

Arbeidsrecht

Het diversiteitsbeleid van de VDAB: de Vlaamse arbeidsmarkt moet kleur bekennen

Fons LEROY
Gedelegeerd bestuurder VDAB

I. Inleiding

De Vlaamse arbeidsmarkt kampt met een aantal structurele problemen. Eén van de meest persistente problemen is de systematische ondervertegenwoordiging van de kansengroepen (ouderen, kortgeschoolden, personen met een handicap, allochtonen) op de arbeidsmarkt. In het licht van een vergrijzende en afnemende arbeidsreserve is het onwijs om niet alle talenten een kans te geven op de arbeidsmarkt. Dit is zeker het geval in het licht van een ander structureel probleem, de bestaande kraptes op de arbeidsmarkt, die hardnekkig meer en meer segmenten van de arbeidsmarkt teisteren. Het is dan ook niet toevallig dat de Europese Commissie 2007 heeft uitgeroepen tot het Jaar van de Gelijke Kansen en hierbij inzonderheid de werking van de arbeidsmarkt viseert. Dat jaar zal evenwel de voorbode zijn van de eeuw van de diversiteit.

In deze bijdrage schetsen we eerste de concrete toestand van de Vlaamse arbeidsmarkt. Daarna gaan we dieper in op de noodzaak van een diversiteitsbeleid en het beleidskader. Tenslotte beschrijven we de aanpak van de VDAB in zijn twee rollen: enerzijds als intermediair op de arbeidsmarkt, anderzijds als publieke werkgever.

II. Structurele problemen op de Vlaamse arbeidsmarkt

Enkele van de belangrijkste structurele problemen op de Vlaamse arbeidsmarkt zijn de langdurige werkloosheid en de grote ongelijkheden op het vlak van arbeidsdeelname en vormen van buitenschoolse vorming en opleiding. De grootste uitdaging vormt wellicht de vergrijzing van de (beroeps)bevolking waardoor de leeftijdsstructuur van de beroepsbevolking momenteel reeds sterk veranderd is en na 2010 nog sterker getekend wordt door de vergrijzing. In een recent rapport (*Sels, e.a., 'Bedrijven onder demografische druk. Welke sectoren kraken?'*) wordt cijfermatig aangetoond in welke mate het personeelsbestand van de diverse sectoren verouderd is: in vele sectoren is de verhouding tussen jongere werknemers (18-29 jaar) en oudere werknemers (50 jaar en ouder) meer dan gehalveerd. Bij de sectoren die er het slechtst voor staan zijn er twee grote publieke sectoren, het openbaar bestuur en het onderwijs, waar er nog ongeveer 5 jongeren staan tegenover 10 ouderen. Maar dit geldt ook voor andere belangrijke sectoren zoals het 'vervoer en communicatie', de financiële instellingen en de confectie.

Het verlengen van de loopbaan en het benutten van het aanwezige arbeidspotentieel zijn dan ook dé uitdagingen die de komende jaren aangepakt moeten worden.

§ 1. De arbeidsreserve verkleint en vergrijst

De problematiek van de vergrijzing is genoegzaam bekend: door de dalende nataliteit sinds de jaren '70 zijn de huidige, op de arbeidsmarkt instromende generaties veel kleiner geworden. Samen met de vroege uitstapleeftijd van de Belgen (het gemiddelde schommelt rond 58,5 jaar tegenover ruim 60 jaar in de Europese Unie) vormt dit demografisch deficit een groot risico voor de omvang maar voor-

al voor de samenstelling van de beroepsbevolking. Inmiddels is er wel een einde gekomen aan de dalende nataliteit in België met een vrij sterke toename van het aantal geboorten (+8,20%) tussen 2003 en 2006.

Naast de beperkte toename van de beroepsbevolking de komende jaren is de *leeftijdsstructuur* wellicht een groter probleem. Het aandeel van de 50-plussers in de Vlaamse beroepsbevolking (totaal van werkenden en werklozen) is reeds sterk toegenomen en zal nog verder toenemen: in 1996 bedroeg het 14,2%, in 2001 reeds 16,5% maar in 2006 ligt dit op 20,2% en door de steeds snellere toename (de vergrijzing van de beroepsbevolking) zou dit in 2010 reeds meer dan 25% bedragen. Met een kwart van de beroepsbevolking dat tegen 2010 uit 50-plussers bestaat is de vroege uitstapleeftijd nog moeilijk houdbaar. Na 2010 komt er zelfs nog een versnelling in de vergrijzing van de beroepsbevolking.

