

ingediend op **1989** (2023-2024) – Nr. 1
1 februari 2024 (2023-2024)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Maurits Vande Reyde, Bart Van Hulle, Bart Tommelein,
Bob Savenberg, Emmily Talpe en Steven Coenegrachts

over het optimaliseren van de activering
van werkzoekenden, leefloners en niet-actieven
door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling
en Beroepsopleiding (VDAB) en een decentralisering
van de arbeidsbemiddeling
naar het lokale bestuursniveau

1. Inleiding

Met een budget van zowat 914 miljoen euro in 2023 en ongeveer 4984 personeelsleden¹ om werkzoekenden te begeleiden naar een nieuwe job en te controleren, kan van VDAB een hyperefficiënte werking worden verwacht. Die blijft echter uit. VDAB is regisseur op het vlak van arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding, loopbaan en data over de arbeidsmarkt. VDAB besteedt via tenders een aantal werkzoekenden uit naar private partners, maar blijft wel de belangrijkste actor op de activeringsmarkt en is bepalend om resultaten te boeken. De cijfers op het vlak van arbeidsbemiddeling zijn niet goed. Vier op de tien vacatures die VDAB ontvangt, blijven vandaag openstaan op de Vlaamse arbeidsmarkt, terwijl er voldoende werkzoekenden en inactieven zijn om die plaatsen in te vullen. Heel wat werkzoekenden worden dus onvoldoende bereikt en actief gevolgd door VDAB.

VDAB moet resoluut de kaart van activering trekken. Hetzelfde geldt voor wie vandaag een werkloosheidsuitkering ontvangt. Elke werkloze heeft een fulltimejob: werk zoeken! Elke bemiddelaar bij VDAB heeft een analoge fulltimejob: die werklozen klaarstomen, begeleiden en controleren in hun zoektocht naar een nieuwe job. Een bemiddelaar moet rationeel handelen en zich niet laten leiden door een 'ocharme'-gevoel. Natuurlijk zijn er redenen waarom een werkzoekende een afwijkend of aangepast regime kan krijgen, maar die situaties worden daadwerkelijk voorzien, want zoiets maakt deel uit van een activeringsbeleid op maat. Dat wordt veruitwendigd door de verschillen in beschikbaarheid: actief, passief of aangepast. Kiezen voor één gelijk stelsel van beschikbaarheid voor iedereen zou ontegensprekelijk het voordeel van de duidelijkheid hebben; anderzijds betekent het 'de bluts met de buil nemen' als er voor maatwerk wordt gekozen. Iemand ontzien of de facto vrijstellen van het zoeken naar een job vanuit misplaatste empathie hoort daar niet bij. Bovendien moet VDAB zijn eigen grenzen leren kennen en erkennen. VDAB is een belangrijke actor, maar vooral de enige regisseur op de Vlaamse arbeidsmarkt. Daarom moet het uitbestedingsbeleid naar de private (profit- en non-profit)partners resoluter worden doorgevoerd. Daarnaast zijn er de lokale besturen, in het bijzonder de OCMW's, die vaak dichterbij de mensen staan dan VDAB zelf. In die hoedanigheid van lokale regisseur kunnen ze een grote toegevoegde waarde hebben voor de activering van werkzoekenden, en ook van niet-actieven en nog niet of niet meer actieven. Precies die uitdagingen willen de indieners van deze concept-nota op scherp stellen.

Vandaag bedraagt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen 77%. Als Vlaanderen 80% wil bereiken, de werkloosheidsverzekering en ook het bijstandssysteem (leeflonen) wil omdraaien van een hangmat naar een springplank, en VDAB zijn rol als regisseur van de Vlaamse arbeidsmarkt ten volle en resultaatgericht wil laten spelen, wordt het zaak om alle mogelijke partners in stelling te brengen. Het wiel weer uitvinden hoeft niet, want de verschillende puzzelstukjes zijn er al. Maar een hergroepering en herpositionering dringen zich op zodat de puzzel en niet de aanpak om vraag en aanbod van arbeid te matchen, in elkaar valt.

¹ Cijfer 31 oktober 2023. Tegen het eind van deze legislatuur moet VDAB het aantal medewerkers afbouwen tot 4719 koppen. Dit werd vastgelegd in het 'Personeelsplan met horizon 2024', goedgekeurd door de raad van bestuur op 31 maart 2021.

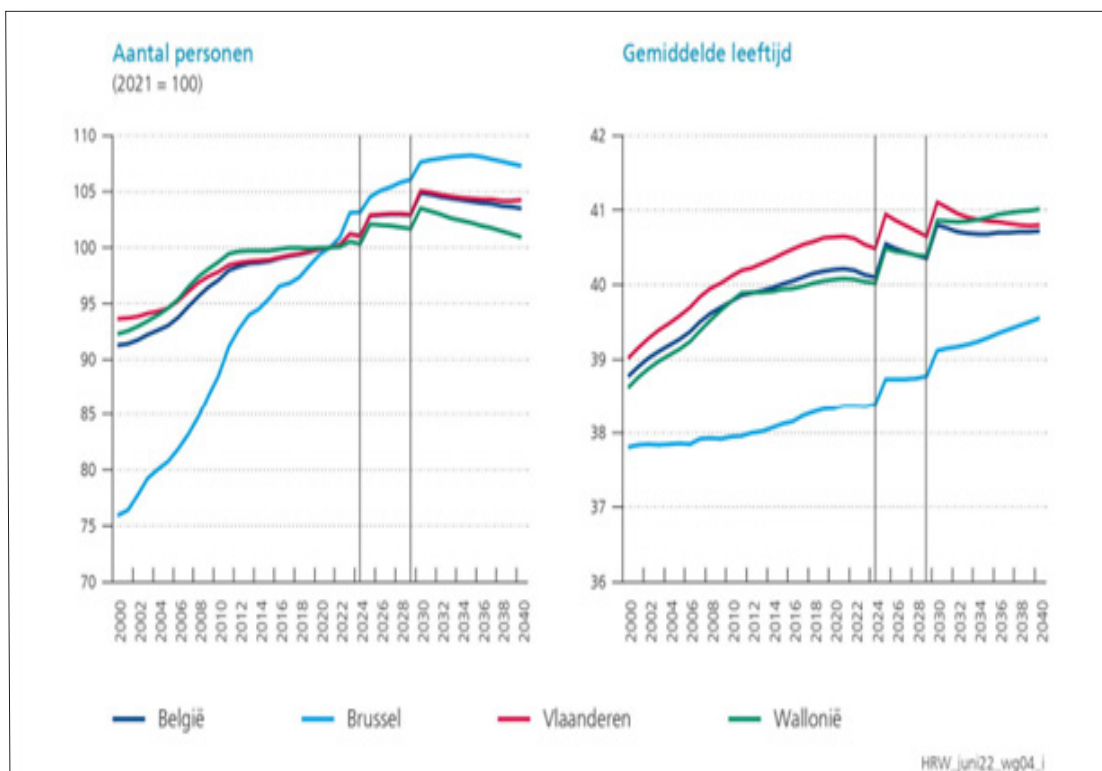
2. Op zoek naar helpende handen

2.1. Een te lage werkzaamheidsgraad

Volgens de laatste cijfers bedraagt de werkzaamheidsgraad in het Vlaamse Gewest 77%.

Uit cijfers van de Vlaamse overheid vallen een aantal opmerkelijke zaken op. De werkzaamheidsgraad is het laatste decennium sterk gestegen. Die stijging is meer uitgesproken bij vrouwen dan bij mannen. De werkzaamheidsgraad in de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar is het laagst, maar in die groep doet zich de sterkste stijging voor. In bijna alle leeftijdsgroepen is een stijging te zien ten opzichte van het jaar 1999, behalve bij de groep van 20- tot 34-jarigen. Amper 52% van de kortgeschoolden is tewerkgesteld, tegenover 88% bij de hogeschoolden en 77,2% bij de middengeschoolden. Tweeverdieners met kinderen zijn vaker aan het werk. Bij de andere gezinstypes zijn er veel schommelingen in de tijd. Minder dan de helft van de mensen die een of meer beperkingen ondervinden om aan de slag te kunnen gaan, zoals het hebben van een fysieke handicap, zijn aan het werk. De werkzaamheidsgraad in die groep gaat wel in stijgende lijn: van 37% in 2009 naar 47% in 2021. Bij mensen die niet in de EU zijn geboren, ligt de werkzaamheid veel lager en die is ook het laatste jaar gedaald: nu ligt ze op een kleine 60%.^{2 3}

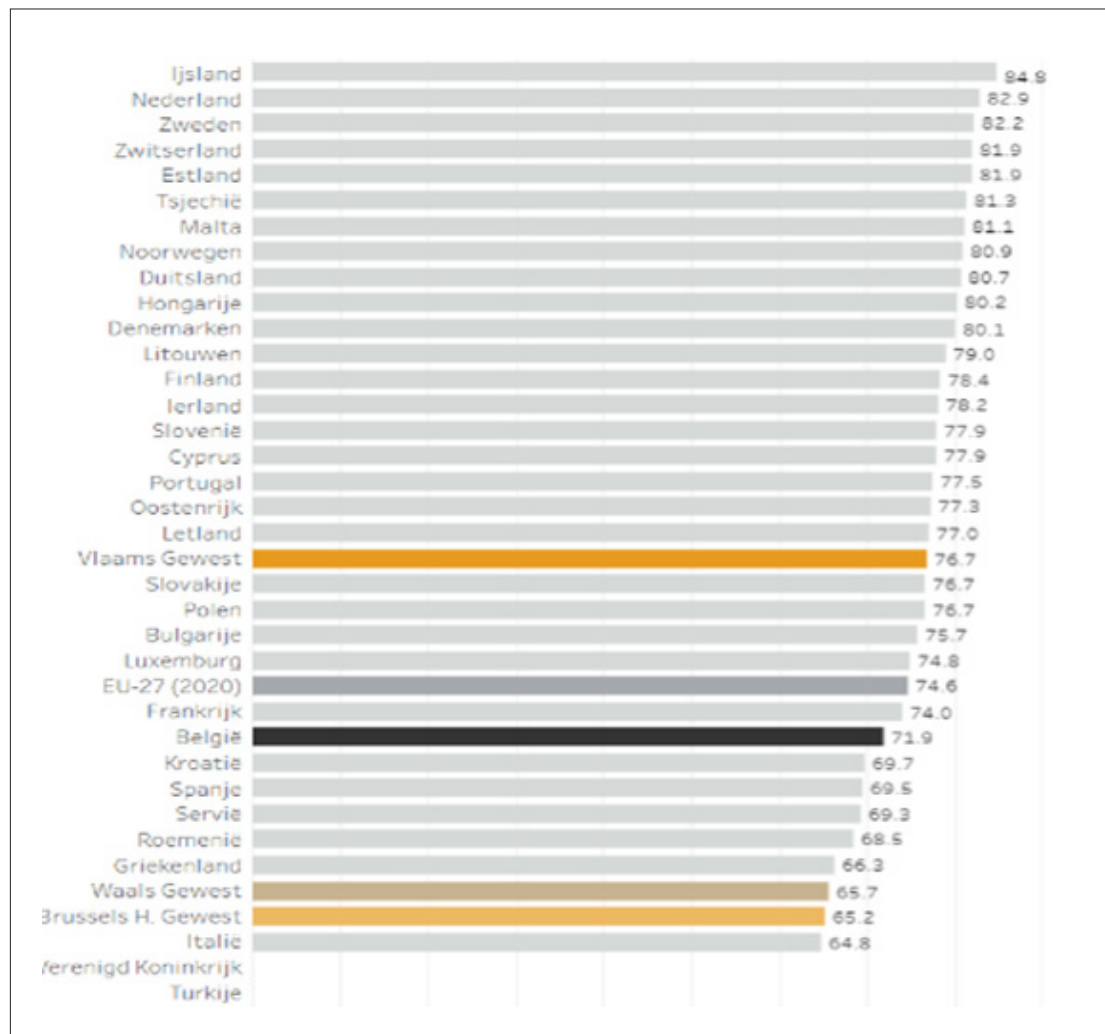
De onderstaande figuren schetsen een patroon van de bevolking op arbeidsleeftijd in België en in de drie verschillende regio's.



Figuur 1: Bevolking op arbeidsleeftijd (van 15 jaar tot de pensioenleeftijd) in België en in de gewesten: 15-64 jaar tot en met 2024, 15-65 jaar van 2025 tot en met 2029, en 15-66 jaar vanaf 2030. Bron: Federaal Planbureau (2022).

² <https://statbel.fgov.be/nl/themas/werk-opleiding/arbeidsmarkt/werkgelegenheid-en-werkloosheid>

³ <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/arbeid/werkzaamheidsgraad>



Figuur 2: Tewerkstellingsgraad in België, het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Waalse Gewest.

