding in drie maal meer kans op werk dan een ongunstig einde.
- De voorgeschiedenis bepaalde mee de kans op werk. Wie al werkte aan het begin van de opleiding had meer kans dat te blijven doen. Een IBO bleek het nadelig effect van periodes van inactiviteit wel meer te neutraliseren dan de opleidingsstage.
- Een IBO voor een knelpuntberoep gaf niet meer kans op werk dan een IBO voor een niet-knelpuntberoep. Een opleidingsstage voor een knelpuntberoep volgen, leverde de helft meer kans op werk (1,48) op.
- Een opleiding in de sectoren transport en logistiek (1,34 en 2,15), industrie (1,31 en 1,38) en hout en bouw (1,22 en 1,23) leidden verhoudingsgewijs tot meer kansen op werk en een opleiding in de dienstensector tot minder kansen op werk (0,81) dan in de sector business en ICT, en dit zowel voor de IBO als voor de opleidingsstages.
- Na een IBO bleef de kans op werk van kortgeschoolden twee derde en van midden-geschoolden 40% lager dan die van hogeschoolden. Bij de opleidingsstages was dat nadeel minder sterk.
- Het geslacht van de cursisten maakte noch in IBO, noch in opleidingsstages iets uit voor de kans op werk.
- In IBO hadden 55-plussers ruim de helft minder kans (0,43) te werken en 25-54-jarigen een vijfde minder (0,80) dan jongeren. In opleidingsstages hadden enkel 55-plussers driekwart minder kans (0,27) op werk dan de jongeren. In dit perspectief bleken de opleidingsstages, die meer gericht zijn op middengeschoolden en de middenleeftijden, meer hun doel te bereiken dan de IBO. Met de stijgende leeftijd verminderde verhoudingsgewijs de kans te werken.
- Na een IBO hadden personen met een migratieachtergrond bijna een derde (0,71) minder kans te werken dan iemand zonder migratieachtergrond en personen met een arbeids-handicap een vijfde (0,82) minder dan personen zonder arbeidshandicap.

⁹¹ De kans moet geïnterpreteerd worden als de kansverhouding tussen de kans op werk versus de kans op geen werk van bijvoorbeeld een GIBO-cursist ten opzichte van de kans op werk versus de kans op geen werk van de referentiegroep, in dit geval de standaard IBO-cursist.

7.3 Conclusies

IBO-cursisten waren na de opleiding iets meer werkzaam dan cursisten na een opleidingsstage, en dat voor alle gemeten tijdsperiodes na de opleiding. De tewerkstelling liep geleidelijk op tot respectievelijk 82% en 75% twee jaar na de opleiding en tot 83% en 80% 30 maanden na de opleiding. Het aanvankelijk positiever resultaat van IBO volgde uit de verplichting de cursist na een succesvolle opleiding een arbeidsovereenkomst aan te bieden.

De VDAB volgt het verplichte gedeelte van de tewerkstelling van de IBO-cursist actief op, maar niet de tewerkstelling van de gestopte IBO-cursisten. De gepubliceerde tewerkstellingscijfers over IBO overschatten het succes van IBO doordat ze alleen over de succesvol uitgevoerde IBO gaan. De VDAB beschikt nochtans over de nodige data om de arbeidssituatie van al zijn klanten tot twee jaar na de opleiding te kunnen opvolgen en dus om het effect van zijn acties te evalueren.

Voor een IBO start een duurzame tewerkstelling vanaf het einde van de verplichte tewerkstelling. Op het einde van de voorziene verplichte tewerkstelling was van alle in 2015 gestarte IBO-cursisten driekwart aan het werk en deze werkzaamheid nam toe tot 81% na 24 maanden.

Een gunstig verloop van de opleiding bleek van cruciaal belang voor tewerkstelling op lange termijn. Een niet-succesvolle opleidingsstage of IBO bleef tot meer dan twee jaar nadien doorwegen op de tewerkstelling. Voor opleidingsstagiairs bedroeg het verschil in werkzaamheid twee jaar na de opleiding 16,4%, voor IBO-cursisten zelfs 24,8%.

Na een *gunstig* verloop van de IBO was - ondanks de verplichting - slechts 91% van de cursisten aan het werk op de laatste dag van de voorziene verplichte tewerkstelling. Verklaringen kunnen zijn dat de registratie in Dimona niet volledig up-to-date is, de werkgever zijn verplichtingen niet altijd is nagekomen, of de werknemer vertrokken is zonder ander werk te hebben. 24 maanden na de voorziene verplichte tewerkstelling was nog steeds 87,4% aan het werk.

Na een ongunstig verlopen IBO was maar goed een vijfde van de IBO-cursisten aan het werk op de laatste dag van de voorziene verplichte tewerkstelling. Twee jaar later werkte 65,4% van hen, of 22,0% minder dan de succesvolle IBO-cursisten.

Globaal is het eindresultaat voor CIBO en GIBO positief. Na een CIBO en GIBO bleven ongeveer zeven op tien cursisten aan het werk op lange termijn, waarmee ze de gemiddelde werkzaamheidsgraad van de beroepsactieve bevolking in 2017 van 73% benaderden. De werkzaamheid van CIBO-cursisten startte iets trager op maar twee jaar na de verplichting werkten succesvolle CIBO-cursisten slechts 4% minder dan succesvolle standaard IBO-cursisten. Ook ongunstig beëindigde CIBO-cursisten eindigden na anderhalf à twee jaar in de buurt van de niet-succesvolle standaard IBO-cursisten. Succesvolle GIBO-cursisten startten aanvankelijk even goed als IBO-cursisten, maar nadat een aantal na verloop van tijd moest afhaken, strandde hun werkzaamheid 14% lager. Ongunstig beëindigde GIBO leidden tot de zwakste werkzaamheid van 49,5%, wat toch nog hoger is dan de gemiddelde werkzaamheid van personen met een handicap in 2017.

De IBO slaagde er niet in de achterstelling van sommige doelgroepen weg te werken. Kort- en middengediplomeerden, personen met een arbeidshandicap en personen die niet werkten voorafgaand aan de IBO, liepen meer risico de IBO ongunstig te beëindigen en hadden op middellange termijn ook minder kans werkzaam te zijn. De kans op een gunstig einde van de IBO was kleiner in de sector hout en bouw en groter in de sector transport en logistiek, maar beide sectoren hadden een goede kans op duurzaam werk. Dat bepaalde doelgroepen en sectoren systematisch meer ongunstig stopgezette IBO tellen, kan erop wijzen dat de aanpak van de opleiding daar onvoldoende aangepast is. Personen met een migratieachtergrond hadden wel gelijke kansen op een gunstig beëindigde IBO, maar een migratieachtergrond bleef toch de kans op werk op middellange termijn hypothekeren. Ook de leeftijd speelde geen rol in de kans op een succesvolle IBO, maar de kans op werk nam wel af met een stijgende leeftijd. Het geslacht van IBO-cursisten en het al dan niet volgen van een knelpuntopleiding speelde geen rol in het verloop van de IBO en ook niet in de kans op werk. Na een opleidingsstage was de kans op werk voor wie een knelpuntopleiding volgde, wel groter.

HOOFDSTUK 8

Algemene conclusies

De Vlaamse Regering en de VDAB stelden het IBO-systeem voor als een win-winsituatie: de werkgever kan tegen lage kosten een werknemer opleiden en in dienst nemen en zo een (knelpunt)vacature invullen; de IBO-cursist krijgt een opleiding op de werkvloer en werkzekerheid. Bovendien zouden kansengroepen extra kansen krijgen. De VDAB zou het proces kwaliteitsvol begeleiden en het systeem zou nagenoeg kosteloos zijn, doordat de werkgever de VDAB terugbetaalt.

Het Rekenhof nuanceert dat positieve beeld na de audit.