De Vlaamse cijfers zijn niet zo slecht in de Belgische context. Het Waalse Gewest heeft een tewerkstellingsgraad van 65,7% en Brussel van 65,2%. Uit de cijfers in figuur 2 blijkt dat Vlaanderen in EU-context daarentegen wel hoger dan gemiddeld scoort, maar niet tot de toptegio's behoort.⁴

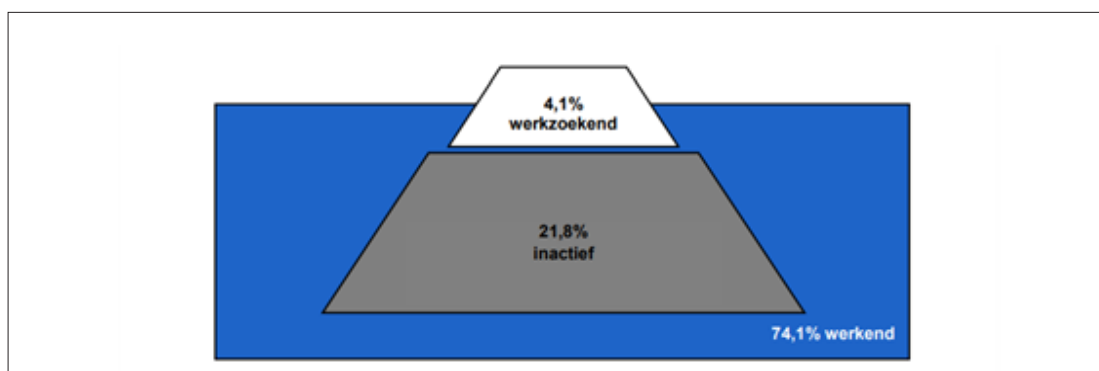
Om die cijfers te verbeteren is nog een inspanning nodig. Zowel de Vlaamse als de Federale Regering heeft in haar regeerakkoord de ambitie vooropgesteld om tegen 2030 een werkzaamheidsgraad van 80% te bereiken. Dat betekent dat er nog zowat 550.000 mensen bijkomend aan de slag moeten, die vandaag werkloos of niet actief op de arbeidsmarkt zijn. Dat is bijna 2,5 keer het actuele aantal werkzoekenden zonder werk (213.446 op 31 oktober 2023). Dat geeft aan dat er ook een sterkere participatie van niet-actieven op de Vlaamse arbeidsmarkt nodig zal zijn om dat doel te bereiken. Gelet op de demografische evolutie, de vergrijzing in het bijzonder, is het bereiken van een werkzaamheidsgraad van 80% een noodzakelijke voorwaarde om de openbare financiën, de welvaart en het socialezekerheidsmodel overeind te houden. In verband met de demografie is de bevolking op arbeidsleeftijd een bepalende factor. Volgens de verwachtingen van de Hoge Raad voor Werkgelegenheid zal de bevolking op arbeidsleeftijd pieken in het jaar 2028, als er geen rekening wordt gehouden met eventuele verhogingen van de arbeidsleeftijd. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt is er nog altijd een aanzienlijke groep van (vaak moeilijk bemiddelbare) werkzoekenden zonder werk. Budgettair betekent

⁴ <https://werk.belgie.be/nl/blog/het-jaarverslag-2021-van-de-fod-werkgelegenheid-gepubliceerd>

dat een aanzienlijke kostprijs. Naast het feit dat wie niet werkt, niet bijdraagt aan de sociale zekerheid, moeten er ook werkloosheidsuitkeringen worden uitbetaald. In 2022 heeft de RVA (Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening) 6,7 miljard euro uitgekeerd aan ongeveer 812.000 personen die de dienst ten laste had. Die uitkeringen zijn niet uitsluitend voor volledig werklozen. Onder de werklozenpopulatie bevinden zich bijvoorbeeld ook tijdelijk werklozen, jongeren die na hun studie werkloos zijn, SWT'ers (SWT: stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelag), onvrijwillig deeltijdse werklozen enzovoort. De RVA-cijfers hebben eveneens betrekking op het Belgische niveau. Vlaanderen neemt daarvan een deel voor zijn rekening, maar dat deel is lager dan het Vlaamse aandeel in de bevolking. In 2022 waren er in het Vlaamse Gewest gemiddeld per maand 215.823 werknemers met een uitkering voor volledige of tijdelijke werkloosheid. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ging het om 74.996 personen, in het Waalse Gewest om 179.938 personen. Dat betekent dat in België 46% van het totale aantal personen met een werkloosheidsuitkering voor volledige of tijdelijke werkloosheid in het Vlaamse Gewest woont, 38% in het Waalse Gewest en 16% in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.⁵

2.2. Een hoge inactiviteitsgraad

De Belgische arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door een hoge inactiviteitsgraad. Opvallend zijn ook de verschillen tussen de drie regio's (zie figuur 3). Er ligt een grote focus op de werklozen, maar die zijn maar het topje van de ijsberg. Uit figuur 3, geplukt uit een studie van professor Stijn Baert van de UGent⁶, blijkt dat de werkzoekenden het spreekwoordelijke topje van de ijsberg uitmaken met een aandeel van 4,1% tegenover 21,8% inactieven.⁷



Figuur 3: Ijsbergdecompositie van de 25- tot 64-jarigen in België in 2021. Bron: Eurostat.

Volgens hetzelfde onderzoek kan de inactieve bevolking in de volgende vijf groepen ingedeeld worden:

- 1° de ontmoedigde werklozen;
- 2° de vervroegd gepensioneerden;
- 3° voltijdse studenten;
- 4° huismannen en huisvrouwen;
- 5° mensen die niet kunnen werken door gezondheidsredenen.

De inactieve bevolking bestaat uit een deel mensen dat in staat is om weer deel-tijds, voltijds of progressief aan het werk te gaan (of degressief langer aan het werk te blijven) en een deel dat niet meer aan het werk kan. Degenen die op vervroegd pensioen gaan, mogen hun pensioen niet combineren met flexi- of andere jobs. Thuiswerkende ouders en ontmoedigde werkzoekenden kunnen in principe wel weer aan het werk. Langdurig zieken kunnen als het mogelijk is ook weer

⁵ <https://werk.belgie.be/nl/blog/stand-van-zaken-arbeidsmobiliteit-belgie#:~:text=In%20haar%20regeerakkoord%20stelde%20de,naar%20sectoren%20waar%20tekorten%20zijn>

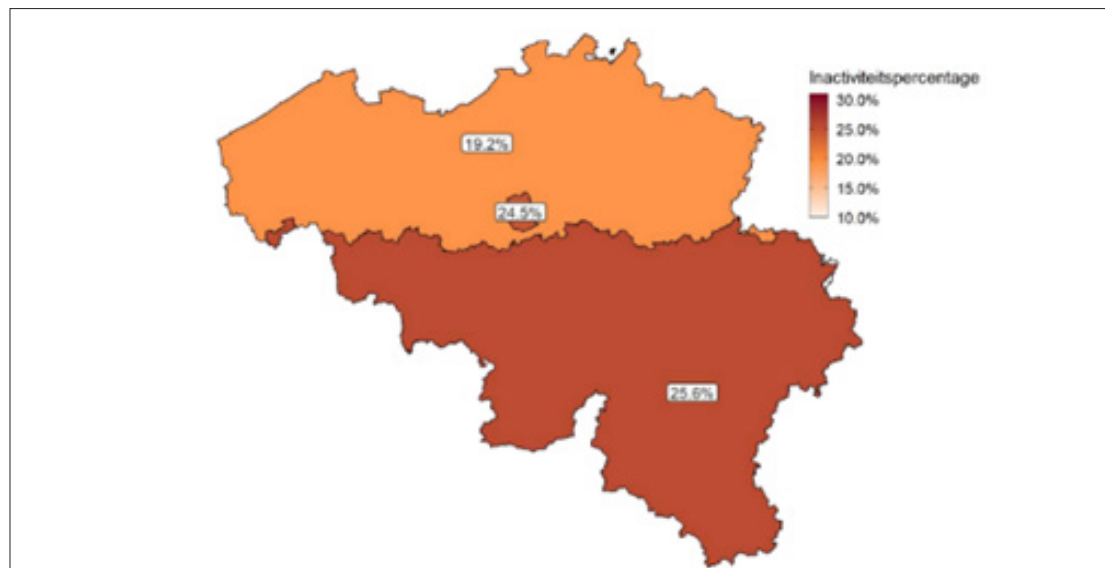
⁶ <https://www.ugent.be/ugentatwork/nl/acties/sugaw4.pdf>

⁷ <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/arbeid/personen-met-werkloosheidsuitkering>

(progressief) aan het werk, maar dan wel in een job die geen probleem vormt voor de reden van ziekte.

In vergelijking met de vier buurlanden presteert België minder goed. De buurlanden doen het alle vier beter dan het EU-27-gemiddelde van 19,7% inactieven. Nederland heeft maar 15,2% inactieven in de leeftijdsgroep 25- tot 64-jarigen, in Duitsland gaat het om 16,4% en in Luxemburg om 19,5%. Zelfs Frankrijk, op basis van een aantal andere parameters lang geen economisch gidsland, laat 19,2% optekenen.⁸

In de Belgische context verschillen de cijfers tussen het Vlaamse, Waalse en Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Terwijl het aandeel inactieven in het Vlaamse Gewest met 19,2% nog aansluit bij dat van Frankrijk, Luxemburg en het EU-gemiddelde, is de toestand in het Waalse Gewest en Brussel met 25,6%, respectievelijk 24,5% een stuk onrustwekkender. Ook de werkloosheid ligt daar een stuk hoger dan in Vlaanderen, meer bepaald 8,7% in Brussel en 5,6% in Wallonië tegenover 2,5% in Vlaanderen. Een en ander wordt bevattelijk samengevat in figuur 4 en 5.⁸



Figuur 4: Inactiviteitspercentage in België.

	Werkenden percentage	Werkzoekenden		Inactieven	
		Percentage	Ranking	Percentage	Ranking
België	74,1%	4,1%		21,8%	
Vlaanderen	78,3%	2,5%	1	19,2%	1
Brussel	66,8%	8,7%	3	24,5%	2
Wallonië	68,8%	5,6%	2	25,6%	3

Bron: eigen berekeningen op basis van de Enquête naar Arbeidskrachten (EAK; Statbel).

Figuur 5: Percentage inactieven in de leeftijdsgroep 25- tot 64-jarigen in 2021 in de gewesten.

⁸ De laatste beschikbare cijfers dateren van 2021.

3. Krapte op de arbeidsmarkt vereist actie en samenwerking

Vlaanderen bevindt zich in een echte knelpunteconomie, en er is op korte en middellange termijn geen beterschap op komst. In oktober 2023 werden 27.224 vacatures rechtstreeks aan VDAB gemeld: 6,5 procent minder dan in oktober 2022. Maar het aantal vacatures dat gemeld wordt aan VDAB, blijft wel op een hoog niveau. In vergelijking met oktober 2019, toen er 27.489 vacatures waren, zit dat aantal vandaag op nagenoeg hetzelfde niveau, al was er in 2019 sprake van 293.037 vacatures op jaarbasis en in oktober 2023 zelfs van 334.377 vacatures. Het betekent dat de krapte op de Vlaamse arbeidsmarkt een beetje afkoelt, maar zeker niet verdwijnt.

De recentste lijst met knelpuntberoepen spreekt boekdelen. Die is opnieuw langer geworden. De lijst van 2023 telt 234 beroepen of 27 meer dan in 2022. Daardoor is meer dan een op de drie (36 procent) beroepen in Vlaanderen een knelpuntberoep. Een van de nieuwkomers is maatschappelijk werker. De meeste beroepen in de top 10-lijst stonden daar vorig jaar al in, met de verpleegkundige nog steeds op de eerste plaats. Ook technische functies zijn moeilijk in te vullen: ze nemen de helft van de top 10 in. De belangrijkste oorzaak van de arbeidsmarktkrapte blijft de vergrijzing van de bevolking. Werknemers die met pensioen gaan, moeten vervangen worden, terwijl bedrijven ook willen uitbreiden. Zeker in de gezondheids- en welzijnssector is de vergrijzing een probleem. Daarnaast blijven de gevolgen van de coronamaatregelen voelbaar. Sectoren die tijdelijk moesten sluiten, ondervinden grote(re) aanwervingsproblemen.

In een advies van februari 2023 waarschuwt de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) dat de zoektocht naar professionele vaklui nog moeilijker wordt. Zo zal de specialisatierichting Stukadoor in het schooljaar 2023-2024 niet meer aangeboden worden in de Vlaamse en Brusselse scholen. Jongeren in de opleiding Afwerking Bouw krijgen de technieken wel nog aangeleerd, maar daar zitten amper veertig leerlingen. Ook dakwerker is een uitstervend beroep. Momenteel volgen amper 25 leerlingen de uitdovende richting dakdekker of dakwerker. In het schooljaar 2023-2024 wordt die richting alleen nog duaal aangeboden, afwisselend in een onderneming en op school. Momenteel zitten daar twaalf leerlingen. Ook sanitaire en verwarmingstechnieken, binnen- en buitenschrijnwerk, interieur, ruwbouw enzovoort zijn allemaal in hetzelfde bedje ziek: ze vormen blinde vlekken in het onderwijsaanbod. Dat leidt tot prangende tekorten in een sector die nu al aan de top van de knelpuntenhitparade staat.

Al aan het einde van de vorige eeuw werden politieke initiatieven genomen tegen de krapte. Die inspanningen focusten zich op het langer aan het werk houden van mensen, zoals in het Generatiepact, dat in 2005 door de toenmalige paarse Federale Regering werd opgesteld. Ook het opkrikken van andere kansengroepen, zoals kortgeschoolden en mensen met een arbeidshandicap of met een migratieachtergrond, werd een van de pijlers. Steeds meer wordt sterker ingezet op de grote groep van inactieven, langdurig zieken in het bijzonder. In Vlaanderen telt die groep van inactieven alleen al 848.000 mensen. Dat is een immense potentiële arbeidsreserve: bijna het viervoudige van de 213.446 werkzoekenden zonder werk die op 31 oktober 2023 ingeschreven waren bij VDAB.

In Vlaanderen werd de afgelopen jaren sterk ingezet op activering, re-integratie en het principe 'werken moet lonen'. De invoering van de jobbonus, die inmiddels al een tweede keer versterkt wordt tot maximaal 700 euro per jaar en voor inkomensgrenzen tot 3100 euro bruto per maand, en het recente VESOC-akkoord (VESOC: Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité) 'Iedereen nodig, iedereen mee', zijn daarvan visitekaartjes.

Ook het Vlaamse regeerakkoord bevat een lijvig hoofdstuk over werk. VDAB krijgt daarin een prominente rol en moest daartoe grondig hervormd worden. Om de resultaten tastbaarder en meetbaarder te maken, wordt bepaald dat in de ondernemingsplannen met VDAB KPI's (key performance indicator, kritieke prestatie-indicator) worden opgenomen en dat er bij de financiering rekening wordt gehouden met de realisatie daarvan.

Centraal in het Vlaamse regeerakkoord is het aanbieden tot aan de pensioenleeftijd via een aanklappend activeringsbeleid van "een loopbaanperspectief en een actieve begeleiding naar tewerkstelling (...) op maat van het individu en in functie van zijn of haar afstand tot de arbeidsmarkt, onafhankelijk van statuut, geslacht, leeftijd, afkomst, (...)". Inmiddels is het VDAB-kaderdecreet al geruime tijd goedgekeurd in het Vlaams Parlement en wordt er werk gemaakt van verdiepingsdecreten. Omdat het gaat om een verhaal van rechten en plichten wordt aan werkzoekenden in ruil voor maximale ondersteuning en begeleiding in de zoektocht naar werk gevraagd dat er bindende afspraken worden gemaakt. Wie niet actief naar werk zoekt en gemaakte afspraken niet nakomt, wordt gesanctioneerd. In dat verband bepaalt het regeerakkoord dat de procedure en doorlooptijd van de sanctionering verkort moeten worden en dat erop toegezien wordt dat die op een uniforme wijze wordt toegepast.

Tegelijk vraagt het Vlaamse regeerakkoord dat VDAB zijn activiteiten kritisch screent en voor voldoende monitoring zorgt. Op het vlak van opleiding zal VDAB prioriteit geven aan werkzoekenden voor wie de opleiding leidt tot integratie en activering op de arbeidsmarkt; voor andere opleidingen dooft de ondersteuning uit. Van VDAB wordt ook verwacht dat de dienst ook de lokale besturen nog meer zal ondersteunen bij hun activeringsbeleid voor leefloongerechtigden, door best practices nog beter te ontsluiten en samenwerkingsverbanden tussen kleinere, naburige gemeenten nog beter te faciliteren.

Dat alles in acht genomen zijn de indieners van deze conceptnota van oordeel dat er zich maatregelen opdringen rond de volgende vier uitgangspunten:

- 1° de onduidelijke en vervlochten rollen van VDAB uitklaren;
- 2° een efficiëntere VDAB-werking;
- 3° een grotere rol voor het lokale bestuursniveau;
- 4° een sterker VDAB-bestuur.

In wat volgt worden voorstellen geformuleerd om die uitgangspunten vorm te geven.

4. De onduidelijke rollen van VDAB uitklaren

VDAB krijgt de rol toegewezen van loopbaanregisseur, activeringsregisseur en dataregisseur. Bovendien is VDAB niet alleen regisseur, maar ook actor. Die actorrol deelt de dienst met private externe partners.

In de praktijk blijkt dat één grote zoektocht te zijn naar wat dat juist betekent en inhoudt. Vaak tot frustratie van private partners die ervaren dat er een gebrek aan een gelijk speelveld is. De belangrijkste reden daarvan is de systeemfout dat de rol van regisseur niet volledig is gescheiden van de rol van actor. Daardoor wordt de keuze voor zelf doen of uit- of aanbesteden niet altijd gemaakt vanuit het belang van de arbeidsmarkt, maar speelt ook het eigen organisatiebelang mee. Het opleggen van duidelijke en gedetailleerde doelstellingen (KPI's) aan VDAB als regisseur in een beheersovereenkomst, die ook leiden tot een 'afrekening' als ze wel of niet worden gehaald, kunnen een hefboom zijn om meer te werken met partners die op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding de beste resultaten kunnen behalen. Dat is meteen ook een maatschappelijke win-winsituatie, want er zijn minder werklozen en meer werkenden, en er is een efficiëntere besteding van belastinggeld.

Het Vlaamse regeerakkoord bevat die filosofie: “In dat kader wordt de opdracht van de VDAB uitgebreid tot de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid in Vlaanderen, en wordt de samenwerking met lokale besturen en bedrijven versterkt. VDAB biedt een passend en sluitend aanbod aan haar klanten, die zij vanuit een regisseursrol maximaal dient te bereiken in samenwerking met private en publieke partners. Waar andere private of publieke partners een onvoldoende en/of onvoldoende passend aanbod bieden, kan VDAB de actorrol op zich nemen.” Het komt er nu op aan om de theorie om te zetten naar de praktijk en die principes dus uit te rollen.

Cruciaal is de manier waarop de private externe partners worden bejegend. Ze moeten een faire kans krijgen. Die partners kunnen op verschillende manieren worden ingeschakeld, via verschillende samenwerkingsvormen, namelijk tenders, vouchers, social impact bonds en zelfs subsidies. De optimale samenwerkingsvorm volgt uit de doelstelling van een specifieke opdracht.

Het belangrijkste is dat het contracteren van partners gebeurt op een neutrale, onafhankelijke manier en volgens de regels van de kunst, namelijk overeenkomstig de wet op de overheidsopdrachten. De inmiddels beruchte en ontnuchterende audit van het Rekenhof⁹ heeft dat ruimschoots aangetoond en legde de vinger op een andere gapende wonde: dat VDAB door de inconsequente scheiding tussen de actor- en regierol niet in staat is om de kostprijs van de eigen dienstverlening in kaart te brengen, wat toch een noodzakelijke voorwaarde is om dienstverlening tussen VDAB en externe partners te benchmarken.

De voorstellen van de indieners van deze conceptnota zijn de volgende:

- 1° Herstel de systeemfout en scheidt de regisseurs- en actorrol van VDAB.
- 2° Laat de actorrol maximaal over aan de private, externe partners.
- 3° VDAB concentreert zich op zijn drievoudige regisseursrol (loopbaan, data, opleiding), maar deelt de regisseursrol met betrekking tot de arbeidsbemiddeling met de lokale besturen op basis van samenwerkingsovereenkomsten.
- 4° Als VDAB toch als actor optreedt, moet dat volkomen los van de regisseursrol gebeuren.
- 5° VDAB toont de kostprijs van de eigen dienstverlening duidelijk aan en benchmarkt die met die van de partners.

5. Een efficiëntere VDAB-werking

Niet alleen de rollen van VDAB moeten uitgeklaard en transparanter worden, ook de werking van de dienst zelf is aan diverse ingrepen toe.

5.1. VDAB is ziek, en meer dan 10% van zijn personeel ook

VDAB is ziek. En dat geldt helaas niet alleen voor de dienst zelf, maar ook voor een deel van het personeel. VDAB laat immers een hoge graad van ziekteverzuim optekenen, die in 2018 en 2019 zelfs opliep tot boven de 11%. De afgelopen jaren werd actief gewerkt aan een welzijnsplan dat het ziekteverzuim bij het personeel moest terugdringen en het welzijn op het werk verhogen. Dat leidde tot een gunstige, of althans minder ongunstige evolutie van het ziekteverzuim. Maar dan nog was er in 2021 een jaargemiddelde van 9,53% ziekteverzuim. In 2022 kwam een einde aan de dalende trend en overschreed het ziekteverzuim opnieuw de grens van 10%.

⁹ 'Uitbestedingsbeleid van de VDAB - Efficiëntie en effectiviteit. Onderzoek op verzoek van het Vlaams Parlement'. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement. Brussel, juni 2021.

Jaar	Aantal ziektedagen	Percentage ziekteverzuim
2015	102.990,3	9,9%
2016	112.640,0	10,7%
2017	119.683,9	10,8%
2018	128.656,4	11,2%
2019	128.071,36	11,14%
2020	111.860,99	9,69%
2021	111.860,65	9,53%
2022	117.054,02	10,24%

In 2022 maakte langdurige ziekte (langer dan één maand) 56,9% uit van het totale ziektepercentage. De tweede grootste categorie waren de deeltijdse prestaties wegens ziekte, met 18,8%. Daarna volgden kortdurende ziekteperiodes (minder dan een maand) met 21,1% en uiteindelijk eendagsziekten met 3,2%. Het is in de eerste plaats vervelend voor de mensen die ziek worden, maar het weegt ook op de productiviteit van de dienst, die elke dag op ongeveer 90% van zijn werknemerscapaciteit draait. Het ziekteverzuim bij VDAB moet grondig worden aangepakt door een beter welzijnsbeleid en als sluitstuk een passend handhavingsbeleid. Een dienst waarvan wordt verwacht dat hij sneller en straffer werkt, moet die uitdaging aangaan met gezond en gemotiveerd personeel. Vanzelfsprekend wordt van VDAB ook een voorbeeldfunctie verwacht op het vlak van re-integratie van zijn langdurig zieken.

5.2. Van passieve naar actieve beschikbaarheid

VDAB is een ambtelijke machine die administratief zijn zaken op een rij heeft, maar die voor veel werkzoekenden een te beperkte meerwaarde kan bieden om hen toe te leiden naar een job. Het is logisch dat VDAB inzet op digitalisering om op die manier de gemakkelijkst bemiddelbare werkzoekenden tools in handen te geven om zo autonoom mogelijk op zoek te gaan naar een nieuwe baan. Dat geeft VDAB immers tijd en ruimte om zich te focussen op de moeilijk te bemiddelen werklozen, die wel fysieke bijstand en trajectbegeleiding nodig hebben. Door de daling van de werkloosheid de afgelopen jaren is de groep van moeilijk bemiddelbare en langdurig werkzoekenden relatief groot geworden. De cijfers spreken boekdelen: van de 213.446 werkzoekenden zonder werk die eind oktober 2023 bij VDAB ingeschreven stonden, waren er 61.886 (29%) langer dan twee jaar werkloos; 34.277 (16,1%) hadden een arbeidsbeperking en 92.221 (43,2%) waren kortgeschoold. 16.538 (7,7%) werkzoekenden zijn zelfs niet inzetbaar op lange termijn.

5.2.1. Optimaal inzetten van artificiële intelligentie

Het één is complementair aan het ander: digitalisering is een absolute noodzakelijke voorwaarde om het arbeidsbemiddelingsproces te optimaliseren. Enerzijds krijgen zelfredzame werkzoekenden dankzij digitalisering de beste tools in handen om zo snel mogelijk een nieuwe geschikte baan te vinden en natuurlijk krijgen ook werkgevers instrumenten aangereikt om op die manier met hun vacatures de juiste mensen te bereiken. Maar anderzijds helpt digitalisering ook om niet-zelfredzame werkzoekenden te ondersteunen in hun zoektocht naar een goede matching. Daarom is het eveneens van belang dat VDAB als dataregisseur gebruikmaakt van de modernste technologieën, zoals artificiële intelligentie (AI).

Ere wie ere toekomt: VDAB zit op dat vlak niet stil. De dienst gebruikt voor het matchen van cv's aan vacatures op basis van de voorkeuren van de burger vandaag al een applicatie waarbij AI-technieken worden gebruikt: Jobnet. Die applicatie heeft VDAB in 2018 zelf ontwikkeld. Inmiddels heeft VDAB gekozen om van 'build'-strategie naar 'buy'-strategie te evolueren. Systemen die gebruikmaken van data en AI-technieken zijn nooit af en vragen een voortdurende investering. Sinds 2020 wordt dat uitbesteed.

Concreet maakt VDAB gebruik van slimme data en AI voor het matchen van cv's aan vacatures op basis van de voorkeuren van de burger binnen Jobnet. Dat betekent dat er niet aan profiling wordt gedaan. Gedelegeerd bestuurder Wim Adriaens schreef op 26 januari 2020 in een opiniestuk dat die toepassing gebaseerd is op wat burgers met een vergelijkbaar profiel interessant vinden: "Deze toepassing is één van de manieren om mensen een andere blik te laten werpen op de massa vacatures in onze databank. Sommige mensen zijn geneigd om te zoeken in de richting van wat hen al bekend is, vandaar dat we op verschillende manieren job-suggesties aanbieden, waaronder suggesties gebaseerd op AI." De techniek die gebruikt wordt, is de techniek van 'embedding'. Dat is een bekende techniek in de wereld van AI. Daarbij wordt vertrokken van de gegevens, ook vrije tekst, en wordt er een vector van driehonderd getallen gegenereerd.

VDAB speelt daarmee in op het Vlaamse regeerakkoord dat het volgende bepaalt: "Artificiële intelligentie (AI) bevindt zich in de kern van alle nieuwe slimme technologieën. Het zal de samenleving en de bedrijven radicaal anders doen functioneren. AI heeft het potentieel om significante productiviteitsverbeteringen te realiseren. Evenzeer zal de kwaliteit van het leven stijgen door de inzet van AI." Goed bezig dus, maar het werk is niet af. Significants is de vraag om ook een daadwerkelijk rechtsmiddel te garanderen voor AI-toepassingen die rechtsgevolgen creëren of doorslaggevend zijn, als VDAB ook van plan is om via AI-systemen te gaan screenen naar de werkonwilligheid van ingeschreven werkzoekenden, met het oog op sancties. Het is dus niet voldoende om alleen algemene controlesystemen te installeren. In concrete gevallen moet altijd ook het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel worden gegarandeerd als AI-toepassingen rechtsgevolgen creëren of doorslaggevend zijn bij het beslissingsproces dat tot rechtsgevolgen leidt, om te vermijden dat mensen zich niet kunnen verweren tegen zogenaamde blackboxbeslissingen.

Het doel is in elk geval duidelijk: het activeringsbeleid van VDAB ten aanzien van werkzoekenden zonder werk moet veel meer maatgericht worden uitgerold en de digitalisering moet daarbij als opportuniteit worden aangewend, als deel van het proces en niet als instrument voor standaardisering van het aanbod op het vlak van automatische matching.

5.2.2. Een sluitende en meer gerichte aanpak

VDAB beweert uitkeringsgerechtigde werkzoekenden te begeleiden op een aanklampende manier. Daartoe heeft VDAB zichzelf in zijn jaarlijks ondernemingsplan van 2023 een aantal KPI's opgelegd, zoals:

- Meer werkzoekenden die starten met persoonlijke dienstverlening worden binnen drie maanden aan een job geholpen (65% in de vierde maand).
- Meer werkzoekenden volgen een opleiding (13%).
- Een stijgend aandeel werkzoekenden doet aan werkplekleren (7%).
- Een groter aandeel transmissieaanvragen is behandeld binnen de gestelde periode van twaalf weken (hoger dan 82%).

Alleen mag dat ondernemingsplan van 2023 geen papieren tijger zijn. Als wordt gekeken naar de resultaten van het afgelopen jaar (2022), valt op dat VDAB andermaal te weinig inzet op het actief sturen van werkzoekenden naar openstaande vacatures. In 2021 heeft VDAB 166.503 sollicitatieopdrachten gegeven, en in de eerste tien maanden van 2022 135.720 sollicitatieopdrachten. Dat is werkelijk te weinig. Werkzoekenden dagelijks overladen met mails die bulken van de vacatures zet niet voldoende druk op die werkzoekenden om ook werkelijk te solliciteren. Het blijkt bovendien dat heel wat werkzoekenden die mails niet eens openen. Daarom is het noodzakelijk dat VDAB veel meer werkt met gerichte sollicitatieopdrachten, zowel voor de gewoon beschikbare als aangepast beschikbare werkzoekenden. Het beleid van VDAB moet ook sterker focussen op het toeleiden van werkzoekenden

naar werk, en moet de noodzakelijke opleidingen en werkervaringen daarbij als middel beschouwen en niet als doel op zich.

Dat geldt in het bijzonder voor SWT'ers (de voormalige bruggepensioneerden). Ze genieten vandaag een regime van aangepaste beschikbaarheid. Dat stellen de indieners van deze conceptnota niet ter discussie, want het gaat om mensen met een rijk en een zwaar arbeidsverleden, die vaak inderdaad wat kieskeuriger mogen zijn om een nieuwe job te aanvaarden. Van mensen die decennialang in de bouw zware fysieke arbeid in weer en wind hebben gepresteerd, kan niet worden verwacht dat ze na hun SWT nog op hetzelfde elan verdergaan tot aan hun wettelijke pensioenleeftijd. Daarom bestaat de deal er net in dat VDAB voor die mensen vacatures op hun maat uitzoekt en ze op dat vlak zelf niets hoeven te ondernemen. Maar als VDAB dan aanbiedingen doet, zijn SWT'ers wel verplicht om erop in te gaan. Helaas schort het vandaag vooral aan de kant van VDAB. Want wat gebeurt er? SWT'ers worden gewoon opgenomen in de automatische vacaturematching en krijgen mails met allerhande vacatures die helemaal niet op hun maat zijn en waarop ze trouwens niet hoeven te reageren. Een gemakkelijksoplossing, want VDAB verzuimt om die SWT'ers sollicitatieopdrachten op maat te geven. De cijfers die Tom Ongena als antwoord op een schriftelijke vraag (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 874)¹⁰ heeft ontvangen, spreken boekdelen. In de periode januari 2021 tot maart 2022 waren er 8569 werkzoekenden in het SWT-statuut. In dezelfde periode werden er 1266 sollicitatieopdrachten gegeven aan 253 werkzoekenden. 164 SWT'ers stroomden in die periode uit naar werk. Zeven SWT'ers kregen een transmissie. Daarom zijn de indieners van deze conceptnota van mening dat VDAB een veel actiever activeringsbeleid moet voeren voor SWT'ers.