De IBO trok vooral werkzoekenden aan met een gunstig profiel. De instromers waren vooral jonge en middengeschoolde werkzoekenden, al hebben de aanpassingen sinds september 2018 de instroom van kortgeschoolden verhoudingsgewijs licht verbeterd. Personen met een migratieachtergrond of een arbeidshandicap en ouderen stroomden minder in, al leidde de VDAB wel relatief meer mensen uit kansengroepen naar een IBO dan de werkgevers. Relatief veel IBO werden voortijdig stopgezet en bij kansengroepen vaker om ongunstige redenen. Kansengroepen ervaarden meer een cascade-effect: zij stroomden minder in, verwierven soms minder de vereiste competenties, kenden meer ongunstige stopzettingen en bleven daarna ook minder aan het werk. Vooral kortgeschoolde en langdurige werkzoekenden deden het tijdens en na de IBO relatief minder goed.

De hervorming van september 2018 voegde de IBO voor kansengroepen GIBO en CIBO samen tot IBO-plus voor kwetsbare werkzoekenden. Deze personen worden sindsdien geholpen door allround VDAB-consulenten en doorverwezen naar gespecialiseerde diensten voor intensievere begeleiding van personen met een arbeidshandicap (GTB van de VDAB en GOB door partnerorganisaties). Dat heeft niet geleid tot meer instroom van kwetsbare werkzoekenden na de hervorming.

Hoewel competentieversterking voor de VDAB de kern van het systeem is, tonen de dossiers de competentiekloof niet altijd aan. De VDAB stelde dat de competentiekloof blijkt uit de opleidingsplannen, maar die bleken maar uitzonderlijk op maat van de IBO-cursist te zijn opgesteld en steunden vaak op een standaard format dat de VDAB de werkgever ter beschikking stelde, of op het algemene werkgevers-opleidingsformat voor de functie. Vooral langdurig werkzoekenden, kortgeschoolden en jongeren vonden hun opleidingsplan onvoldoende aangepast en misten overleg daarover. Werkgevers vonden wel vaak dat cursisten nog veel moesten bijleren. Toch vonden twee op tien werkgevers dat de cursist eigenlijk al over de nodige vaardigheden beschikte. Cursisten vonden meer dat ze zonder opleidingsperiode als werknemer hadden kunnen starten.

De IBO is bedoeld om specifieke, technische jobvaardigheden te verwerven, maar drie op tien werkgevers gebruikten de IBO om werkzoekenden goedkoop kennis te laten maken met het

bedrijf. De IBO leidde ook niet altijd tot de beoogde competentieverwerving, zelfs niet bij cursisten die zelf vonden dat ze nog competenties misten. Toch versterkten IBO-cursisten die zelf behoefte hadden aan opleiding vaker hun competenties met een IBO dan cursisten die daar niet zelf behoefte aan hadden.

Het IBO-systeem is aantrekkelijker voor werkgevers dan voor werkzoekenden. De werkgevers vullen met IBO niet specifiek knelpuntvacatures in, maar vacatures in het algemeen. De VDAB beschouwt elke vraag van een werkgever om een vacature met een IBO in te vullen, als een knelpuntsituatie. De meeste vacatures stonden overigens nog niet lang open toen de IBO ervoor startte. Behalve in de sectoren bouw en hout en industrie leidde slechts een minderheid van de IBO tot een knelpuntberoep.

De werkgevers gebruiken het systeem ook om werkzoekenden kennis te laten maken met het bedrijf, om potentiële werknemers te testen of als goedkope arbeidskracht. Veel cursisten deden de IBO vooral uit noodzaak om werk te vinden en ook onder druk van de werkgever. Positief zijn vooral cursisten die zelf de behoefte aan opleiding op de werkvloer of een goede begeleiding aanvoelden. Minder tevreden zijn cursisten die het gevoel hebben hetzelfde werk als de andere werknemers te moeten doen, terwijl zij in het statuut van werkzoekende blijven en geen sociale rechten kunnen opbouwen.

Werkgevers waren positief over de begeleiding en opvolging van IBO-cursisten door de VDAB. De meeste IBO-cursisten vonden de begeleiding door de VDAB beperkt en weinig actief. De selectieve inzet strookt wel met het beleid dat de VDAB vooral kansengroepen intensiever opvolgt.

Het langdurig probleem van stopgezette IBO raakt niet opgelost. Eén op vier IBO-contracten eindigt ongunstig, vooral bij kortgeschoolden en langdurig werkzoekenden. Verlenging van de opleiding leidt slechts uitzonderlijk tot een positief resultaat. De helft van de werkgevers haalt ongeschiktheid van de cursist aan als reden voor stopzetting, maar veel cursisten menen dat er te weinig begeleiding was of dat de werkgever de voorwaarden niet respecteerde. Een succesvol uitgevoerde CIBO of GIBO duurde maar drie tot vijf weken langer dan voor een standaard opleiding.

De gepubliceerde tewerkstellingscijfers over de IBO overschatten het succes ervan doordat ze alleen over de succesvol uitgevoerde IBO gaan. Nochtans beschikt de VDAB over de nodige data om alle cursisten tot twee jaar na de opleiding op te volgen. Voor de IBO start duurzaam werk na de contractueel verplichte tewerkstelling.

Een gunstig verloop van de opleiding is van cruciaal belang voor werkzaamheid op langere termijn, aangezien een ongunstig einde tot 2,5 jaar na de opleiding bleef doorwegen op de kansen op werk. Twee jaar nadien waren bijna negen op tien succesvolle IBO-cursisten aan het werk en ongunstig gestopte cursisten minder dan zeven op tien.

Factoren die de kans op een ongunstig beëindigde IBO verhogen, kunnen erop wijzen dat de opleiding niet aan de noden tegemoet komt. Dat is het geval bij kort- en middengeschoolden, personen met een arbeidshandicap, personen die voordien niet werkten en de sector hout en bouw. Bij personen met een migratieachtergrond en de diverse leeftijdscategorieën is de kans op een gunstig beëindigde opleiding gelijk, maar de kans op duurzaam werk niet. In dat geval

is de tewerkstellingsachterstand wellicht ook aan andere factoren te wijten. Kortgeschoolden zijn het minst succesvol in de opleiding en in de werkzaamheid achteraf.

Voor de CIBO voor langdurig werkzoekenden en GIBO voor personen met een arbeidshandicap was het eindresultaat op het vlak van werkzaamheid globaal positief. Na een CIBO en GIBO bleven ongeveer zeven op tien cursisten aan het werk op lange termijn, waarmee ze de gemiddelde werkzaamheidsgraad van de beroepsactieve bevolking in 2017 van 73% benaderden. Twee jaar na de opleiding werkten succesvolle CIBO-cursisten slechts 4% minder dan succesvolle standaard IBO-cursisten. Van de succesvolle GIBO-cursisten, die aanvankelijk evenveel werkten als de andere IBO-cursisten, moest na twee jaar toch een op zeven afhaken. Ongunstig beëindigde GIBO leidden tot de zwakste werkzaamheid van bijna 50%, wat toch nog hoger was dan de gemiddelde werkzaamheid van personen met een handicap in 2017.

De werkzaamheid van de personen die een opleidingsstage volgden liep over de eerste twee jaar na de opleiding achter op die van IBO-cursisten, maar benaderde die na 2,5 jaar. Een opleidingsstage voor een knelpuntberoep leverde op lange termijn de helft meer kans op werk op dan voor een niet-knelpuntberoep, terwijl een IBO voor een knelpuntberoep niet meer kans op werk opleverde dan voor een niet-knelpuntberoep.

De IBO-maatregel wordt budgettair niet volledig gecompenseerd door de bijdragen van de werkgevers: de overheid blijft de werkzoekende tijdens de opleiding uitkeringen betalen, de werkgever betaalt geen sociale bijdragen en spaart loonkosten uit en de overheid betaalt de begeleiding door de VDAB en de partners. De kosten van deze maatregel beperken zich dus ook niet alleen tot de Vlaamse overheid. Na de hervorming van 2018 bleef een IBO financieel voordelig voor de werkgever, daalde het inkomen van de cursisten en hun deelname. In tegenstelling tot de bedoeling dat de hervorming van de IBO budgetneutraal zou zijn, steeg de bijdrage van de Vlaamse overheid tot het systeem.