Een analoog verhaal geldt voor de voormalige PWA'ers (PWA: plaatselijk werkgelegenheidsagentschap) die een overgangsregime hebben gekregen in het wijk-werken. Dat komt erop neer dat ze in dat stelsel mogen blijven hangen tot aan hun pensioen. De laatste PWA'er doet daar in 2060 het licht uit. Dat is onaanvaardbaar, want die voormalige PWA'ers worden jaarlijks geëvalueerd en moeten veel sterker aangepord worden om door te stromen naar een reguliere job. Die jaarlijkse evaluatie moet veel meer gefocust worden op hun actief zoekgedrag naar een reguliere job. Zeker in krappe sectoren als de dienstenchequesector, waar er zowat achtduizend vacatures zijn, liggen er voor die mensen opportuniteiten. Overigens is het aantal wijk-werktrajecten beperkt. Hoe meer voormalige PWA'ers jarenlang plaatsen blijven bezetten, hoe minder kansen werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt krijgen om via dat stelsel zes maanden tot één jaar werkervaring op te doen. Op die manier schiet het wijk-werken zijn doel voorbij en blijft het te veel een 'PWA 2.0'.

Een ander aandachtspunt is dat VDAB vandaag inzage moet geven in en verantwoording moet afleggen over het activeringsbeleid van werkzoekenden in het algemeen, maar niet over initiatieven ten aanzien van niet-actieven en specifieke doelgroepen, zoals NEET's (not in education, employment or training), leefloners, inburgeraars en Oekraïense vluchtelingen. Daarom willen de indieners van deze conceptnota dat VDAB een sluitende aanpak uitwerkt voor elke Vlaamse werkloze of inactieve Vlaming op beroepsactieve leeftijd, en daarbij duidelijke doelstellingen (KPI's) vastlegt, zowel algemene als voor de verschillende doelgroepen (NEET's, leefloners, huisvrouwen en -mannen, inburgeraars, langdurig zieken, Oekraïners enzovoort), naast de klassieke werkzoekenden zonder werk. Als VDAB die doelstellingen niet haalt, wordt de dienst daarop afgerekend bij de toekenning van werkingsmiddelen.

¹⁰ <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887255>

Een nieuw instrument om werkzoekenden beter te activeren is de gemeenschapsdienst. De indieners zijn tevreden dat de gemeenschapsdienst geconcipeerd is als een maatregel om langdurig werklozen te ondersteunen zodat ze opnieuw aansluiting vinden met de arbeidsmarkt. De maatregel is niet bedoeld als een strafmaatregel om mensen die twee jaar of langer werkloos zijn, iets te laten terugdoen van maatschappelijk belang in ruil voor het ontvangen van hun uitkering. Hoewel die gedachte aan responsabilisering wel deel uitmaakt van het concept van de gemeenschapsdienst, blijft het basisopzet tegelijk preventief en remediërend. De beste gemeenschapsdienst is de gemeenschapsdienst die nooit moet worden uitgevoerd, meer bepaald omdat de werkzoekenden aan een nieuwe job zijn geraakt nog voor ze twee jaar werkloos zijn. Als dat toch niet lukt, moet die gemeenschapsdienst de basis leggen voor een traject dat uitmondt in een nieuwe baan.

Het valt te vrezen dat de gemeenschapsdienst het slachtoffer kan worden van groeipijnen of zelfs regelrechte sabotage. Het is een nieuw instrument dat deel uitmaakt van de GLOW-tender (Groeien en Leren op de Werkvloer), die op zijn beurt voorziet in 10.100 trajecten per jaar, waarvan er maar een (niet nader bepaald) deel kan worden gereserveerd voor gemeenschapsdienst. Op dit ogenblik zijn er echter 61.886 werkzoekenden die langer dan twee jaar zonder werk zitten. Daarvan zijn er 38.634 werkzoekenden in bemiddeling: zij maken de potentiële doelgroep van de gemeenschapsdienst uit. Het zijn weliswaar de personen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt die in aanmerking komen voor de gemeenschapsdienst, maar toch blijft die groep aanzienlijk groot. Tegelijk blijkt dat maar 89 van de driehonderd lokale besturen hebben ingetekend op het uitrollen van de gemeenschapsdienst. De aanvankelijke inschrijvingsperiode werd verlengd tot half mei 2023 omdat in de praktijk bleek dat er argwaan en terughoudendheid is bij een groot aantal besturen. In oktober 2023 waren maar 112 van de 466 uitgerolde werkervaringsstages in het kader van de GLOW-tender gestart met werkzoekenden die al langer dan twee jaar zonder werk zaten.¹¹ Dat betekent nog niet dat het effectief om gemeenschapsdienststrajecten zal gaan. Dat moet pas later blijken. Uit een actuele vraag¹² van Maurits Vande Reyde aan de minister van Werk bleek na herhaaldelijk aandringen bij de minister dat er maar vijf mensen effectief in een gemeenschapsdienststraject zaten. De minister gaf als redenen van de lage participatie aan dat de gemeenschapsdienst een onaantrekkelijk traject is wegens het beperkte aantal uren (32 tot 64 uur per maand) dat op maandbasis mag worden gepresteerd en de beperkte doelgroep van werkzoekenden die langer dan twee jaar werkloos zijn. Hij beloofde de uitvoeringsvoorwaarden te herbekijken en eventueel bij te sturen.

Ook de verhouding wijk-werken en gemeenschapsdienst moet goed op scherp gesteld worden, want vanuit het wijk-werkencircuit werden bezorgdheden geformuleerd. VDAB moet daarvoor zijn taak als regisseur volop spelen en lokale besturen maximaal informeren en stimuleren om zich in te schrijven in de uitrol van de gemeenschapsdienst en de verhouding ervan tot het wijk-werken. Het is daarnaast van fundamenteel belang dat de gemeenschapsdienst voor de werkzoekenden op een correcte manier wordt geduid. Indianenverhalen over het straffen van langdurig werklozen en andere foutieve informatie moeten worden vermeden. In dat verband is het ook wenselijk dat VDAB die kwestie ter sprake brengt in de raad van bestuur en aan de sociale partners die daarin vertegenwoordigd zijn een engagement vraagt om de gemeenschapsdienst constructief te benaderen en hun leden daarover correct en objectief te informeren. Last but not least moet VDAB geschikte profielen doorsturen naar de tenderpartners om de gemeenschapsdienst uit te rollen.

¹¹ Schriftelijke vraag van Maurits Vande Reyde aan minister Jo Brouns over werkervaringstrajecten bij lokale besturen – gemeenschapsdienst (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2023-24, nr. 14).

¹² Actuele vraag van Maurits Vande Reyde over de toeleiding van kandidaten naar gemeenschapsdienststrajecten door VDAB (*Actuele vragen* VI.Parl. 2023-24, nr. 148).

Concreet vragen de indieners van deze conceptnota de uitrol van de gemeenschapsdienst op grote schaal te verzekeren, te zorgen voor voldoende trajecten en kandidaten binnen de GLOW-tender en daarover jaarlijks een evaluatie op te stellen die openbaar wordt gemaakt in een rapport.

Op het vlak van activering wordt vaak over het hoofd gezien dat VDAB niet alleen de taak heeft om werkzoekenden toe te leiden naar het reguliere werkcircuit, maar ook om doelgroepmedewerkers met een te grote afstand van de reguliere arbeidsmarkt te indiceren en toe te leiden naar de sociale economie, meer bepaald naar het circuit van de lokale diensteneconomie (LDE) en het collectief maatwerk (de vroegere beschutte en sociale werkplaatsen). De Vlaamse Regering heeft kredieten vrijgemaakt voor duizend extra vte-jobs (vte: voltijdsequivalent / voltijdequivalent) in de sociale circulaire economie, kortweg klimaatjobs genoemd, maar had er in oktober 2023 nog maar 343 vte's van ingevuld. Sinds 1 juli 2023 is er een nieuwe dimensie bijgekomen: het individueel maatwerk, waaronder ook het LDE-circuit zal vallen. Dat opent nieuwe mogelijkheden, want voortaan kunnen doelgroepmedewerkers ook in reguliere ondernemingen aan de slag.

Helaas is ook op dat punt werk aan de winkel voor VDAB. Die opereert ten aanzien van de sociale economie wel op een andere manier dan tegenover de reguliere arbeidsmarkt. In de sociale economie is het aantal werkplaatsen immers gecontingenteerd. VDAB moet die aantallen respecteren en kan dus niet zomaar iedere werkzoekende als doelgroepmedewerker aan een baan helpen als de overheid daarvoor geen middelen uittrekt. Maar binnen dat kader is het wel de taak van VDAB om te bepalen of iemand al dan niet in aanmerking komt om als doelgroepmedewerker aan de slag te gaan binnen de sociale economie. Dat gebeurt via een ICF-indicering (International Classification of Functioning, Disability and Health). Die moet echter geoptimaliseerd worden. De gemiddelde actuele duurtijd van één indicering bedraagt momenteel liefst 16.30 uur. Dat is bijna een halve werkweek. Jaren geleden werd gerekend op een duurtijd van ongeveer vier uur. Nadien bleek de duurtijd ongeveer twaalf uur te zijn, maar in de plaats van gevoelig af te nemen is die dus nog meer toegenomen. Daarnaast moet VDAB werkgevers uit de sociale economie meer ruimte geven in de keuze van de doelgroepmedewerkers die ze aanwerven. Te vaak komt de klacht uit de sector dat VDAB niet-geschikte kandidaten stuurt, terwijl veel van die bedrijfsleiders via andere wegen kandidaturen binnenkrijgen van mensen die ze kennen, maar die VDAB nog moet indiceren en naar de werkgever sturen.

Tot slot moet VDAB helemaal mee met zijn tijd door een deel van de werkingsbudgetten te herbestemmen naar moderne tools om de activering van kansengroepen te versterken. Met stip genoteerd zijn de social impact bonds (SIB's). Een SIB is een contract tussen een overheidsinstantie, een sociale organisatie (dienstverlener-uitvoerder) en een private investeerder om een maatschappelijke uitdaging aan te pakken. De impactinvesteerdere geven een meerjarige lening aan de sociale organisatie om een project uit te voeren dat een maatschappelijk probleem, zoals jeugdwerkloosheid, armoede of recidive aanpakt. Als uit een objectieve, cijfermatige evaluatie blijkt dat de vooraf overeengekomen resultaten zijn behaald, betaalt de overheid de lening terug aan de impactinvesteerdere, eventueel met (een beperkte) rente. Als het project het maatschappelijke probleem niet (deels) oplost en dus niet succesvol is, worden de impactinvesteerdere niet terugbetaald. Ook daarvoor heeft VDAB al eerste stappen gezet. Er werd geëxperimenteerd met een SIB rond het activeren van NEET-jongeren.¹³ Er werd ook een tweede experiment opgezet rond de re-integratie van langdurig zieken.¹⁴ Het is in elk geval

¹³ De conclusies van dat project zijn te vinden op het extranet van VDAB, in 'Social Impact Bond voor NEET-jongeren in Antwerpen' (<https://extranet.vdab.be/system/files/media/bestanden/2022-04/SIB%20voor%20NEET-jongeren%20in%20Antwerpen%20praktijklessen%20voor%20het%20model%20%28jan%202022%29.pdf>).

¹⁴ Een toelichting bij het project is te vinden op het extranet van VDAB, in 'Langdurig ziek, maar opnieuw aan het werk dankzij een unieke publiek-private samenwerking – een nieuwe social impact bond' (<https://extranet.vdab.be/system/files/media/bestanden/2020-10/SIB%20-%20riziv%20-%20algemene%20tekst.pdf>).

wenselijk dat VDAB de figuur van SIB in de toekomst verder uitdiept en aanwendt als complementair instrument in zijn activeringsbeleid.

Voor de activering van leefloners zijn er ook instrumenten die vandaag te veel onderbenut blijven. Die thematiek wordt behandeld in punt 7 over decentralisering, waarbij de lokale besturen een sterkere rol toebedeeld krijgen.

6. Een kordater handhavings- en sanctioneringsbeleid

Wie werkloos wordt, heeft niet alleen rechten, maar ook plichten. Voldoende meewerken met alle activeringsinspanningen die VDAB zich getroost om mensen opnieuw aan de slag te helpen en werkwilgheid tonen als VDAB sollicitatieopdrachten geeft, zijn de twee belangrijkste plichten die werkzoekenden hebben. In ruil ontvangen ze een uitkering, die in het kader van het verzekeringsprincipe strikt genomen bedoeld is om hen na het verliezen van de vorige job financiële ademruimte te geven in afwachting van het vinden van een nieuwe job. Vanuit het perspectief van VDAB veronderstelt die aanpak niet alleen een stimulerend activeringsbeleid, maar ook het toetsen van de medewerking en werkwilgheid van werkzoekenden. Wie daarin tekortschiet, moet gesanctioneerd worden. Sanctioneren mag uiteraard nooit een doel op zich zijn.

Dat handhavings- en sanctioneringsbeleid, dat sinds de zesde staatshervorming expliciet aan VDAB werd toegewezen en waarvoor bij VDAB een aparte, onafhankelijke entiteit werd opgericht, is het minst sympathieke deel van de dienstverlening van VDAB. Toch is VDAB erin geslaagd een redelijk en getrapt systeem uit te werken dat werkzoekenden opvolgt en herhaaldelijk de kans geeft zich te herpakken als foutief gedrag wordt vastgesteld. Alleen wie als werkzoekende herhaaldelijk tekortschiet op het vlak van medewerking en werkwilgheid, kan tijdelijk of definitief geschorst worden. De indieners van deze conceptnota stellen die aanpak op zich niet ter discussie, maar ze zijn wel van oordeel dat de concrete toepassing ervan moet worden aangescherpt als VDAB een beslissende wending wil geven aan het bereiken van de beoogde 80 procentwerkzaamheidsgraad op een krappe arbeidsmarkt.

Het grote probleem vandaag is immers niet zozeer het kader rond controle, opvolging en sanctionering. Dat is vrij duidelijk en biedt ruimte voor een menselijke aanpak op maat. Het probleem is dat het niet consequent en sluitend wordt toegepast.

Een degelijke handhaving begint bij de bemiddelaars van VDAB. Al te vaak beschouwen een aantal onder hen het handhavingsdeel niet als onderdeel van hun job. Bijgevolg zijn ze niet geneigd om werkonwillige werkzoekenden te verklikken door een transmissie te doen naar de sanctioneringsdienst. Bovendien laten velen onder hen zich nog te vaak leiden door een 'ocharme'-gevoel tegenover de werkzoekenden. Uiteraard is het voor een werkzoekende jonge moeder met twee kleine kinderen minder evident om een passende job te vinden, maar het mag geen excuus zijn om niet naar werk te zoeken of een jobaanbod zomaar te weigeren. VDAB komt aan dat soort situaties trouwens al tegemoet door te kiezen voor een jobaanbod op maat van de werkzoekenden. Bovendien speelt ook nog eens het verschil in cultuur rond handhaving en sanctionering tussen de verschillende provinciale diensten en de diensten onderling. Daarom is het noodzakelijk dat VDAB zorgt voor eenduidige richtlijnen voor het handhavings- en transmissiebeleid van werkzoekenden die onvoldoende meewerken of werkbereid zijn, en er actief over waakt dat de consulenten dat beleid uniform en even streng toepassen. VDAB heeft al een eerste stap gezet door ervoor te zorgen dat de bemiddelaars kwaliteitsvol worden opgevolgd. Dat volstaat nog niet. De indieners van deze conceptnota zijn van mening dat er ook op een kwantiteitsvolle manier moet worden nagegaan hoeveel transmissies voor welke overtredingen en voor welke werkzoekenden worden gegeven. Deze conceptnota heeft allerm minst de bedoeling om een

wedren te organiseren om zo veel mogelijk transmissies te doen, maar wel om te benchmarken in hoeverre het handhavingsbeleid met een gelijke mate van strengheid in vergelijkbare omstandigheden wordt nageleefd. Dat betekent eveneens dat er bij het interpreteren van de cijfers geen appels met peren mogen worden vergeleken. Als er objectief verklaarbare omstandigheden zijn die een afwijking van de mediaan rechtvaardigen, moeten die vanzelfsprekend in rekening worden gebracht. Van VDAB wordt verwacht dat de dienst jaarlijks een benchmarking doorvoert van het handhavings- en transmissiebeleid per provincie, per kantoor en per middelaar. Naast het monitoren van de cijfers, is het noodzakelijk om bemiddelaars die afwijkende resultaten laten optekenen via een evaluatiegesprek bij te sturen en zo nodig bijkomende opleidingen te geven.

De controledienst van VDAB heeft in 2022 31.018 dossiers binnengekregen: het hoogste aantal sinds jaren, zo heette het. Bij nader inzien is het aantal net iets lager dan de 31.101 dossiers in 2019 en blijken de cijfers op het precovidniveau beland te zijn, na een begrijpelijke terugval in 2020 en 2021. 71% of 20.942 van die dossiers bleken ontvankelijk te zijn, wat resulteerde in 23.900 sancties, inclusief 11.088 waarschuwingen en 2574 negatieve evaluaties in de beroeps-inschakelingstijd (BIT). Bij de effectieve 10.238 sancties zijn er ongeveer 15% of 1575 definitieve schorsingen. Voor het eerste semester van 2023 leek er een nieuwe opwaartse trend. Er was sprake van 19.122 transmissies, waarvan 10.855 ontvankelijke. Dat resulteerde in 7971 sancties, en 6988 waarschuwingen en negatieve BIT-evaluaties.

Problematisch blijft dat nog steeds driekwart (74% in 2022 en 75% in het eerste semester van 2023) van de sancties te wijten is aan werkzoekenden die niet komen opdagen bij de bemiddelaars. In 2016 ging het nog om 82%, maar sinds 2018 stabiliseert dat cijfer op het niveau in 2022. Het goede nieuws is dat het aandeel sancties ten aanzien van 2021 wegens werkweigering verdubbeld is, maar het gaat dan om een procentuele stijging van 3% naar 6% in 2022 (en een lichte terugval tot 5% in het eerste semester van 2023). Met andere woorden, VDAB blijft nog steeds te weinig inzetten op echte actieve arbeidsbemiddeling en legt te veel de nadruk op passieve arbeidsbemiddeling. Dat is vreemd, want het aantal werkzoekenden is gedaald en de resterende groep bestaat voor een groot deel uit moeilijker te bemiddelen werklozen.

In de cijfers van 2022 valt wel op dat VDAB een tandje bijsteekt in het handhavings- en controleproces, maar de verwijzing naar het covidjaar 2021 loopt mank. Als 2019 als referentiejaar wordt genomen, blijkt dat VDAB gewoon weer op precovidniveau zit. Wat opvalt in de nieuwe cijfers, is dat het onderscheid tussen sancties op basis van passieve en actieve beschikbaarheid ontbreekt. Een aantal maanden geleden was er immers nogal wat ophef over het feit dat er maar twee werklozen definitief geschorst zouden zijn, maar dat bleken dan alleen de schorsingen binnen het actieve zoekgedrag te zijn. Inmiddels zijn die cijfers opgevraagd bij de minister van Werk via een schriftelijke vraag.¹⁵ Het aantal definitieve schorsingen was tegen eind 2022 opgelopen van twee naar drie, zoals blijkt uit figuur 6.

¹⁵ Schriftelijke vraag van Tom Ongena aan minister Jo Brouns over VDAB – sanctie- en controlecijfers 2022 (*Schriftelijke vragen VI.Parl. 2022-23, nr. 436*).

Type-sanctie	1e-kw	2e-kw	3e-kw	4e-kw	Totaal-2022
Passieve-beschikbaarheid					
Verwittiging-(sancties-passieve-beschikbaarheid)	24	25	22	23	94
Sanctie-onmiddellijk-of-met-uitstel-(vooraf/nadien)	1.526	2.255	1.796	2.366	7.943
Uitsluiting-tot-wedertoelaatbaarheid	367	421	325	458	1.571
Totaal-passieve-beschikbaarheid	1.917	2.701	2.143	2.847	9.608
Actieve-beschikbaarheid					
Verwittiging-(sancties-actieve-beschikbaarheid)	106	132	85	153	476
Eerste-keer:-vermindering-van-de-uitkering-tot-het-niveau-van-het-leefloon-(4-tot-10-weken)	8	13	8	16	45
Tweede-keer:-vermindering-van-de-uitkering-tot-het-niveau-van-het-leefloon-(13-weken)	6	4	9	11	30
Derde-keer:-vermindering-van-de-uitkering-(26-weken)-tot-het-niveau-van-het-leefloon-en-daarna-uitsluiting-tot-wedertoelaatbaarheid				1	1
Eerste-keer:-schorsing-van-de-uitkering-(4-tot-10-weken)	4	12	8	18	42
Tweede-keer:-schorsing-van-de-uitkering-(13-weken)	5	8	7	11	31
Derde-keer:-verlies-van-het-recht-op-uitkering	1	1		1	3
Totaal-actieve-beschikbaarheid	130	170	117	211	628
Actieve-beschikbaarheid-jongeren-in-BIT:-negatieve-evaluatie	304	952	577	741	2.574
Extra-beslissing-(onbeschikbaarheid)	1			1	2
Totaal-sancties-controledienst	2.352	3.823	2.837	3.800	12.812

Figuur 6: Gegevens van 2022 over de actieve en passieve beschikbaarheid van werkzoekenden en het aantal sancties.

Het is nodig om het handhavings- en sanctioneringsbeleid te intensiveren, in het bijzonder door meer te focussen op sollicitatieopdrachten en de opvolging daarvan, en het aandeel transmissies wegens het niet komen opdagen tijdens evaluatiegesprekken met de bemiddelaars bijgevolg te verkleinen. Daar ligt een belangrijke controlerende taak voor de raad van bestuur van VDAB. Toen VDAB in 2017 uitpakte met het actieplan 'Actief en consequent Bemiddelen', dat er kwam na commotie over de povere handhavingsresultaten, werd afgesproken dat de raad van bestuur om de drie maanden een uitgebreid verslag zou krijgen van de controle- en sanctioneringscijfers. Al snel werd dat verslag geruisloos afgevoerd en herleid tot een semestriële rapportering. Nu recent ophef ontstond over de povere resultaten van de actieve beschikbaarheid werd ook die tabel opeens verwijderd uit de standaardrapportage. Het kan met andere woorden niet de bedoeling zijn om minder, maar wel om net meer feedback aan de raad van bestuur te bezorgen. Daarom stellen de indieners van deze conceptnota voor dat aan de raad van bestuur opnieuw om de drie maanden een volledig rapport zou worden bezorgd met de volledige en gedetailleerde cijfers van de controle en sanctie door VDAB. Er lijkt ook geen enkele reden te zijn om die rapporten niet publiek te maken. Daarom wordt gevraagd om de rapporten ook te publiceren op de website van VDAB, zodra ze beschikbaar zijn.

Buiten een efficiëntere organisatie van het handhavings- en sanctioneringsbeleid bij VDAB is er ook een bijsturing nodig aan de kant van de werkgevers. Zij klagen vaak steen en been dat VDAB onvoldoende geschikte kandidaten of ongemotiveerde kandidaten stuurt naar hun vacatures. Voor VDAB is daarom degelijke en duidelijke feedback van werkgevers over de werkwillegheid en (on)geschiktheid van de werkzoekenden noodzakelijk om de selectieprocessen te verfijnen en effectiever te maken. Dat vereist wel dat de werkgevers bereid zijn om sollicitatiefeedback aan

VDAB te bezorgen. Zoiets moet eenvoudig en niet tijdrovend kunnen gebeuren. Daarom stellen de indieners van deze conceptnota voor dat VDAB in overleg met de werkgevers werk maakt van een zo laagdrempelig mogelijke sollicitatiefeedback, bijvoorbeeld door toevoeging van een aantal aanklikbare standaardmotiveringen, en er bij die werkgevers op aandringt om daarvan daadwerkelijk gebruik te maken, zodat VDAB in staat wordt gesteld om zo gericht mogelijk gekwalificeerde kandidaten voor de job te sturen.

Een bijkomend punt om de handhaving te verbeteren heeft betrekking op de interregionale mobiliteit. Voor de vacatures op de krappe Vlaamse arbeidsmarkt wordt steeds meer gekeken naar profielen uit Wallonië en Brussel. In het kader van die zogenaamde interregionale mobiliteit werd inmiddels een nieuw samenwerkingsakkoord gesloten tussen VDAB en de Brusselse tegenhanger Actiris. Er is ook een samenwerkingsakkoord tussen VDAB en zijn Waalse evenknie Forem (Service Public Wallon de l'Emploi et de la formation Professionnelle) in de maak. Momenteel geldt nog een pact dat gesloten werd door voormalig Vlaams minister van Werk Philippe Muyters en de toenmalige Waalse minister van Werk Pierre-Yves Jeholet. De achilleshiel van die samenwerkingen is het handhavingsbeleid, meer bepaald het ontbreken van werkafspraken daarover. Momenteel is het volstrekt onduidelijk in welke mate een werkonwillige Waalse of Brusselse werkloze die in Vlaanderen moet komen solliciteren, een transmissie, laat staan een sanctie kan krijgen. De werkonwilligheid manifesteert zich immers bij een Vlaamse werkgever, die sollicitatiefeedback aan VDAB moet melden. Maar vanaf dan komt de handhaving op een dood spoor terecht. Het is niet duidelijk of VDAB die negatieve feedback doorgeeft aan Forem of Actiris, en als dat het geval is, of er dan werk gemaakt wordt van een transmissie en sanctionering. Dat laatste valt sterk te betwijfelen, gelet op het verschil in mentaliteit met betrekking tot handhaving en sanctionering in Wallonië en Brussel enerzijds, en in Vlaanderen anderzijds. In zijn antwoord op een schriftelijke vraag schetst de Vlaamse minister van Werk een weinig hoopgevend beeldt: "Op vandaag wordt er geen informatie uitgewisseld tussen VDAB, Forem en/of Actiris in het kader van interregionale mobiliteit over het aantal werkzoekenden die een transmissie of sanctie gekregen hebben in het kader van interregionale mobiliteit."¹⁶ Bovendien zijn er volgens de minister geen andere specifieke afspraken tussen VDAB en Forem, respectievelijk Actiris "over de effectieve opvolging van de werkzoekende in een ander gewest en handhaving ervan". Daarom is het van belang dat er in het kader van de samenwerking tussen VDAB, Actiris en Forem ook sluitende en duidelijke afspraken worden gemaakt over sollicitatiefeedback, handhaving, controle en sanctionering. For the record: op dit moment is er trouwens nog helemaal geen automatische vacature-uitwisseling tussen VDAB en het Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (ADG). Bijgevolg is het handhavingsbeleid daarvoor helemaal zonder voorwerp. Het goede nieuws is wel dat er momenteel werk wordt gemaakt van de technische voorwaarden om een automatische vacature-uitwisseling met ADG mogelijk te maken. Een concrete timing is echter nog niet bekend.

7. Decentralisering: een grotere rol voor de lokale besturen

7.1. De Oekraïense crisis als wake-upcall

De Oekraïne-crisis heeft een aantal dysfuncties van VDAB blootgelegd. Terwijl de Oekraïense vluchtelingen doorgaans een goed arbeidsmarktprofiel hebben, bleef hun activering ondermaats, zeker in vergelijking met wat in Nederland werd gerealiseerd. Ruim een jaar na de start van de oorlog in Oekraïne verblijven ongeveer 21.000 Oekraïners op arbeidsleeftijd in Vlaanderen. Ongeveer driekwart van die werkzoekende ontheemden zijn leefloongerechtigden ten laste van het OCMW. Er

¹⁶ Schriftelijke vraag van Tom Ongena aan minister Jo Brouns over interregionale arbeidsmobiliteit – invulling vacatures 2022 (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2022-23, nr. 503).

is vooral een grote vertegenwoordiging van vrouwen en hoogopgeleiden. Van de Oekraïense vluchtelingen die Vlaanderen heeft ontvangen, hadden zich eind juni 2023 14.091 werkzoekenden ingeschreven bij VDAB. Ruim 4397 (of 43%) van hen hebben al gewerkt en 3932 (of 27,9%) werkten eind juni 2023 nog steeds. Dat zijn er ongeveer 2200 meer dan in oktober 2022, maar wel nog altijd een pak minder dan in Nederland, waar 37% van de Oekraïense vluchtelingen aan de slag is.¹⁷

Veel Oekraïners willen echter werken. Ze willen bijdragen aan de Vlaamse samenleving en in Vlaanderen ook iets opbouwen. Omgekeerd staan er tienduizenden vacatures open bij Vlaamse bedrijven. En toch slaagt Vlaanderen er onvoldoende in om de Oekraïners naar die vacatures te leiden, in tegenstelling tot Nederland. Er was daarom een grondige bijsturing nodig, waarbij VDAB en de steden en gemeenten voor hun verantwoordelijkheid werden geplaatst.