HOOFDSTUK 9

Aanbevelingen

- Om de kansengroepen met een IBO extra kansen op werk te geven, zou de toegang tot het IBO-stelsel voor die groepen moeten worden bevorderd. De rol van de VDAB en zijn partners in de toeleiding naar de IBO kan daarvoor worden versterkt. Dat vandaag vooral de werkgevers het initiatief nemen, versterkt tot op heden de bestaande ongelijkheden.
- Als de IBO moet bijdragen tot de invulling van knelpuntvacatures zou de Vlaamse Regering de toegang tot een IBO meer moeten richten op aantoonbare knelpuntvacatures. Immers, als knelpunten geen rol spelen, gaat het om een zuiver competentieversterkende maatregel, zoals de opleidingsstage of een activeringsmaatregel of om steun aan bedrijven, los van de knelpuntproblematiek. De VDAB zou daarbij duidelijke criteria moeten hanteren om vast te stellen of het om een knelpuntvacature gaat.
- De VDAB dient de competentiekloof van elke IBO-cursist vooraf vast te stellen en moet daarvan uitgaande, een opleidingsplan op maat van de IBO-cursist opstellen en met de betrokkene bespreken. Aangezien de IBO een eindtraject is naar tewerkstelling, dienen de opleidingsplannen te focussen op de verwerving van ontbrekende specifieke, technische jobvaardigheden. Werkgevers moeten de vereiste technische en algemene competenties voor een specifieke job aantonen.
- Om de kans op een succesvolle IBO te verhogen moet er vooral bij langdurig werkzoekenden en kortgeschoolden meer aandacht gaan naar de afstemming van de verwachtingen van kandidaat IBO-cursisten en werkgevers over het verloop van de IBO en de leeropportunities. Daarin ligt een uitdaging voor de consultants van de VDAB en zijn partners.
- De VDAB moet de instroom van alle kwetsbare werkzoekenden langs VDAB-consulenten, GTB en GOB bevorderen en door kwaliteitsvolle dienstverlening de kansen op een gunstig verloop verbeteren.
- De VDAB moet de indicatoren waarmee hij de resultaten van het gevoerde beleid kan evalueren, op uniforme wijze registreren voor alle werkzoekenden.
- De VDAB moet de oorzaken van de ongunstige stopzettingen en niet duurzame tewerkstelling na de opleiding grondig onderzoeken en de begeleiding van de betrokken doelgroepen, sectoren en werkgevers bijsturen.
- De financiële incentives voor werkgevers en IBO-cursisten moeten doelgerichter en evenwichtiger geregeld worden. Als laatste opleidingsstap naar werk zou het inkomen van IBO-cursisten beter mee evolueren met de competenties tot een benadering van normale arbeidsvoorwaarden op het einde.

HOOFDSTUK 10

Reactie van de minister

Op 27 november 2020 antwoordde de Vlaamse minister van Werk dat de IBO een van de populairste vormen van werkpleklers is die de VDAB aanbiedt, en dat ze het auditrapport dan ook met veel interesse gelezen heeft. De minister stelde met steun van de sociale partners verder te willen inzetten op opleiding en te willen investeren in IBO en IBO-plus.

De minister gaf aan dat aan enkele vaststellingen uit het rapport al is tegemoetgekomen bij de hervorming van de IBO in het najaar van 2018. Zo zou deze hervorming bijdragen tot de toegankelijkheid van IBO door budget vrij te maken voor kwetsbare werkzoekenden, door tussen te komen in kosten voor vervoer en kinderopvang voor de IBO-cursisten, en door ook partners van de VDAB toe te laten IBO-overeenkomsten af te sluiten. Andere aandachtspunten zal de VDAB opnemen in de verdere ontwikkeling van de IBO, onder meer na een evaluatie door de VDAB van zijn monitoring.

Met de resultaten van de interne evaluatie door de VDAB in 2020 van de hervorming van 2018 had het Rekenhof al rekening gehouden in het ontwerpverslag aan de minister. Daaruit bleek namelijk dat de vaststellingen, onder andere over de aantrekkelijkheid van het IBO-statuuat voor cursisten en werkgevers en over het beperkte bereik van kwetsbare werkzoekenden, ook bleven gelden na de hervorming.

De minister stelde dat het Rekenhof het knelpuntkarakter van een vacature te eenzijdig beklemtoont, terwijl de competentieversterking de essentie van een IBO uitmaakt. Het Rekenhof wijst er op dat knelpuntvacatures een aandachtspunt waren in het jaarondernehmensplan 2018 van de VDAB en in de beleidsnota 2014-2019. Ook de beleidsnota 2019-2024 heeft overigens de *grootste aandacht voor knelpunten op vlak van werkloosheid of op vlak van oningevulde vacatures* en *sensibiliseert voor herscholing naar knelpuntberoepen*. De minister erkende alvast dat de opleidingsplannen bijgestuurd moeten worden en suggereerde een betere begeleiding van de werkgever om de cursisten kwaliteitsvoller te kunnen opleiden.

De minister vond eveneens dat het rapport teveel focust op kwetsbare doelgroepen, terwijl een IBO nuttig kan zijn voor alle werkzoekenden en de competentiekloof het vertrekpunt is voor de dienstverlening. Het Rekenhof herinnert er echter aan dat het doelgroepenbeleid een constante is in het Vlaams tewerkstellingsbeleid. Een doel van de hervorming van IBO in 2018 was dan ook dat er meer kwetsbare werknemers de weg naar IBO moesten vinden. Ook de toegenomen budgetten voor IBO-plus in 2021 bevestigen dat de minister versterking nastreeft van de instroom van kwetsbare werknemers.

Tot slot stelde de minister dat het Rekenhof oordeelt dat de IBO budgetneutraal moet zijn voor de maatschappij. Ze argumenteerde dat de IBO kosten uitspaart voor de maatschappij en in 90% van de gevallen tot tewerkstelling leidt zes maanden na de IBO, ook voor mensen die anders werkzoekend zouden zijn gebleven. Het Rekenhof heeft niet geoordeeld dat de IBO de maatschappij niets kost of mag kosten. Het discours van de opeenvolgende bevoegde Vlaamse ministers stelde dat de IBO de Vlaamse overheid en burgers niets kostte doordat de uitgaven van de VDAB voor de IBO gerecupereerd werden met de bijdragen van de werkgevers. De audit plaatste deze uitspraken in perspectief door ook te verwijzen naar het feit dat de IBO-cursisten nog – doorgaans federale – uitkeringen ontvangen, die ook kosten zijn voor de al dan niet Vlaamse overheden en burgers. De minister bevestigde overigens dat de IBO de maatschappij wel iets mag kosten en ziet de IBO duidelijk als een investering. De hervorming van de IBO in 2018 was daarentegen wel bedoeld om budgetneutraal te zijn, in de zin dat de hervorming niet tot hogere overheidskosten mocht leiden. Dat is niet gelukt, zoals ook gebleken is uit de interne evaluatie van de hervorming. Het aangehaalde tewerkstellingspercentage van 90% na IBO houdt geen rekening met de meer dan 25% IBO-cursisten die voortijdig met de opleiding stoppen – een pijnpunt sinds decennia – en met de verschillen tussen werkzoekenden.

BIJLAGE 1

Evolutie van aantal IBO-cursisten en personeelsinzet van de VDAB

Aantallen	2015	2016	2017	2018	2019	2018/2017	2019/2017
(standaard) IBO							
Aantal nieuw opgestarte cursisten IBO-contracten	14.164	13.894	13.611	12.341	9.975	-9,3%	-26,7%
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	18.452	18.349	17.817	16.257	12.953	-8,8%	-27,3%
Totaal aantal maanden IBO	56.995	57.623	54.887	48.986	35.444	-10,8%	-35,4%
Kwetsbare werkzoekenden (CIBO + GIBO + IBO-plus)							
Aantal nieuw opgestarte cursisten IBO-plus contracten	1.211	1.363	1.508	1.358	1.180	-9,9%	-21,8%
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	1.579	1.830	1.907	1.898	1.621	-0,5%	-15,0%
Totaal aantal maanden IBO	5.812	6.597	6.941	6.904	5.682	-0,5%	-18,1%
Totaal IBO-cursisten							
Aantal nieuw opgestarte cursisten IBO-contracten	15.376	15.257	15.120	13.699	11.155	-9,4%	-26,2%
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	20.014	20.152	19.693	18.106	14.524	-8,1%	-26,2%
Totaal aantal maanden IBO	62.809	64.220	61.834	55.889	41.126	-9,6%	-33,5%
CIBO							
Aantal nieuw opgestarte cursisten CIBO-contracten	490	599	625	364	0	-41,8%	-100,0%
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	632	787	783	559	43	-28,6%	-94,5%
Totaal aantal maanden IBO	2.023	2.581	2.567	1.907	79	-25,7%	-96,9%
GIBO							
Aantal nieuw opgestarte cursisten GIBO-contracten	721	764	883	635	0	-28,1%	-100,0%
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	947	1.043	1.124	986	164	-12,3%	-85,4%
Totaal aantal maanden IBO	3.789	4.016	4.374	4.271	445	-2,4%	-89,8%
IBO-plus							
Aantal nieuw opgestarte cursisten IBO-plus contracten				359	1.180		
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar				353	1.414		
Totaal aantal maanden IBO				726	5.158		

Aantallen	2015	2016	2017	2018	2019	2018/2017	2019/2017
IBO-Interim							
Aantal nieuw opgestarte cursisten IBO-interim contracten	1	0	1	0	0		
Aantal unieke cursisten in de loop van het jaar	1	0	1	0	0		
Totaal aantal maanden IBO	2	0	6	0	0		
Personeelsinzet VDAB voor IBO							
Netto VTE IBO-consultenten	123	119	122	geen gegevens			
Aantal VTE VDAB - begeleiding IBO	142	131	159	157	151	-1,6%	-5,1%
Aantal VTE VDAB - management-activiteiten en ondersteunende diensten	92	88	131	75	96	-42,9%	-26,4%

BIJLAGE 2

Opeenvolgende wijzigingen IBO-Systeem

Aanpassing heeft betrekking op	Jaar van wijziging	Korte omschrijving van de wijziging	Wijzigingsbesluit
Toelatingsvoorwaarden (IBO - algemeen stelsel)	1997	IBO kan ook in een VZW gevolgd worden Niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden en bestaansminimumtrekkers kunnen een opleiding in een onderneming volgen, naast uitkeringsgerechtigde werklozen Duurtijd van IBO kan in bepaalde gevallen verlengd worden tot 12 maanden voor laaggeschoolde langdurige werkzoekenden, en kan ook aansluiten op een opleiding in een centrum voor beroepsopleiding Werkgever die een cursist afdankt, kan gedurende 3 jaar geen nieuwe opleiding in onderneming opstarten, tenzij het om een afdanking wegens dringende redenen ging Ook rechthebbers op financiële maatschappelijke dienstverleners kunnen toegelaten worden tot een individuele opleiding in een onderneming. Schoolverlaters in wachttijd kunnen in bepaalde gevallen toegelaten worden	BVR 18/11/1997
	2000	Opleiding in een onderneming kan ook gevolgd worden in een administratieve overheid Het is mogelijk om meerdere cursisten tegelijk een opleidingen in eenzelfde organisatie te laten starten	BVR 14/04/2000
	2009	De beslissing of een werkzoekende een IBO kan volgen moet genomen worden op basis van op basis van de arbeidsmarktvereisten en arbeidsmarktbehoeften en op grond van de geschiktheid en het competentieprofiel van de kandidaat. De VDAB beschikt over de mogelijkheid om in verschillende vestigingen van een onderneming, vereniging zonder winstoogmerk of administratieve overheid verschillende cursisten een individuele beroepsopleiding te laten starten op hetzelfde ogenblik en met dezelfde opleidingsinhoud. 1[...]	BVR 05/06/2009
	2016	Opheffen van de bepaling dat VDAB voor bepaalde beslissingen eerst advies moet inwinnen bij de SERR (vb. wanneer een werkzoekende een aanvraag om herziening indient na de weigering van een IBO-aanvraag	BVR 25/11/2016
	2018	Opheffen van de bepaling dat de IBO kan georganiseerd worden in aansluiting op een opleiding in een centrum voor beroepsopleiding, waarbij de totale opleidingsduur de duur van dezelfde opleiding in een centrum voor een beroepsopleiding niet mag overschrijden. Opheffen van de bepaling dat voor een laaggeschoolde langdurig werkzoekende de opleidingsduur kan vastgesteld worden op ten hoogste 52 weken. Opheffen van de bepaling dat als de IBO voorafgegaan wordt door een opleiding in een centrum, de totale opleidingsduur van 52 weken kan worden overschreden, als de IBO niet langer duurt dan 52 weken	

Aanpassing heeft betrekking op	Jaar van wijziging	Korte omschrijving van de wijziging	Wijzigingsbesluit
Toelatingsvoorwaarden (IBO - algemeen stelsel)	2018	Behalve de VDAB kan ook een partnerorganisatie beslissen of een werkzoekende een IBO kan volgen. Partnerorganisaties kunnen ook beslissen over de opleidingsduur, de verlenging of eventueel de voortijdige beëindiging van de IBO. Partnerorganisaties kunnen ook de overeenkomst tot uitvoering van de IBO ondertekenen met de cursist en de onderneming Beslissing om IBO te kunnen volgen wordt genomen op basis van het verschil tussen de functievereisten en het competentieprofiel van de kandidaat Invoegen van een bepaling dat de cursist niet eerder in de organisatie mag gewerkt hebben in dezelfde functie, met uitzondering van maximaal vier weken uitzendarbeid voor de start van de individuele beroepsopleiding. Schrappen van de bepaling dat de werkzoekende bij een negatieve beslissing voor een IBO-aanvraag, een herziening van deze beslissing kan vragen bij de raad van bestuur van VDAB	BVR 6 /07/2018
Vergoedingen (IBO - algemeen stelsel)	1997	Cursisten die geen werkloosheidsuitkering of bestaansminimum krijgen, kunnen toch een premie krijgen tijdens de IBO	BVR 18/11/1997
		Cursist heeft recht op een tussenkomst in de verplaatsingskosten ten laste van de werkgever	BVR 18/11/1997
	2000	Cursisten die geen uitkering ontvangen, krijgen een compensatievergoeding, bovenop de productiviteitspremie	BVR 14/04/2000
		Indien de cursist laaggeschoold is kan de werkgever een bijkomende begeleidingspremie krijgen. Indien de cursist een laaggeschoolde schoolverlater is, en begeleid wordt door een werknemer ouder dan 45, kan de werkgever ook een peterschapspremie krijgen.	BVR 14/04/2000
	2004	Verlaging van bedrag voor begeleidingspremie. Afschaffen van peterschapspremie	BVR 29/10/2004
	2007	Afschaffing van de begeleidingspremie	BVR 26/10/2007
	2018	Vervangen van productiviteitspremie en compensatievergoeding door IBO-premie en nieuw systeem voor maandelijks kostprijs voor onderneming	
		Aanpassen van de rechten van de cursisten op een tegemoetkoming voor bepaalde kosten	BVR 6/07/2018
Einde van de IBO	2009	De werkgever moet bij het einde van de opleiding een attest geven met de vermelding van de verworven competenties	BVR 5/06/2009
	2010	De werkgever kan met de cursist die de IBO heeft gevolgd, onmiddellijk na het einde van de opleiding een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur van één jaar sluiten, op voorwaarde dat hij die keuze motiveert. Nadat de cursist een opleiding heeft gevolgd en een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur heeft gekregen, volgt bij verlenging van de tewerkstelling in dezelfde of een gelijkaardige functie een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur, zonder proefperiode	BVR 9/07/2010
	2013	De werkgever kan met de cursist die de IBO heeft gevolgd, onmiddellijk na het einde van de opleiding een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur sluiten, op voorwaarde dat hij aan de VDAB (of vanaf 2018 ook een partnerorganisatie) aantoont dat die keuze overeenstemt met het gangbare aanwervingsbeleid. De arbeidsovereenkomst wordt gesloten voor minstens dezelfde duur als de duur van de opleiding	BVR 6/09/2013 (+BVR 6/07/2018)
	2018	Wijzigingen in de procedure voor het schorsen van een onderneming, na misbruik van IBO	