Omdat lang niet alle Oekraïense ontheemden de weg naar de arbeidsmarkt vinden, heeft het Vlaams Parlement tijdens de plenaire vergadering van woensdag 19 april 2023 een tandje bijgestoken in de activering van Oekraïense vluchtelingen. Toen kreeg het voorstel van decreet tot toeleiding van tijdelijk ontheemden uit Oekraïne naar (beroeps)opleidingen en naar de arbeidsmarkt via de verplichte inschrijving bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (*Parl. St.* VI. Parl. 2022-23 nr. 1654/1) een spoedbehandeling. Het doel van het decreet bestaat erin dat alle Oekraïners die kunnen werken, dat ook gaan doen. Door de verplichte inschrijving bij VDAB kunnen Oekraïners begeleiding naar de arbeidsmarkt krijgen van VDAB en zijn partners. Ze zullen via het lokaal bestuur waar ze ingeschreven zijn, over die verplichting geïnformeerd worden. De verplichte inschrijving is van toepassing op personen op beroepsactieve leeftijd en geldt zowel voor Oekraïners die al in Vlaanderen verblijven als voor Oekraïners die nog zullen aankomen. Het decreet stelt ook afspraken vast met de OCMW's over de toeleiding van leefloongerechtigden naar de arbeidsmarkt. Zo kunnen OCMW's via het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI) de leefloongerechtigde verplichten om zich in te schrijven bij VDAB. Als een leefloongerechtigde die afspraak van het GPMI niet nakomt, kan het OCMW sancties opleggen, bijvoorbeeld door een (gedeelte van) het leefloon in te houden.

VDAB is perfect in staat om de activering met raad en daad uit te rollen. In het kader van de Oekraïne-crisis heeft de Vlaamse Regering budgetten vrijgemaakt, waaronder een krediet dat VDAB toelaat om tot 45 extra bemiddelaars aan te werven om de bijkomende werklust door de activering van Oekraïners op te vangen. Eind 2023 had VDAB 39 Oekraïnebemiddelaars geëngageerd. Er is dus extra capaciteit bij VDAB om specifiek voor die groep in begeleiding te voorzien. Op de schouders van die bemiddelaars rust een belangrijke taak, want uit onderzoek blijkt dat liefst 51% van de Oekraïense vluchtelingen er zeker van is langdurig in Vlaanderen te willen blijven. Nog eens een kwart van de overige Oekraïners wil blijven als ze duurzaam werk vinden. Dat blijkt ook uit de bereidheid van die mensen om een taaltraject te volgen, bijvoorbeeld via Nederlands voor anderstaligen (NT2), individuele beroepsopleiding met taalondersteuning (IBO-T) of job- en taalcoaching.

Vaak wordt gewezen op het leefloon dat Oekraïners in Vlaanderen ontvangen. Dat zou hen te weinig aanmoedigen om werk te zoeken. Hoewel dat element een factor van belang kan zijn, verklaart het lang niet alles. Ook mensen die een leefloon ontvangen, moeten door de lokale besturen en VDAB geactiveerd worden. Maar op het terrein werd vastgesteld dat VDAB de activering van die doelgroep te ambtelijk invulde en zich vooral focuste op de inschrijving van de Oekraïense vluchtelingen als werkzoekende. Dat is geen eindpunt, alleen een begin. Een aantal lokale besturen bleef gefrustreerd achter omdat VDAB ondanks de samenwerkingsovereenkomsten

¹⁷ Cijfers Statbel (Belgisch statistiekbureau) en VDAB, ter beschikking gesteld tijdens een hoorzitting over tewerkstelling van Oekraïense ontheemden in de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Wetenschap en Innovatie van het Vlaams Parlement op 7 december 2023.

die de dienst met de lokale besturen inmiddels heeft afgesloten, weinig initiatieven heeft genomen om jobbeurzen te organiseren of de betrokken Oekraïense vluchtelingen daadwerkelijk te activeren. Hopelijk kan het decreet dat op 19 april 2023 werd goedgekeurd, die problemen helpen oplossen. Uit de eerste resultaten die VDAB heeft gepresenteerd tijdens de hoorzitting over de tewerkstelling van Oekraïense ontheemden op 7 december 2023 in het Vlaams Parlement, blijkt dat de boodschap aangekomen is en VDAB wel degelijk een tandje heeft bijgestoken om die mensen te activeren.

Concreet focussen de indieners van deze conceptnota op de volgende drie maatregelen:

- 1° VDAB moet veel meer inzetten op actieve jobmatching tussen werkgevers die personeel zoeken en Oekraïense vluchtelingen die een job zoeken. Er vond in februari 2023 een eerste jobdag voor Oekraïners plaats in Geel. Het ging om een initiatief van verschillende lokale besturen, het CAW (centrum algemeen welzijnswerk) en de ziekenfondsen, dat ondersteund werd door VDAB, Voka, Travi (training voor interim) en het Agentschap Inburgering en Integratie. Op de jobbeurs werd de informatie in het Nederlands en in het Oekraïens gegeven. Dat laat toe om veel praktische barrières te overwinnen. De organisatoren spraken over een groot succes. VDAB moet daar lessen uit trekken en ook op andere plaatsen jobdagen ondersteunen of desnoods zelf organiseren.
- 2° Steden en gemeenten moeten Oekraïense vluchtelingen met een equivalent leefloon een activeringstraject laten volgen. Van personen die een leefloon krijgen, wordt verwacht dat ze een job zoeken. OCMW's kunnen dat verplichten. Tot nu wordt dat amper gedaan bij Oekraïense vluchtelingen. Daarin moet verandering komen. Tenzij er billijkheidsredenen zijn mag ook aan die mensen worden gevraagd dat ze een job zoeken. In het bijzonder biedt zich een mogelijkheid aan om de vele Oekraïense moeders onder de vluchtelingen te begeleiden naar de kinderopvang of dienstencheques. Daarnaast is een snellere erkenning van Oekraïense diploma's noodzakelijk.
- 3° Steden en gemeenten moeten sterker geresponsabiliseerd worden. Vandaag krijgen ze tijdelijk tot 135% van het leefloon terugbetaald door de federale overheid, zonder aanmoediging om die mensen aan een job te helpen. Dat moet anders met de invoering van een bonus-malussysteem: gemeenten die Oekraïners aan het werk krijgen, moeten financieel beloond worden en gemeenten die dat niet doen, financieel bestraft.

7.2. Sterkere rol van de lokale besturen voor de activering van leefloners

In punt 4 over een efficiëntere VDAB-werking werd al kort aangehaald dat er voor de activering van leefloners in het algemeen een aantal ingrepen noodzakelijk zijn. Die worden in deze rubriek behandeld, omdat ze rechtstreeks betrekking hebben op de rol van de lokale besturen die de indieners van deze conceptnota willen versterken.

Het was toenmalig staatssecretaris van Maatschappelijke Integratie Maggie De Block die in een omzendbrief bepaalde dat elke leefloner met een arbeidsprofiel moet worden ingeschreven bij VDAB. Dat was een beslissende stap voor de activering van die groep. Om die activering daadwerkelijk vorm te geven, kan er intensiever gebruikgemaakt worden van de mogelijkheden die het GPMI biedt. In het bijzonder voor inburgeraars moet aan lokale besturen gecommuniceerd worden dat ze de werkwillegheid van inburgeraars moeten toetsen op basis van het GPMI. De lokale besturen moet er ook op attent gemaakt worden dat van hen wordt verwacht dat ze het handhavings- en sanctioneringsbeleid op een uniforme en strenge manier toepassen.

Sinds 1 januari 2023 zijn huurders van een sociale woning verplicht om zich in te schrijven bij VDAB. Op die manier legt de Vlaamse Regering een link tussen sociale huur en activering. Ook voor VDAB heeft die maatregel gevolgen, ten minste als het de arbeidsbemiddelingsdienst menens is om van die verplichte inschrijving een opportuniteit te maken om werkloze mensen in een sociale woning toe te leiden naar een job. Daarbij gelden de volgende aandachtspunten:

- Er moeten duidelijke afspraken worden gemaakt tussen VDAB en de sociale huisvestingssector om te voorkomen dat die inschrijvingsplicht van sociale huurders zich zou beperken tot een administratieve formaliteit.
- VDAB moet een concrete aanpak uitwerken om die sociale huurders actief te begeleiden naar een job en mag niet talmen om die mensen in een trajectbegeleiding op te nemen.
- Er moet concreet gecontroleerd worden of sociale huurders die ingeschreven zijn bij VDAB, effectief werkbereid zijn.

De lokale besturen kunnen dat beleid ondersteunen door op hun beurt sociale huurders maximaal aan te zetten om een job te aanvaarden, meer bepaald door:

- maximaal gebruik te maken van de voorrangsregels die ze zelf kunnen instellen (tot 30% van de toewijzingen) ten aanzien van de 'working poor';
- activering als voorwaarde in te schrijven voor de verlenging van een sociaal huurcontract.

7.3. Onderzoek naar de overheveling van VDAB-taken naar lokale besturen

VDAB heeft met de meerderheid van de lokale besturen samenwerkingsovereenkomsten afgesloten. VDAB heeft in de provincies West-Vlaanderen, Oost-Vlaanderen en Antwerpen al met alle lokale besturen contact opgenomen in het kader van het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst en het opmaken van een actieplan. In de provincies Vlaams-Brabant en Limburg worden in 2023 de resterende gemeenten benaderd om te komen tot een samenwerkingsovereenkomst. Tegen eind juni 2023 moest 82 procent van de steden en gemeenten gevat zijn onder een samenwerkingsovereenkomst. Die doelstelling werd net niet gehaald: op 1 november 2023 had 81% van alle Vlaamse steden en gemeenten een samenwerkingsovereenkomst met VDAB. Dat gaat over 242 van de driehonderd Vlaamse gemeenten. Het doel voor 31 december 2023 ligt op 254. Er blijkt wel een verschillend bereik in de diverse provincies: terwijl West-Vlaanderen, Antwerpen en Oost-Vlaanderen boven de 90% scoren, strandt Limburg op 71% en Vlaams-Brabant op amper 40%.¹⁸ Overeenkomsten afsluiten is positief, maar het belangrijkste is dat ze hun meerwaarde op het terrein bewijzen. Dat kan alleen als de juiste actor de juiste taken vervult.

Op vraag van de minister, bevoegd voor de lokale besturen, heeft de Vlaamse Regering besloten een onderzoek te laten uitvoeren om na te gaan of de taken van VDAB overgeheveld kunnen worden naar de lokale besturen. Een stuurgroep onder leiding van Dirk Vanderpoorten die bestaat uit het Agentschap Binnenlands Bestuur, VDAB, het Departement Werk en Sociale Economie en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) moet een aanbesteding doen bij een wetenschappelijk bureau dat onderzoek doet en daarbij kijkt naar de situatie in Nederland, Denemarken en Noorwegen. Die referentielanden hebben al sterke lokale besturen met bevoegdheden voor arbeidsbemiddeling. Het gaat ook om landen met een hogere werkzaamheidsgraad dan die in Vlaanderen. Het belangrijkste argument is dat steden en gemeenten dicht bij hun inwoners en lokale bedrijven staan, waardoor ze vraag en aanbod beter op elkaar kunnen afstemmen. Ze zijn ook niet aan hun proefstuk toe, want steden en gemeenten zijn al bevoegd voor de activering van de circa 38.000 mensen die via het OCMW een leefloon ontvangen.

¹⁸ Cijfers afkomstig uit het antwoord op de schriftelijke vraag van Gwendolyn Rutten aan minister Jo Brouns over VDAB – jobbeurzen 2022-2023 (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2023-24, nr. 43).

Het onderzoek gaat in op de volgende onderzoeksvragen binnen het beleidsdomein Werk in de voornoemde landen, waarbij dus ook de Vlaamse context wordt meegenomen:

- de situering van de demografie;
- de arbeidsmarktdata;
- de sociale zekerheid;
- de bevoegdheden van het lokaal bestuur op het vlak van werk en aanpalende beleidsdomeinen;
- de detailanalyse per land, waaronder doelstellingen met betrekking tot decentralisatie, het decentralisatieproces, successen en uitdagingen;
- de governance;
- de kostprijs;
- de inzet van middelen;
- de conclusies en aanbevelingen.

De arbeidsmarkt is sterk geëvolueerd en de ambitie om een werkzaamheidsgraad van 80% op een krappe arbeidsmarkt te bereiken, vraagt andere inspanningen. Lokale besturen hebben een rol te spelen omdat ze beschikken over netwerken waarover VDAB niet beschikt, omdat ze dicht bij de mensen staan. Tegelijk wordt Vlaanderen geconfronteerd met een heel hoge graad van inactieven, die door VDAB noch gecapteerd, noch geactiveerd worden. Ook voor kortgeschoolden, die vaak een stuk minder mobiel zijn, kan de inbreng van een lokale overheid op het vlak van toeleiding naar een job een meerwaarde bieden.

Naast dat alles heeft VDAB op diverse fronten kritiek geoogst, zowel op het vlak van activering als van handhaving en sanctionering. In dat verband heeft de minister van Werk dan weer een externe doorlichting aangekondigd van VDAB, die tegen het eind van het jaar zou moeten worden afgerond.

7.4. Geen driehonderd VDAB's, wel proefprojecten

Delokalisatie is een mogelijke hefboom voor het activeren van werkzoekenden en inactieven, maar geen doel op zich. De efficiëntie en performantie van de arbeidsbemiddeling in Vlaanderen moeten vooropstaan. Niemand pleit voor driehonderd VDAB's, maar er zou wel een zekere doorstroom moeten zijn van bevoegdheden naar lokale besturen. Ook samenwerkingsverbanden van lokale besturen moeten mogelijk zijn.

Om een en ander proefondervindelijk vorm te geven is het wenselijk proefprojecten op te zetten. Er moet immers gezocht worden naar de juiste schaal, het juiste evenwicht, uniformiteit, de mate waarin de rol van de lokale besturen actor- dan wel regisseurgedreven is enzovoort. Een specifiek aandachtspunt is na te gaan op welke manier lokale besturen uitvoerders kunnen zijn voor sommige vormen van dienstverlening, zonder te vervallen in het euvel van vandaag waarbij VDAB als publieke actor onvoldoende performant is.

Ook op dat vlak moet worden gewaakt over het garanderen van een gelijk speelveld met private actoren. Dat geldt eveneens voor de uitbesteding van IT-systemen, datasecurity, personeel, gestandaardiseerde methodieken enzovoort. De ervaringen kunnen een goede insteek zijn voor een fundamenteelere hervorming, die het best nog tijdens de huidige zittingsperiode beleidsmatig kan worden voorbereid. De concrete uitrol zal voor een volgende regering zijn.

Concreet is het wenselijk een representatief staal van proefprojecten op te zetten, die het volledige spectrum van verschillende schaalgrootte van Vlaamse steden en gemeenten omvatten: van centrumsteden over middelgrote steden tot (samenwerkingsverbanden van) kleine gemeenten. Het is daarbij niet de bedoeling om de

hele VDAB door te schuiven naar die gemeenten, maar wel om bepaalde taken en meer verantwoordelijkheden voor activering aan die lokale besturen toe te kennen.

7.5. Concrete tools om de lokale regierol te realiseren

Om de vooropgestelde 80% werkzaamheid te bereiken moet extra aandacht naar de inactieven gaan. Daarbij zijn alle helpende organisaties welkom. Er is momenteel één bestuursniveau dat actiever kan worden betrokken om die groep aan het werk te krijgen: de lokale besturen. De kans dat een lokaal bestuur rechtstreeks in contact komt met de burger is groter dan bij andere beleidsniveaus. Volgens het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur hebben de lokale besturen een heel belangrijke regierol. Die kan dan ook het best effectief worden benut.