Aanpassing heeft betrekking op	Jaar van wijziging	Korte omschrijving van de wijziging	Wijzigingsbesluit
Instapstage (IBO - specifieke stelsels)	2005	Invoeren van het bijzonder stelsel van de instapopleiding, voor werkzoekende na het volgen van een volledige beroepsopleiding en kortgeschoolde schoolverlater. De instapopleiding duurt 2 maand, de cursist ontvangt een productiviteitspremie	BVR 22/07/2005
	2006	Aanpassing van toelatingsvoorwaarden voor de instapopleiding	BVR 23/06/2006
	2009	Duur van de instapopleiding aangepast naar 9 weken	BVR 05/06/2009
	2012	Aanpassing van diplomavorwaarden voor jongeren om instapopleiding te starten	BVR 27/01/2012
	2012	Instapopleiding herleid van 9 weken naar 2 maanden	BVR 27/01/2012
	2013	Instapopleiding wordt gewijzigd tot instapstage. Instapstage enkel voor niet-werkende werkzoekenden <25 jaar en zonder diploma secundair onderwijs	BVR 25/01/2013
		Duur uitbreiden naar 3 maanden; invoegen van mogelijkheid tot voortijdige beëindiging, hoogstens 2 instapstages, halftijds of voltijds	BVR 25/01/2013
		Aanpassing van de berekeningswijze van de competitiviteitspremie voor instapstage	BVR 25/01/2013
		Werkgever moet aan de cursist een attest bezorgen aan het einde van de instapstage, met de vermelding van de verworven competenties	BVR 25/01/2013
IBO- interim (IBO - specifieke stelsels)	2018	Afschaffen van de instapstage	
	2006	Invoegen van IBO-interim, waarbij een IBO volgt op een periode van uitzendarbeid. De IBO-interim loopt tussen de 4 en 26 weken. Enkel voor personen > 50jaar, personen met een indicatie van een arbeids-handicap; personen van allochtone afkomst	BVR 14/07/2006
	2007	Uitbreiding van de maximale duur van de uitzendarbeid voorafgaand aan de IBO; verhoging van de vergoeding die het uitzendkantoor ontvangt per begonnen IBO	BVR 14/09/2007
CIBO (IBO - specifieke stelsels)	2018	Opheffen van IBO-interim	
	2012	Invoegen van curatieve IBO	BVR 27/01/2012
	2018	Vervangen van CIBO door IBO-plus	BVR 6/07/2018
GIBO	2008	Niet-werkende werkzoekenden met een indicatie van arbeidshandicap worden begeleid naar o.a. GIBO door de gespecialiseerde trajectbegeleiding	BVR 15/02/2008

BIJLAGE 3

Boekhoudkundig overzicht van kosten en opbrengsten van IBO⁹²

	2015	2016	2017	2018	2019	2018/ 2017	2019/ 2017
Opbrengsten/ Ontvangsten	83.222.442	84.754.774	86.692.260	78.993.343	59.980.434	-8,9%	-30,8%
Bijdragen van bedrijven voor IBO	59.293.313	61.601.418	61.149.939	54.939.322	33.643.432	-10,2%	-45,0%
Middelen uit Vlaamse begroting	21.512.341	19.995.723	20.430.528	19.920.677	22.322.221	-2,5%	9,3%
Europese middelen	2.416.787	3.157.633	4.992.008	3.962.217	3.872.490	-20,6%	-22,4%
Andere	0	0	119.785	171.127	142.291	42,9%	18,8%
Kosten/ Uitgaven	83.222.442	84.754.774	86.692.260	78.993.343	59.980.434	-8,9%	-30,8%
<i>Activiteiten</i>	19.504.264	18.711.302	22.613.499	18.946.296	19.102.048	-16,2%	-15,5%
Activiteiten begeleiding	10.995.954	10.284.077	11.911.328	11.915.307	10.800.699	0,0%	-9,3%
Andere productiegebonden activiteiten (administratief, expertise, regie)	2.850.506	3.038.649	3.514.058	2.218.433	8.301.349	-36,9%	
Managementactiviteiten	1.552.361	1.539.098	2.214.125	2.074.957		-6,3%	
Verdeelde activiteiten van ondersteunende diensten	4.105.443	3.849.478	4.973.988	2.737.599		-45,0%	
<i>Som productie, management en ondersteuning</i>	8.508.310	8.427.225	10.702.171	7.030.989	8.301.349	-34,3%	-22,4%
<i>Directe werkingskosten</i>	1.134.503	1.321.535	749.762	1.926.644	1.048.865	157,0%	39,9%
ICT	776.178	846.816	510.623	1.685.203	914.409	230,0%	79,1%
Andere (vnl. sociaal secretariaat)	358.325	474.719	239.139	241.441	134.456	1,0%	-43,8%
<i>Derden</i>	120.425	223.512	258.617	308.735	114.006	19,4%	-55,9%
Uitbesteding van dienstverlening	3.795	104.621	180.786	308.735	114.006	70,8%	-36,9%
Subsidies aan partners	116.630	118.891	77.831	0			
<i>Sociale prestaties</i>	61.855.756	63.826.802	62.351.073	57.300.683	39.309.208	-8,1%	-37,0%
Productiviteitspremies aan cursisten	56.183.468	57.920.798	56.883.750	52.373.789	35.130.170	-7,9%	-38,2%
Compensatievergoedingen	2.041.718	1.996.512	1.479.091	1.085.885	57.763	-26,6%	-96,1%
Verplaatsingskosten	3.630.569	3.909.492	3.988.231	3.815.251	3.848.310	-4,3%	-3,5%
Kosten kinderopvang	0	0	0	25.758	272.965		
<i>Oninvorderbare facturen</i>	607.494	671.623	719.309	510.984	406.307	-29,0%	-43,5%

⁹² Bron: VDAB; de percentages zijn een bewerking door het Rekenhof.

BIJLAGE 4

Profiel van de IBO-cursisten uit de online enquête

Het Rekenhof voerde een online enquête uit bij personen die in 2015 een IBO volgden, en hun werkgevers. Er waren 15.137 IBO-dossiers. De respons bedroeg 25,9% (3.926 respondenten) bij de IBO-cursisten en 23,3% (3.523) bij de werkgevers⁹³. Er waren 6,5% (985) *matches*; dat zijn IBO-dossiers waarbij zowel de cursist als de werkgever de vragenlijst invulden. De onderstaande tabel toont de verdeling van de populatie IBO-cursisten in 2015 en van de respondenten op de online enquête.

	IBO-cursisten		Respondenten IBO-cursisten		Respondenten werkgevers		Match IBO-cursist-werkgever	
Totaal	15.137	100,0%	3.926	100,0%	3.523	100,0%	986	100,0%
Soort IBO			*		*		*	
IBO	13.764	90,9%	3.532	90,0%	3.165	89,8%	862	87,5%
CIBO	582	3,8%	127	3,2%	138	3,9%	43	4,4%
GIBO	791	5,2%	267	6,8%	220	6,2%	80	8,1%
Scholing			*		ns		*	
Kortgeschoold	4.494	29,4%	903	23,0%	1.043	29,6%	234	23,8%
Middengespoold	7.297	48,2%	1.839	46,8%	1.672	47,5%	462	46,9%
Hooggeschoold	3.346	22,1%	1.184	30,2%	808	22,9%	289	29,3%
Leeftijd			*		ns		*	
<25	7.460	49,3%	1.658	42,2%	1.724	48,9%	403	40,9%
25-54	7.500	49,5%	2.174	55,4%	1.760	50,0%	561	57,0%
>= 55	177	1,2%	94	2,4%	39	1,1%	21	2,1%
Arbeidshandicap	1.402	15,0%	412	10,5%	374	10,6%	118	12,8%
Migratieachtergrond	2.265	15,0%	546	13,9%	457	13,0%	126	12,8%
Taalachterstand	1.047	6,9%	126	3,2%	209	5,9%	28	2,8%
Sector								
Primair	308	2,0%	56	1,4%	106	3,0%	26	2,6%
Secundair	5.207	34,4%	1.082	27,6%	1.325	37,6%	299	30,4%
Tertiair	8.738	57,8%	2.478	63,1%	1.861	52,9%	578	58,7%
Quartair	877	5,8%	309	7,9%	229	6,5%	82	8,3%

⁹³ De respons op een online-tevredenheidsenquête door de VDAB in 2019 (interne evaluatie, maart 2020) bedroeg 12,2% bij de werkgevers (1.028 op 8.398 aangeschreven werkgevers) en 650 IBO-cursisten van 2018 en 2019 (het aantal aangeschrevenen was volgens de VDAB niet gekend).

Bij de respondenten-cursisten waren de GIBO-cursisten en hoggeschoolden licht oververtegenwoordigd. Iets minder respons kwam er van kortgeschoolden, jongeren, personen met een arbeidshandicap en personen met een taalachterstand. Bij de respondenten-werkgevers waren de GIBO-werkgevers sterker vertegenwoordigd en werkgevers van personen met een arbeidshandicap of een migratieachtergrond iets minder.

BIJLAGE 5

Antwoorden op open vragen

Naar perceptie over competentiekloofvaststelling

- ✓ Er was geen competentiekloof (verschillende antwoorden).
- ✓ Een competentiekloof was er niet want ik had reeds voldoende ervaring, IBO was hier aangevraagd puur om een goedkope werkracht te krijgen.
- ✓ De VDAB heeft nooit onderzocht of er een competentiekloof was, want anders was het zeer duidelijk geweest dat een IBO niet geschikt was voor mij. Ik had namelijk al ervaring via studentenjobs in de sector (zelfs bij het IBO-bedrijf in kwestie), heb in totaal meer dan een halfjaar stage gelopen in de sector én had een gespecialiseerd postgraduaat. Ik heb niks bijgeleerd tijdens mijn IBO omdat ik de beroepsspecifieke kennis al had. Natuurlijk heeft mijn werkgever mij dingen moeten aanleren, maar die dingen vielen in mijn ogen binnen het normale traject dat je hebt als starter.
- ✓ Geen enkele consulent gezien. Hoe mijn werkgever dit IBO kon rechtvaardigen bij de VDAB, geen idee. Ik had zeker geen tekorte competenties: twee professionele bachelors en 1 master opleiding gehad!
- ✓ Daar ik al meer dan 15 jaar in administratieve/ICT sector werkte, denk ik niet dat een competentiekloof is bekeken.
- ✓ Ik had ervaring in de verkoop als student en heb een Bachelor diploma. Ik had de competenties reeds.
- ✓ Ik had een masterdiploma dat volledig overeen kwam met de inhoud van de job. Het enige *probleem* was dat ik weinig werkervaring had; pas afgestudeerd en enkel stage gelopen. Er was dus geen sprake van een competentiekloof in mijn ogen. De VDAB heeft dit ook niet goed bekeken.
- ✓ Ik had reeds 26 jaar ervaring in de betreffende functie. Alle nodige competenties waren reeds verworven
- ✓ Ik werd verplicht te starten met IBO, dit was niet mijn eigen keuze. Bovendien voldeed ik reeds aan alle competenties en vereisten om mijn job uit te voeren. Het was al van in het begin duidelijk dat ik na mijn IBO periode een gewoon contract onbepaalde duur zou krijgen en in vaste loondienst zou komen.
- ✓ Ik werkte al 3 jaar voor mijn werkgever bij de aanvang van het IBO.
- ✓ Competentiekloof, opleidingsplan en kennis en vaardigheden op te doen, heb ik zelf opgesteld. Traject was door de VDAB uitbesteed.
- ✓ De bestaande competenties van de VDAB waren niet specifiek genoeg voor mijn vakgebied. Er waren veel oude tools als competenties die niet meer gangbaar waren. De lijst was niet up to date qua digitale competenties.

- ✓ De enige opleiding die ik nodig had was rechtstreeks verbonden aan kennis van het product, er was helemaal geen sprake van een competentiekloof. Ik oefen deze job met succes uit bij een concurrent van dit bedrijf, waarbij ik meteen vast in dienst genomen werd, zoals het hoort.

Naar perceptie over opleidingsplan

- ✓ Er werd me wel een opleidingsplan bezorgd, maar dit was een algemeen plan dat men bij iedereen die bij hen in dienst gaat standaard gebruikt - niet aangepast specifiek aan de persoon.
- ✓ Er was een standaardopleidingsplan, wat werd overlopen.
- ✓ De manager heeft mijn opleidingsplan opgesteld een aantal weken nadat de IBO al gestart was.
- ✓ De VDAB heeft wel een voorstel van opleidingsplan (algemeen bediende) aan de werkgever gegeven, maar die heeft dit nooit aan de specifieke baan aangepast.
- ✓ De werkgever heeft de competentietest gedaan en het opleidingsplan opgesteld en die ook opgevolgd. de VDAB heeft hier enkel een ondersteunende/administratieve rol in gehad.
- ✓ Er was een opleidingsplan samengesteld voor ik begon, maar zonder dat ik daarvoor zelf gecontacteerd was, zodoende konden ze niet weten wat mijn competenties waren.
- ✓ Het contact met de VDAB was miniem tijdens mijn IBO. Er was vooraf een opleidingsplan opgesteld, maar dit plan is zeer beperkt gevolgd en weinig punten werden effectief aangeleerd. De VDAB heeft niet doorgevraagd bij de werkgever waarom de punten in het plan niet werden opgevolgd of de skills zeer beperkt werden aangeleerd.
- ✓ Het opleidingsplan is opgesteld door de werkgever en goedgekeurd door de consultant van de VDAB. Er is verder geen contact tussen consultant en mij geweest tijdens mijn opleidingstraject.
- ✓ In de VDAB zijn bij het begin (ondertekenen voor aanvang IBO)arbeidsvoorwaarden gelezen. Maar ik heb geen idee of daar een opleidingsplan bij zat. Geen idee wat ik me bij opleidingsplan moet voorstellen.
- ✓ Kort gesprek gehad met de VDAB, verder niks wegens vervanging personeel. Vooral gewezen op wat ik níet had door de IBO (opbouw pensioenrechten, e.d.). Opleidingsplan werd kort besproken, maar is heel gespecialiseerde materie, waar de VDAB-contactpersoon ook niet in thuis is.
- ✓ Opleidingsplan was op papier interessant maar werd niet in de praktijk gebracht.

Naar de behoefte aan opleiding

- ✓ Je moet altijd nog zaken leren op een nieuwe job, maar ik vind niet dat dit moet gebeuren tijdens een periode waarin je het statuut 'werkloos' draagt.
- ✓ Ik had geen opleiding nodig. De werkgever wou gewoon een goedkope werkkraacht.
- ✓ Ik had hier al meer als een jaar weekend ne vakanties gaan werken, ik had zeker kennis.
- ✓ Ik had in feite geen opleiding meer nodig, 'k zocht enkel werk.