Mensen met een werkloosheidsuitkering en leefloongerechtigden komen meer geconcentreerd voor in centrumsteden. Dat betekent dat iedere gemeente een andere bevolkingssamenstelling heeft: zo heeft de ene gemeente meer leefloners en werklozen dan de andere. Daarom is een aanpak op maat van de gemeente meer aangewezen om inactieven aan het werk te krijgen. Om dat te realiseren formuleren de indieners van deze conceptnota de onderstaande concrete voorstellen.

7.5.1. Meten is weten: werk maken van lokale arbeidsmarktanalyses

Het verzamelen van informatie is essentieel om te weten wat ondernomen moet worden. Het vormt het begin van alles. De manier waarop dat moet gebeuren, is aan de hand van een arbeidsmarktanalyse die de gemeenten uitvoeren. De gemeenten gaan dan na hoe hun arbeidsmarkt eruitziet. Het gaat dan over een analyse van het aanbod en een analyse van de vraag naar arbeid. Die analyse kan uitgevoerd worden door de lokale arbeidsmarktregisseurs die minister Jo Brouns in april 2023 heeft aangesteld, of door de gemeente zelf.¹⁹

Die informatie kan worden verzameld via een bevraging van de bevolking of op een andere manier. De informatieverzameling is geen eenmalig gegeven. Het is van belang ervoor te zorgen dat het cijfermateriaal zo actueel mogelijk blijft. Dat vraagt een systematische opvolging en periodieke herhaling van het verzamelen van relevante informatie.

Een belangrijke voorwaarde is een goede data-uitwisseling tussen de relevante instellingen en de verschillende bestuursniveaus om zo volledig mogelijke informatie te verkrijgen.

Ook moeten de gemeenten hun informatie rapporteren aan VDAB, die nog steeds de algemene dataregisseur blijft en ze dan meeneemt in zijn analyses.

7.5.2. Lokale doelstellingen: geen vrijblijvende oefening, maar parameters voor financiering

Informatie verzamelen is een eerste stap, maar een lokaal arbeidsmarktbeleid heeft pas kans op slagen als die informatie doelgericht wordt aangewend. De lokale besturen moeten met die informatie nagaan wat het potentieel is van hun lokale arbeidsmarkt en in hoeverre het mogelijk is om meer mensen aan het werk te krijgen. Met die informatie moeten de lokale besturen KPI's²⁰ vooropstellen over hoeveel mensen ze aan het werk willen krijgen tijdens de komende zittingsperiode. Daarbij kunnen ze focussen op specifieke doelgroepen, zoals leefloners of kortgeschoolde thuiswerkende ouders met een migratieachtergrond. Over die KPI's moeten de lokale besturen rapporteren in de

¹⁹ <https://www.socialeconomie.be/nieuws/39-lokale-regisseurs-van-start-voor-een-nieuwe-beleidscyclus>

²⁰ Een KPI is een kritieke prestatie-indicator of key performance indicator: een meting of 'data point' wordt gebruikt om de prestaties voor een bepaald doel te meten.

meerjarenplanning van de gemeente die aan het Agentschap Binnenlands Bestuur wordt bezorgd.

De KPI's zijn niet vrijblijvend. Als ze worden goedgekeurd in de gemeentelijke meerjarenplanning, moeten ze ook gehaald worden. Daartegenover staat een bonus-malussysteem dat het terugbetalingspercentage van het leefloon laat afhangen van het activeringspercentage. Elk OCMW houdt het activeringspercentage bij: het aantal (equivalent) leefloners dat is uitgestroomd naar duurzame tewerkstelling tegenover het totale aantal (equivalent) leefloners. De concrete uitwerking van dit bonus-malussysteem moet gebeuren in samenwerking met de POD Maatschappelijke Integratie (POD: programmatorische overheidsdienst) op federaal niveau. Daartoe is een samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse en de federale overheid noodzakelijk.

Om herhalingen in de toekomst te voorkomen wordt van het betrokken lokaal bestuur verwacht dat het motiveert waarom de KPI's niet werden gehaald. Als het daarvoor te verantwoorden redenen kan geven, kunnen die in rekening worden gebracht om het vooropgestelde bedrag van de malus om billijkheidsredenen te verminderen.

7.5.3. Een samenwerking die verder gaat dan een louter administratieve benadering

Vandaag bestaan er op papier al heel wat samenwerkingsakkoorden tussen VDAB en de lokale besturen (of groepen van lokale besturen). Het verwijt dat vaak klinkt, is dat die akkoorden te administratief worden benaderd. Het inschrijven van leefloners bij VDAB volstaat bijvoorbeeld niet als die verplichting zich beperkt tot het formeel inschrijven en daar verder geen activeringstraject aan gekoppeld wordt.

Een dynamisch monitoring- en activeringssysteem waarin de lokale besturen een sterke rol spelen, is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Het kan alleen maar uitgerold worden als er werk wordt gemaakt van een transparante en sterkere samenwerking tussen het lokaal bestuur en de relevante arbeidsmarktactoren om mensen te begeleiden naar een job. Zo zullen er gegevensuitwisselingen nodig zijn tussen de federale, Vlaamse en lokale overheden. Dat moet vanzelfsprekend gebeuren met eerbiediging van de regelgeving over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burgers.

Enkele voorbeelden:

- noch VDAB, noch de lokale besturen kunnen zomaar weten wie vandaag thuiswerkende ouder is. Over die informatie beschikt de FOD (federale overheidsdienst) Financiën;
- lokale besturen moeten zicht hebben op de taalvereisten in vacatures. Als de lokale arbeidsmarktanalyse aantoont dat er bijvoorbeeld veel vacatures openstaan die de competentie vragen Frans te kunnen spreken, maar blijkt dat de kennis van het Frans van de lokale werkzoekenden en de inactieven ontoereikend is, kan VDAB aangesproken worden om meer taalopleidingen aan te bieden in die gemeente.

7.5.4. Inactieven opsporen, benaderen en stimuleren dankzij lokale netwerken

Voor bij het activeren van inactieven wordt gekeken naar de lokale besturen. Heel wat van de inactieven moeten immers opgespoord worden omdat ze niet meteen in statistieken voorkomen of omdat hun gegevens niet bekend zijn bij instanties als VDAB.

Lokale besturen hebben een voetje voor omdat ze dicht bij de burgers staan. Bestuurders kennen dikwijls de burgers en hun professionele of familiale situatie. Daarnaast kunnen lokale besturen eigen lokale netwerken aanspreken. Dat kunnen individuele personen, maar ook verenigingen of andere organisaties zijn.

Het opsporen van die mensen is immers maar een eerste stap. Ze moeten er nadien ook nog van overtuigd worden om de stap naar de arbeidsmarkt te zetten. Gezaghebbende figuren, ervaringsdeskundigen of personen die een groot vertrouwen genieten in de lokale gemeenschap kunnen een sleutelrol spelen om inactieven ervan te overtuigen opnieuw te gaan werken. Een concreet voorbeeld zijn bepaalde allochtone gemeenschappen met een traditie van (mannelijke) eenverdieners en (vrouwelijke) thuiswerkende ouders.

Lokale besturen kunnen die gerichte aanpak ook meer algemeen vormgeven door een campagne op te starten om inactieven te bereiken waarin ze hen wijzen op de voordelen om aan de slag te gaan. Dergelijke campagnes kunnen gefocust worden op die plekken waar inactieven veel komen.

Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat de inactieven een duidelijk aanspreekpunt krijgen waar ze zich verzekerd weten van duidelijke informatie en begeleiding om de stap naar de arbeidsmarkt te durven zetten.

8. Een sterkere monitoring, een meer controlerend beleid

Dat er een en ander schort aan de efficiëntie van de VDAB-werking, werd helaas ruimschoots aangetoond in de audit die het Rekenhof op vraag van het Vlaams Parlement bij motie van 5 februari 2020 heeft laten uitvoeren.²¹ Die audit werd opgeleverd in juni 2021²² en in een gedachtewisseling in de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Wetenschap en Innovatie van 15 juli 2021 in aanwezigheid van vertegenwoordigers van VDAB besproken.²³ De audit somde een waslijst van pijnpunten op waaraan VDAB, als mastodont met inmiddels zowat 4900 personeelsleden en een budget van meer dan 900 miljoen euro per jaar leed. Bij de audit stond vooral het tenderbeleid centraal, maar rechtstreeks gerelateerd daaraan ook de vraag hoeveel de kostprijs van VDAB-dienstverlening bedroeg. Doordat de actor- en regisseursrol onvoldoende van elkaar gescheiden zijn, is VDAB niet bij machte om duidelijk aan te tonen hoeveel de eigen dienstverlening kost. Of om een van de algemene conclusies in het auditrapport van het Rekenhof te citeren: "Om partners te vergoeden gebruikt VDAB verschillende soorten vergoedingen op een niet uniforme manier en zonder dat zijn keuze ervan steunt op een beleid of een evaluatie van de effectiviteit van de financieringsmechanismen. Tien jaar na de introductie van het Activity Based Costing (ABC)-systeem slaagt VDAB er overigens nog niet in consistente, correcte en betrouwbare kostencijfers te genereren en overheidsuitgaven getrouw te verantwoorden. Zo kan hij nog altijd de werkingskosten voor zijn regie- en actoractiviteiten niet onderscheiden." (pagina 105)

Dat is problematisch want daardoor is het onmogelijk om na te gaan in hoeverre de effectiviteit en efficiëntie van de dienstverlening door private partners kunnen worden gebenchmarkt met die van VDAB zelf. Op die manier is het moeilijk om een efficiënt tenderbeleid uit te tekenen.

Naast de kostprijs van de eigen dienstverlening van VDAB haalde het Rekenhof nog verschillende werkpunten aan. Zo vroeg het Rekenhof aandacht voor een beter informatiebeheer. Een ander punt is het gebrek aan een helder beslissingskader waarmee kan worden gekozen om dienstverlening zelf uit te voeren, of uit te besteden aan partners. Andere vaststellingen gaan over de performantie van de dienstverlening en de kwaliteitsopvolging. VDAB ging het engagement aan om die punten resoluut op te nemen in zijn werking.

²¹ Motie tot onderzoek door het Rekenhof naar de effectiviteit van de uitgaven in het kader van het tenderbeleid van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 209/1) (<https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1527315>).

²² https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2021_26_UitbestedingsbeleidVDAB.pdf

²³ Zie <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1866210> voor het verslag van die gedachtewisseling (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1381/1).

Vervolgens werd een actieplan goedgekeurd door de raad van bestuur. Dat plan was gebaseerd op een vijftal centrale bouwstenen en wordt door VDAB zelf als volgt omschreven:

- "1) Een eerste stap is een scherper kader om beter te kunnen beslissen wat VDAB zelf doet en wat we aan partners vragen om te doen. Zo kunnen we heldere en transparante keuzes maken. (...)
- 2) We willen beter kunnen plannen welke dienstverlening nodig is op de arbeidsmarkt. Op basis van cijfers en trends proberen we te voorspellen wat de verwachtingen zijn. Zo verwachten we in het najaar bijvoorbeeld zo'n 50.000 extra werkzoekenden. Daarom hebben we dit voorjaar al een extra uitbesteding in de markt gezet voor de bemiddeling van werkzoekenden met recente werkervaring.
- 3) De kwaliteit van de dienstverlening is uitermate belangrijk. De opvolging van partners is niet beperkt tot controle, maar laat VDAB toe om partners te coachen zodat ze hun werking eventueel kunnen aanpassen of verfijnen om resultaten te boeken. Met meer onafhankelijk onderzoek willen we beter weten wat het effect is van de dienstverlening van partners en van VDAB.
- 4) Om er zeker van te zijn dat met dit actieplan effectief stappen vooruit worden gezet, is een strakke opvolging en evaluatie nodig. Waar nodig moet tijdig bijgestuurd kunnen worden. Het hele proces wordt inhoudelijk en wat betreft timing opgevolgd door de Interne Auditdienst en het Auditcomité.
- 5) Tot slot is een stevig uitgebouwd data- en informatiebeheer nodig waarmee we het uitbestedingsbeleid gemakkelijk kunnen opvolgen. We investeren €4 miljoen in een volledig nieuw online partnerplatform waarin de data en informatie van alle partners op één plek verzameld en beheerd kan worden."²⁴

Concreet bestaat het actieplan uit 23 acties en heeft het een tijdsplan tussen juli 2021 en eind 2024. In het antwoord op een vraag om uitleg van Tom Ongena²⁵ gaf de minister op 19 januari 2023 aan dat er op dat ogenblik al dertien acties opgeleverd waren. Op 26 oktober 2023 gaf VDAB-topman Wim Adriaens tijdens een gedachtewisseling in de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschap in het Vlaams Parlement een nieuwe stand van zaken. Daaruit bleek dat de uitrol van het actieplan op schema zit en normaal gezien in 2025 afgerond moet worden.

VDAB heeft een externe adviespartner aangewezen die de directie van VDAB ondersteunt bij de uitrol van dat actieplan. Er werd ook een auditcomité opgericht. Daarin zitten drie leden van de raad van bestuur, namelijk de voorzitter en twee vertegenwoordigers van de sociale partners, alsook onafhankelijke experts, meer bepaald twee universitaire docenten en twee ervaren auditspecialisten. Het mandaat voor de onafhankelijke experts is vijf jaar en is eenmalig verlengbaar.

Op papier lijkt alles te kloppen, maar het schoentje wringt op het vlak van de transparantie, zowel wat de raad van bestuur van VDAB betreft, als wat de politiek betreft. De minister gaf aan dat de externe consultant verslag uitbrengt over de voortgang van het actieplan en per kwartaal, via een schriftelijk verslag met mondelinge toelichting, aan de raad van bestuur. Daarnaast komt die opvolging ook aan bod in het auditcomité, dat bijkomende opmerkingen kan geven aan de raad van bestuur. En toch klinken er vanuit de raad van bestuur andere klokken. Vanzelfsprekend wordt de aanstelling van een auditcomité met externen ten zeerste toegejuicht, maar het is niet normaal dat leden van de raad van bestuur er het raden naar hebben wat die mensen allemaal precies doen, adviseren en rapporteren aan de VDAB-directie, laat staan dat ze enig zicht hebben op de opvolging die de directie aan die adviezen van de externe begeleider geeft. Ze weten dus niet of hun adviezen door de VDAB-directie ter harte worden genomen, en of ze

²⁴ <https://www.vdab.be/nieuws-voor-de-pers/algemeen/vdab-lanceert-actieplan-voor-een-beter-uitbestedingsbeleid>

²⁵ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1696071/verslag/1699449>

uitgevoerd worden of in de prullenmand belanden. Het blijft momenteel koffiedik kijken. De installatie van het auditcomité mag geenszins windowdressing zijn.