- ✓ Ik had op het moment van indiensttreding 2 diploma's op zak én ervaring in het werkveld. IBO was niet nodig, eerder voordelig voor de werkgever.
- ✓ Ik had een opleiding niet nodig(door ervaring), maar was verplicht eraan deel te nemen.
- ✓ Geen. Ik werkte er al een jaar en was nieuwe medewerkers zelfs aan het opleiden.
- ✓ Ik volgende al 6 weken (gratis) stage en was zeer capabel om de job uit te voeren. Werkgever wilde enkel IBO om kosten voor hem te drukken.
- ✓ Ik was geschoold en had een diploma. Ik werkte er bovendien al 2 jaar als student. Dit contract heeft alleen maar nadelen gehad voor mij.
- ✓ Nu ik erop terugkijk, was IBO niet noodzakelijk geweest in mijn geval. Ik had wel tijd nodig gehad om mij in te werken maar dit is bij elke functie het geval.
- ✓ Zoals bij de meeste jobs weet je aanvankelijk nog niet alles. Gaandeweg leer je bij en word je beter. IBO is slechts een manier om tijdens dat leerproces de loonkost voor de werkgever te drukken. Ik had voltijs tewerkgesteld kunnen worden, maar doordat mijn werkgever enkel via IBO wil aanwerven, bleef ik 6 maanden langer werkloos op papier. In realiteit werkte ik onmenselijk hard voor een middeleeuws loon en bouwde ik hiermee geen pensioen op.
- ✓ De opleiding zelf duurde maar 2 dagen, voor de rest heb ik geen opleiding gehad. Je moest zelf samenzitten.
- ✓ Dit zijn allemaal zaken die je sowieso op de werkvloer leert. IBO is daar niet voor nodig.
- ✓ Na 1 à 2 weken inlopen werd je meteen als volwaardige kracht ingezet. Wat ok was, mijn kwaliteiten waren voldoende om dit waar te maken. Kwaliteiten als op tijd komen en met mensen omgaan, afspraken nakomen zijn in iedere job belangrijk en reeds ontwikkelde kwaliteiten in voorgaande jobs.
- ✓ Opleiding om met de kassa te werken e.d., zoals elke nieuwe werknemer...
- ✓ IBO diende eerder om me praktijkervaring te laten opdoen, aangezien ik pas afgestudeerd was met een master en volgens verschillende werkgevers te weinig ervaring had (had nochtans verschillende stages + vakantiejobs gedaan).
- ✓ Een startende werknemer (zoals ik) kan meestal niet direct starten op een project/missie omdat hij/zij nog ervaring moet opdoen in een bepaalde technologie. De IBO geeft meer ruimte om de persoon te laten leren, en is vooral voor de werkgever interessant.
- ✓ Geen enkele opleiding was nodig. Ben een Bioingenieur met PhD.
- ✓ Diende eerder om me praktijkervaring te laten opdoen, aangezien ik pas afgestudeerd was met een master en volgens verschillende werkgevers te weinig ervaring had (had nochtans verschillende stages + vakantiejobs gedaan).
- ✓ 1 dag voor kassa. That's it!
- ✓ de opleiding "Hoe krijg ik ontslagpremie na 23jaar metaal" , "Hoe krijg ik een vergoeding voor mijn arbeidshandicap" en "Hoe blijf ik uit de armoede in een 24/38 tewerkstelling"
- ✓ De werkgever was gewiekst...hij wou me zo goedkoop mogelijk aannemen en dat was IBO. Er werkte ook nog een doofstomme Pakistaan , een jonge leerling, die er zijn stage deed maar hij werd ook aan zijn lot overgelaten. Was een gratis kracht....de jongen is het ook eens opgestapt
- ✓ Genoeg opleiding gehad .Nu heb ik alleen werk nodig.

BIJLAGE 6

Reden van stopzetting van de IBO volgens IBO-cursisten en werkgevers

De onderstaande tabel bevat de redenen van stopzetting van de IBO volgens IBO-cursisten en werkgevers. Het gaat om *gematchte* gegevens, dat wil zeggen dat de antwoorden van de IBO-cursist en de werkgever op dezelfde rij in de tabel gaan over hetzelfde IBO-contract.

IBO-cursisten	Werkgevers
Ik heb een arbeidsongeval daar gehad ik had eerst een goede beoordeling na het ongeval een slechte 14 dagen later en tijdens mijn werkonbekwaamheid heeft de werkgever het stopgezet	Bij de laatste 2 personen was niet werkende mentaliteit
Als nieuwkomer in België moest ik op dat moment nog wennen. Ik moest een aantal zaken tegelijkertijd organiseren. De werkgever vond dat ik moeilijk om kon met de werkdruk in de horeca, alsook communicatie omwille van taal was een probleem.	Gebrek aan motivatie, geen interesse in het beroep, te weinig kennis van het Nederlands
Werkgever had geen klik met mij.	De opleiding had onvoldoende resultaat
3 dagen voor het einde wegens niet genoeg vorderingen	Na een 2 weken was het duidelijk dat deze persoon niet geschikt was voor de job, we hebben dan in overleg met VDAB beslist dit stop te zetten.
Onmenselijke uren, geen menswaardige behandeling van personeel	Geen inzicht - onvoldoende motivatie en kennis
De werkgever vond dat ik niet heel commercieel was.	Er wordt vastgesteld dat de IBO-werknemer de geschikte kennis die nodig is om job uit te voeren niet heeft gehaald.
Wegens gezondheidsredenen met de knie en zwaarder werk dan voorzien volgens de jobuitleg	Medische redenen
De IBO werd door de werkgever niet volledig gevolgd.	De werknemer kon de werkdruk niet aan en vond deze job niet geschikt voor haar
Ik vond de leercurve nogal laag, moest steeds putten graven i.p.v. mijn kennis te verruimen met andere taken zoals snoeien, aanplanten.	Na onderling overleg werd de IBO beëindigd. Het was niet echt het werk dat de werknemer wilde doen voor lange termijn.
Onenigheid over overuren	Na een maand of 3 verloor de werknemer interesse in de functie. Werknemer kwam zijn verplichtingen altijd maar minder en minder na.
Dit systeem van IBO word vaak misbruikt door de werkgever om wat voordelen te krijgen en eens het ten einde is sturen ze de persoon de laan uit. Er is te weinig controle of de persoon in kwestie met IBO ook daadwerkelijk een degelijke opleiding geniet	Zodra de werknemer met een contract in dienst was, deed hij geen moeite meer om correct te werken
De werkgever stopte de IBO wanneer de drukke periode voorbij was. Systeem kan serieus worden misbruikt bij een job waar men iemand zoekt voor een bepaalde periode.	In overleg met vdab
Ik heb een contract van onbepaalde duur gekregen bij een andere werkgever.	Functie bij andere werkgever

Begeleiding VDAB heb ik na maanden ingelicht over de wan-toestanden. Op hun verzoek werd de IBO dan ook stopgezet.	In onderling akkoord gestopt , niet het juiste profiel en de morele competenties
Er is in samenspraak met de IBO-consulent van VDAB beslo-ten om het contract vroegtijdig te stoppen vanwege peste-rijen.	Onvoldoende kennis opgebouwd in gemeen overleg overeen-komst beëindigd.
Fysiek te zwaar	De opleidingsperiode was te kort en het werk fysiek te zwaar om voltijds te kunnen meedraaien.
Ik moest vooral de voorbereidende werken uitvoeren en tal van vaardigheden werden me helemaal niet aangeleerd	ondanks een deeltijdse opleiding had de cursist het prakti-sche werkveld zwaar onderschat.
Ik moest alle vuile werkjes doen en kreeg geen opleiding	In overleg met de I.B.O. consulent hebben we de opleiding gestopt , omdat de opleiding voor deze werknemer niet haal-baar was
Ik behaalde de vooropgestelde (zeer onrealistische) doel-stellingen niet. Heb hiervoor ook geen enkele begeleiding gekregen.	In samenspraak met de begeleider van de VDAB werden na 3 evaluatiegesprekken de samenwerking stop gezet.
De IBO is gestopt op aangeven van VDAB na conflict tussen de werkgever en mezelf.	De werknemer kon de stress van de job niet aan en koos een andere job aan te nemen.
Ik leid aan een zware vorm van Dyscalculie en ze konden mij geen hulpmiddelen aanbieden waardoor ik de job wel kon uitoefenen.	Aangezien de cursist dyscalculie heeft, was hij niet de geschikte persoon voor deze functie
Zag het niet zitten .nam zelf geen tijd om alles uit te leggen .	Onvoldoende basiskennis en inzet . Geen computerkennis
Ik leerde niets nieuw. Ik had een masterdiploma voor de inhoud van de job. De start-up waar ik deze IBO deed stond ook niet voldoende op punt om een IBO te beginnen.	In tegenstelling tot de andere medewerkers in een IBO, was er geen klik met de collega's en gaf de cursist te kennen andere verwachtingen te hebben van zowel de job als de werkomgeving.
Ze hadden geen tijd genoeg voor de opleiding	Voldeed niet aan de verwachtingen, er was een te groot gebrek aan basiskennis.
Er werd geen tijd vrij gemaakt om mij op te leiden.	In onderling overleg hebben we vroegtijdig beëindigd. De samenwerking zat niet goed, er zat een te grote kloof tussen de mentaliteit en werk/denkwijze van de werkzoekende en van de onderneming/team.
Volgens wg was ik niet geschikt voor functie.	Tijdens de opleiding werd duidelijk dat betrokkene niet vol-deed aan alle eisen van de functie en dat er geen verbetering meer mogelijk was. Betrokkene gaf dit ook zelf aan.
Men zag mij niet rendabel worden op termijn	De cursist had een hardnekkig alcoholprobleem, die zijn con-centratie niet ten goede kwam
Ik heb een vast contract gekregen, maar niet aan de voor-waarden wat loon betreft.	De werknemer nam ontslag omdat ze niet tevreden was over de verloning.
Werkgever heeft na afloop vrij snel besloten om het arbeids-contract te ontbinden	De werknemer maakte totaal geen vooruitgang. We hadden gehoopt dat dit wel nog kwam.
De werkgever was niet eerlijk met mij en ik kuiste meer dan iets anders.	Omwille van familiale redenen cursist
Had aanbieding voor een vaste job binnen een bedrijf die mij meer lag en betere kansen gaf!	Hij had andere interesses.
Er was amper begeleiding en ik had geen vertrouwen meer in de werkgever.	De werknemer is ingegaan op een voorstel van een ander bedrijf, een aantal dagen voor het aflopen van de IBO
Ik had een ongeval gehad op de werkvloer en 9 10 rond daar zen ibo niet af met een contract	Voldeed niet
Ik kreeg een andere aanbieding dicht bij huis met een hoger loon	Job beter betaald dicht bij huis
Er was geen motivatie meer op het einde en werd eerlijk gezegd onderbetaald voor de verantwoordelijkheid en er was niets van opleiding	Cursist was niet gemotiveerd en toonde geen interesse noch inzet om bij te leren.
Ik verhuisde.	Hij verhuisde naar een andere provincie
Afwezigheid ziektebriefje te laat	Stopzetting IBO in onderling overleg met vdab Werknemer was veel afwezig, afspraken werden niet nagekomen, situatie werd onhoudbaar.