Om daar meer duidelijkheid over te krijgen stellen de indieners van deze concept-nota de volgende maatregelen voor:

- 1° de kwartaalverslagen van de externe consultant worden ook aan het Vlaams Parlement bezorgd;
- 2° de opmerkingen en opvolging van die kwartaalverslagen in het auditcomité worden ook telkens bezorgd aan het Vlaams Parlement. Bovendien krijgen de raad van bestuur van VDAB en het Vlaams Parlement volledige inzage in de activiteiten van het auditcomité van VDAB, alsook in de aanbevelingen die het comité geformuleerd heeft en de mate waarin en het tijdstip waarop die aanbevelingen worden uitgevoerd. In het bijzonder wordt inzage verwacht in de mate waarin de geplande acties werden opgestart of uitgevoerd en door wie, welke resultaten de afgesproken acties hebben en wat dat concreet op het terrein betekent.

Daarnaast stellen de indieners voor om de raad van bestuur van VDAB te hervormen om het primaat van de politiek te versterken. Ze stellen daarbij de aanwezigheid van de sociale partners als dusdanig niet ter discussie, maar bepleiten de toevoeging van onafhankelijke bestuurders die beschikken over een deskundigheid op het vlak van de arbeidsmarkt. Anderzijds is het niet de bedoeling om extra mandaten en de daarbij horende extra kosten te creëren. Daarom stellen de indieners voor dat die onafhankelijke bestuurders worden toegevoegd zonder dat daarbij het totale aantal mandaten in de raad van bestuur wordt verhoogd. Omdat het deontologisch niet erg zuiver is om VDAB te dwingen om onder de huidige bestuursleden te moeten kiezen wie de raad van bestuur al dan niet moet verlaten, stellen de indieners voor om de aanpassing van de raad van bestuur te laten ingaan bij de volgende mandaatvernieuwing na het aantreden van de volgende Vlaamse Regering.

9. Flankerende maatregel in het belang van werkzoekenden: sociale voordelen toekennen op basis van inkomen in plaats van statuut

Deze conceptnota focust op de werking van VDAB en zijn plaats in de activering van werkzoekenden en niet-actieven. Dat betekent niet dat het bredere doel uit het oog mag worden verloren: werken moet lonen en bij uitbreiding werk zoeken dus ook. VDAB kan maar optimaal renderen als er een context wordt gecreëerd waarin mensen worden aangespoord om te kiezen voor een job of voor ondernemerschap. Vlaanderen heeft daarvoor binnen zijn bevoegdheden al stappen gezet met de invoering van de jobbonus en de versterking ervan.

Een ander werkveld is de reconversie van de toekenning van sociale voordelen op basis van inkomen in plaats van sociaal statuut. De invoering van dat principe kan een belangrijke katalysator zijn om niet-actieven aan te moedigen actief te worden op de arbeidsmarkt. Daarnaast is het een belangrijk element in de aanpak van financiële inactiviteitsvallen voor werkzoekenden en leefloners.

Vandaag komt het nog dikwijls voor dat mensen sociale tegemoetkomingen verliezen vanaf het ogenblik dat ze een job aanvaarden. Uit het antwoord van de minister-president op een schriftelijke vraag van Tom Ongena bleek immers dat twee op de drie sociale voordelen die de Vlaamse overheid toekent, worden verleend op basis van statuut en niet op basis van inkomen. Uit de cijfers bleek dat 24 van de in totaal 79 mogelijke sociale voordelen (of 30,4%) worden toegekend op basis van inkomen. Dat betekent dat er 55 voordelen (of 69,6%) worden toegekend op basis van statuut.²⁶

²⁶ (Schriftelijke vragen VI.Parl. 2020-21, nr. 15 van Tom Ongena aan minister Somers) <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1615777>

Het rechte trekken van die situatie is een taak die alle ministers van de Vlaamse Regering aangaat. Vanzelfsprekend is het niet mogelijk om alle sociale voordelen zomaar om te zetten naar inkomen in plaats van statuut. Het is bijvoorbeeld evident dat een regeling die gratis treintickets geeft aan werkzoekenden die gaan solliciteren, inherent verbonden is met de werklozenstatus. Maar in het algemeen vragen de indieners van deze conceptnota om die oefening snel en consequent door te voeren, conform de bepaling in het Vlaamse regeerakkoord.

10. Besluit: VDAB is regisseur en de partners voeren uit

Ongeveer een kwarteeuw nadat het IAO-verdrag (IAO: Internationale Arbeidsorganisatie) nr. 181 van 19 juni 1997 betreffende de particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling²⁷ het monopolie van de overheid op het vlak van arbeidsbemiddeling heeft doorbroken en ook private partners een plaats heeft gegeven, is de tijd rijp om een stap verder te gaan in de uitbesteding van taken aan de partners. Concreet beperken de indieners van deze conceptnota de rol van VDAB op het vlak van arbeidsbemiddeling tot die van regisseur. VDAB blijft ook zijn regisseursrol op het vlak van opleiding/loopbaan en data spelen. Dat betekent dat de actorrol in de toekomst wordt vervuld door profit- of non-profitorganisaties op basis van tenders die duidelijke doelstellingen en een passend vergoedingssysteem bevatten. Ook lokale besturen komen daarvoor in aanmerking: ze moeten in de toekomst niet alleen een sterkere rol krijgen bij de activering en arbeidsbemiddeling van werkzoekenden, leefloners in het bijzonder, maar ook bij het detecteren van niet-actieven. In dat perspectief zijn de indieners voorstander van een gedeeltelijke decentralisering van de regierol met betrekking tot activering naar lokale besturen op basis van samenwerkingsovereenkomsten en duidelijke KPI's.

De regierol van VDAB betekent echter meer dan coördinatie en het verdelen van tenders naar de partners. Het is de bedoeling de regierol van VDAB te verbreden en te verdiepen en het tenderbeleid naar de private partners kwantitatief en kwalitatief te versterken. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan sluitende afspraken met de private partners in de tenders. Daarnaast willen de indieners dat VDAB een systematische benchmarking realiseert over de effectiviteit en efficiëntie van de eigen dienstverlening en die van de private partners in vergelijkbare situaties. Daarbij is het noodzakelijk dat VDAB duidelijk de kostprijs van de eigen dienstverlening kan aantonen als actor om op die manier na te gaan welke actor het best geplaatst is om activerings- en bemiddelingstaken uit te voeren. Daarnaast willen de indieners ook een betere afstemming tussen de centrale en provinciale diensten van VDAB met het oog op het voeren van een zo uniform mogelijk beleid op het vlak van activering en handhaving. Bovenal moet de hervorming leiden tot een performanter en effectiever systeem.

De indieners van deze conceptnota verwachten dat VDAB duidelijke KPI's naleeft, niet alleen de algemene KPI's, maar ook die voor de verschillende doelgroepen. Een versterkte regierol betekent een grotere verantwoordelijkheid. Als KPI's niet worden gerealiseerd, heeft dat gevolgen voor de financiering van VDAB: no cure, no pay. Dat is logisch, want een gezond tendersysteem beloont partners die positieve resultaten boeken met een bonus. Als die resultaten uitblijven ten gevolge van een onoordeelkundig tenderbeleid vanuit VDAB, moet VDAB minder uitbetalen aan de partners. Overigens worden ook sommige van de partners, meer bepaald de lokale besturen, door een bonus-malusfinanciering die het terugbetalingspercentage van het leefloon laat afhangen van het activeringspercentage bij de les gehouden om goede activeringsresultaten te boeken als ze de regierol op lokaal niveau gedeeltelijk overnemen van VDAB.

Als lokale besturen een regierol voor activering opnemen, gebeurt dat niet in het ijle. De indieners verwachten een duidelijk afsprakenkader met VDAB, dat verder

²⁷ door België geratificeerd op 8 juni 2004 en door het Vlaamse parlement goedgekeurd op 17 juli 2000.

gaat dan een administratieve benadering, en een onderbouwd beleid op basis van regelmatige lokale arbeidsmarktanalyses. Op basis daarvan kunnen lokale doelstellingen worden vastgelegd. Het behalen van die doelstellingen is bepalend voor het terugbetalingspercentage van het leefloon: een positief resultaat kan leiden tot een bonus, maar wie de doelstellingen niet haalt, hangt een korting boven het hoofd. Lokale besturen zullen een sterke rol moeten spelen bij het detecteren en activeren van niet-actieven door lokale netwerken in te schakelen. Om een en ander op een pragmatische manier in te voeren wordt voorgesteld te werken met een aantal proefprojecten die representatief kunnen zijn voor de verschillende soorten lokale besturen in Vlaanderen.

Een samenvattend overzicht van de concrete voorstellen die in deze conceptnota worden geformuleerd:

- 1° het ziekteverzuim bij VDAB aanpakken:
 - a) door een systematische bijsturing van het welzijnsplan, inclusief een handhavingsbeleid;
 - b) door een voorbeeldfunctie te vervullen op het vlak van re-integratie van de eigen langdurig zieke personeelsleden;
- 2° van passieve naar actieve beschikbaarheid:
 - a) digitalisering als deel van maatgerichte activering van werkzoekenden zonder werk aanwenden en niet als instrument voor standaardisering van het aanbod;
 - b) AI (artificiële intelligentie) optimaal inzetten, zorgen voor controlesystemen en rechtsmiddelen garanderen als de inzet van AI tot rechtsgevolgen kan leiden;
 - c) een sluitende en meer gerichte aanpak door:
 - i) meer te werken met gerichte sollicitatieopdrachten, voor de actief beschikbare werkzoekenden;
 - ii) sterker te focussen op het toeleiden van werkzoekenden naar werk, en de opleidingen en werkervaringen daarbij als middel te beschouwen en niet als doel op zich;
 - iii) aangepaste beschikbaarheid voor SWT'ers actief en maximaal in te vullen met gerichte vacaturematching op maat en sollicitatieopdrachten;
 - iv) echte activering, doorstroom en handhaving van voormalige PWA'ers in wijk-werken;
 - v) een sluitende aanpak voor elke Vlaamse werkloze of inactieve Vlaming op beroepsactieve leeftijd en duidelijke doelstellingen (KPI's) vast te leggen, zowel algemene als voor de verschillende doelgroepen;
 - vi) VDAB af te rekenen op de toekenning van werkingsmiddelen als de doelstellingen niet gehaald worden;
 - vii) de gemeenschapsdienst correct en te goeder trouw uit te rollen door:
 - voor voldoende trajecten te zorgen;
 - gemeenschapsdienst correct te duiden naar werkzoekenden als activeringsinstrument;
 - de sociale partners in de raad van bestuur te verzoeken zich te engageren om de gemeenschapsdienst constructief te benaderen;
 - de verhouding tussen wijk-werken en gemeenschapsdienst goed op scherp te stellen;
 - lokale besturen actief aan te sporen zich in te schrijven in het stelsel van gemeenschapsdienst;
 - een jaarlijkse evaluatie van de GLOW-tender te maken en daarover publiek te rapporteren;
 - viii) doelgroepmedewerkers voor de sociale economie (collectief en individueel maatwerk) efficiënter te indiceren via ICF en werkgevers meer inspraak te geven in de toeleiding van kandidaten naar hun vacatures;
 - ix) een deel van de financiële middelen te herbestemmen om gebruik te maken van moderne tools, zoals social impact bonds (SIB's) en de figuur van SIB in de toekomst verder uit te diepen en aan te wenden als complementair instrument in het activeringsbeleid;

- 3° een kordater handhavings- en sanctioneringsbeleid door:
- a) een consequente en sluitende toepassing van het huidige kader;
 - b) een grotere nadruk op controles op het vlak van actieve beschikbaarheid;
 - c) de garantie op een uniforme houding en toepassing van het handhavingsbeleid door de bemiddelaars en alle diensten van VDAB door jaarlijkse kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van de bemiddelaars;
 - d) meer nuttige sollicitatiefeedback door werkgevers;
 - e) driemaandelijks verslag aan de raad van bestuur van VDAB over de volledige en gedetailleerde cijfers op het vlak van controle en sanctionering;
 - f) duidelijke werkafspraken en informatie-uitwisseling tussen VDAB, Actiris en Forem over de controle en sanctionering van werkzoekenden die geactiveerd worden in het kader van interregionale mobiliteit;
- 4° een grotere rol voor het lokale bestuursniveau door:
- a) intensievere activering van Oekraïense vluchtelingen als wake-upcall door:
 - VDAB veel meer te laten inzetten op actieve jobmatching tussen werkgevers die personeel zoeken en Oekraïense vluchtelingen die een job zoeken;
 - steden en gemeenten Oekraïense vluchtelingen met een equivalent leefloon een activeringstraject te laten volgen;
 - steden en gemeenten sterker te responsabiliseren door de invoering van een bonus-malussysteem;
 - b) sterkere activering van leefloners door:
 - een verscherpte inschrijvingsplicht voor leefloners en gebruik van de mogelijkheden die het GPMI biedt;
 - duidelijke afspraken tussen VDAB en de sociale huisvestingssector om te voorkomen dat de inschrijvingsplicht van sociale huurders zich zou beperken tot een administratieve formaliteit, onder meer een concrete aanpak om die sociale huurders snel en actief te begeleiden naar een job en ingeschreven sociale huurders te controleren op hun werkbereidheid;
 - het aansporen van sociale huurders om een job te aanvaarden waarbij de lokale besturen maximaal gebruikmaken van de voorrangsregels die ze zelf kunnen instellen (tot 30% van de toewijzingen) ten aanzien van de working poor en het inschrijven van activering als voorwaarde voor de verlenging van een sociaal huurcontract;
 - c) het opzetten van een representatief staal van proefprojecten rond decentralisatie naar lokale besturen;
 - d) het finaliseren van onderzoek en het leggen van een basis voor een hervorming die kan worden uitgevoerd tijdens de volgende zittingsperiode;
 - e) het uitwerken van concrete tools om de lokale regierol te realiseren:
 - lokale arbeidsmarktanalyses;
 - lokale doelstellingen: parameters voor een bonus-malusfinanciering op basis van het terugbetalingspercentage van het leefloon;
 - samenwerking die verder gaat dan een louter administratieve benadering;
 - opsporen van inactieven en hen benaderen en stimuleren dankzij lokale netwerken;

- 5° een sterker VDAB-bestuur:
- a) een intensievere en transparantere opvolging van het actieplan van VDAB als antwoord op de audit van het Rekenhof door:
 - de kwartaalverslagen van de externe consultant ook aan het Vlaams Parlement te bezorgen;
 - de opmerkingen en opvolging van die kwartaalverslagen in het auditcomité ook telkens aan het Vlaams Parlement te bezorgen;
 - b) de hervorming van de raad van bestuur van VDAB: toevoegen van onafhankelijke bestuurders die beschikken over een deskundigheid op het vlak van de arbeidsmarkt zonder het totale aantal mandaten te verhogen;
- 6° flankerende maatregel: sociale voordelen toekennen op basis van inkomen in plaats van statuut.

Maurits VANDE REYDE
Bart VAN HULLE
Bart TOMMELEIN
Bob SAVENBERG
Emmily TALPE
Steven COENEGRACHTS