Omdat volgens hem, ik teveel materiaal gebruikte zoals bv. Poleermiddel :schuurpapier enz. Wat geen enkel belang had om het contract stop te zetten.	Hij vond dat het niets voor hem was en te weinig betaald kreeg voor datgene wat hij moest doen.
ik voldeed niet voor het werk en had gezondheidsklachten	In overleg met arbeidskansen was soms te zwaar voor haar
Ik maakte veel fouten volgens hem. Ik heb wel zelf alles moeten leren. Ik heb NOOIT een opleiding gekregen.	De werknemer voldeed niet aan het vereiste niveau
Kwantiteit en snelheid werd boven kwaliteit gezet door werkgever, geen goede begeleiding van de werkgever uit, werkgever zag mij toch niet geschikt voor de job (te veel focus op details)	De kandidaat was te sterk gericht op details en was niet geschikt voor projectmatig werk.
Na 3 maanden stage gelopen te hebben en 1 maand IBO een job gevonden met meer zekerheid en betere arbeidsvoorwaarden.	De werknemer vond een job dicht bij huis

BIJLAGE 7

Antwoord van de Vlaamse minister van Werk

Brussel, 27 november 2020

Betreft: Beroepsopleiding in de onderneming

Geachte mevrouw de voorzitter,

Dit jaar deed het Rekenhof een uitgebreide analyse van de Individuele beroepsopleiding (IBO). Dit is één van de populairste vormen van werkpleklers die VDAB aanbiedt. Ik heb het auditrapport dan ook met veel interesse gelezen.

Het rapport omvat een analyse van dossiers uit 2015, met verdere opvolging en bevestigingen tem. 2017. In 2018 werd IBO grondig hervormd. In het rapport staan enkele vaststellingen en pijnpunten die VDAB herkent. De hervorming komt tegemoet aan een aantal van deze punten, en bevestigt de keuzes die toen werden gemaakt. Andere aandachtspunten zal VDAB opnemen in de verdere ontwikkeling van IBO.

De hervorming was een mijlpaal in de evolutie van IBO. Daarom is het belangrijk om kort de uitgangspunten te vermelden die aan de basis hiervan lagen:

- een IBO is maatgerichte competentieversterking om een vacature in te vullen;
- de financiële vergoeding is eenduidig en bevat geen onregelmatigheden;
- IBO en alle daaraan verbonden kosten zijn gratis voor de cursist;
- er is budget om IBO voor kwetsbare werkzoekenden (IBO plus) breder in te zetten;
- door administratieve vereenvoudiging kunnen partners van VDAB een IBO afsluiten.

Met dat in het achterhoofd, ga ik in de volgende paragrafen in op vier thema's waar het Rekenhof op focust.

Het eerste is het vertrekpunt dat het Rekenhof hanteert om te bepalen of een IBO al dan niet opgestart moet worden: is de vacature een knelpunt? Dat alleen is een te enge benadering. De essentie van een IBO is het versterken van competenties. VDAB doet dat maatgericht en bekijkt in functie van een concrete vacature of er een competentiekloof is. De volgende stap is het opstellen van een opleidingsplan. Het rapport haalt dat terecht aan als essentieel onderdeel om de billijkheid en het gebruik van IBO te bewaken. Daarom vraag ik aan VDAB om werk te maken van betere (digitale) ondersteuning, en meer persoonlijke begeleiding & coaching van de werkgever zodat het opleidingsplan in elk traject kwaliteitsvol is.

Het Rekenhof besteedt in zijn rapport een uitgebreid hoofdstuk aan het doelgroepenbeleid en focust daarbij op de inclusiviteit van IBO voor kwetsbare doelgroepen. Een belangrijk punt, maar IBO is er niet enkel voor kwetsbare doelgroepen. IBO is er voor alle werkzoekenden en kan niet uitsluitend beoordeeld worden op zijn effectiviteit voor bepaalde doelgroepen. Voor iedereen kan IBO een versterking van zijn of haar traject naar werk betekenen. Bemiddelaars van VDAB starten dienstverlening niet vanuit een bepaald kenmerk van een persoon, maar nemen de competentiekloof als vertrekpunt en bekijken vervolgens welke dienstverlening het meest geschikt is. Zo startten in 2019 meer dan 19.000 mensen met een migratieachtergrond een opleiding bij VDAB, dat is 40% van het totaal aantal cursisten. Dat neemt niet weg dat VDAB zijn dienstverlening zo laagdrempelig mogelijk wil maken. De hervorming draagt bij aan de toegankelijkheid ervan: er is budget vrijgemaakt voor IBO plus, VDAB komt tussen in kosten voor vervoer en kinderopvang, en ook partners kunnen IBO's afsluiten.

In het rapport plaatst het Rekenhof een aanbeveling over monitoring en evaluatie. VDAB beschikt vandaag over ruime monitorings-gegevens over IBO, maar bijkomende monitoring en evaluatie is nodig. Daarom startte VDAB eerder dit jaar een evaluatie op. Op basis daarvan zal de dienst bekijken welke bijkomende monitoring nodig en nuttig is.

Tot slot oordeelt het Rekenhof dat IBO budgetneutraal moet zijn voor de maatschappij. Dat gaat voorbij aan de kosten die voor de maatschappij worden uitgespaard door IBO in te zetten. IBO leidt in 90% van de gevallen tot tewerkstelling, 6 maanden na het beëindigen van de IBO. Daar zitten mensen bij die anders werkzoekend zouden gebleven zijn, in sommige gevallen zelfs langdurig. Tegelijkertijd vraagt het Rekenhof om inclusief te zijn en dus om de instroom in IBO plus te verhogen. Bij IBO plus draagt VDAB de volledige kost van het traject, wat dus een investering betekent. Inzetten op opleiding is een duidelijke ambitie van de Vlaamse regering. Ik wil hierin investeren omdat ik overtuigd ben van het rendement voor de samenleving én voor het individu. Die investering wordt gesteund door de sociale partners. Er is bij hen zowel een draagvlak als vertrouwen in IBO om dit verder te ondersteunen.

IBO kent een rijke geschiedenis en is sinds jaar en dag een hoeksteen in het aanbod van VDAB. Het biedt een antwoord op complexe vragen van de arbeidsmarkt daar waar een competentiekloof het invullen van vacatures in de weg staat. De positionering van deze maatregel op het kantelpunt van opleiding en tewerkstelling of beter de transitie van cursist naar werknemer is uniek. Dit is de absolute sterkte van het product, maar betekent ook dat de meerwaarde voor en het belang van alle partijen continu bewaakt moet worden. Ik dank het Rekenhof dan ook voor hun rapport omdat het de nodige voeding geeft aan VDAB om met deze blijvende uitdaging aan de slag te gaan.

Met vriendelijke groeten,

Hilde Crevits

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Dit verslag is ook beschikbaar op de website van het Rekenhof.



WETTELIJK DEPOT

D/2021/1128/01

ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be