De vergrijzing van de beroepsbevolking zal ook zorgen voor een sterk gewijzigde leeftijdsstructuur van de arbeidsreserve. In de Vlaamse economische vooruitzichten (op basis van de projecties 2007-2012 van het Federaal Planbureau voor België) verwacht men voor Vlaanderen tegen 2012 een totale arbeidsreserve (inclusief de oudere niet meer werkzoekenden) van 203.000 personen, waarvan de meerderheid uit 50-plussers zou bestaan, tegenover 36% in 2005. Dit zou resulteren in een arbeidsreserve van nauwelijks 100.000 niet-werkende werkzoekenden beneden de 50 jaar. Dit zou te krap zijn bij een sterke tewerkstellingsgroei, zeker indien de oudere werklozen moeilijk terug aan de slag geraken. Volgens de bevolkingsprognoses van het Nationaal Instituut voor de Statistiek zal de vergrijzing progressief tegen 2030 leiden tot een zeer sterke daling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd. Deze daling ten belope van liefst 300.000 personen zal zich vooral in Vlaanderen laten voelen.

Naast de oudere werkzoekenden zullen echter ook andere groepen waarvan het arbeidspotentieel sterk onderbenut is, via aangepaste trajectbemiddeling toegeleid worden naar de arbeidsmarkt en kwaliteitsvolle jobs. Zo kan Vlaanderen het zich niet langer veroorloven om binnen de Europese Unie de laagste werkzaamheidsgraad voor allochtonen op te tekenen: in 2006 is slechts 41% van de personen met een niet-EU nationaliteit aan het werk, tegenover 57% gelukkedub de Europese Unie. Om de leeftijdsstructuur van de werkende beroepsbevolking gezond te houden is het aangewezen om de grote groep jonge allochtonen meer arbeidskansen te bieden dan momenteel het geval is.

In de onmiddellijke toekomst moeten de inspanningen voor integratie op de arbeidsmarkt geconcentreerd worden op alle ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt, zoals de kortgeschoolden, de allochtonen, de ouderen en de arbeidsgehandicapten. Momenteel worden deze groepen nog vrij systematisch uit de arbeidsmarkt gestoten of hebben ze af te rekenen met allerlei discriminatie- en uitsluitingsmechanismen. In een modern socio-economisch bestel, gericht op innovatief en maatschappelijk verantwoord ondernemen, moet diversiteit in de arbeidsorganisatie een centrale plaats innemen.

§ 2. *Langdurige werkloosheid en ongelijke toegang tot arbeid*

Het verhogen van het activeringspercentage van de langdurig werklozen is een belangrijke doelstelling van het Vlaams arbeidsmarktbeleid. De ongelijkheden op de arbeidsmarkt kunnen nog het best aangetoond worden op basis van de (lage) werkzaamheidsgraden van de kansengroepen, met als belangrijkste de kortgeschoolden (maximaal lager secundair onderwijs), de arbeidsgehandicapten, de allochtonen en de ouderen.

De laagste werkzaamheidsgraad is terug te vinden bij de allochtonen (personen met een niet-EU nationaliteit) die in Vlaanderen een werkzaamheidsgraad van 41% bereiken (de totale werkzaamheidsgraad in Vlaanderen bedraagt 65%), waarmee we de slechtste score binnen de EU (gemiddeld 57% in EU-25) optekenen. Binnen deze groep zijn er nog grote verschillen, waarbij de arbeidsmarktpositie van Maghrebijnen en Turken zeer penibel is, met een werkzaamheidsgraad van minder dan 30%. De keerzijde hiervan is dat de werkloosheidsgraad van deze categorieën (ongeveer 25%) 4 à 5 keer hoger ligt dan bij de autochtone werkzoekenden (ongeveer 5%). Hun gemiddeld lager studieniveau (o.a. door een zeer groot aandeel ongekwalificeerde uitstroom uit het middelbaar onderwijs waar ze meer in het beroepsonderwijs zitten) verklaart slechts een deel van deze achterstelling. Ook hooggeschoolde allochtonen hebben een veel lagere werkzaamheidsgraad waaruit mag blijken dat er sprake is van rechtstreekse en/of onrechtstreekse discriminatie in het aanwervingsproces.

Ook bij de arbeidsgehandicapten, personen met een handicap of langdurige gezondheidsproblemen, is niet de helft aan het werk. De werkzaamheidsgraad varieert naargelang het onderzoek of enquête, maar ligt steeds beneden 50%, met een groot verschil tussen de personen met lichte beperkingen (tussen 50 en 60%) en deze met ernstige beperkingen (tussen 25 en 35%). Een groot deel van de arbeidsgehandicapten biedt zich zelfs niet aan op de arbeidsmarkt omdat de tewerkstellingskansen zeer gering zijn.

Het aantal officieel geregistreerde, werkzoekende arbeidsgehandicapten¹ is de laatste jaren sterk toegenomen (met 44% tussen eind 2002 en eind 2007 met ongeveer 27.700 NWWZ) door het terug opnemen van de oudere werkzoekenden in de statistieken. Ook de recente werkloosheidsevolutie toont aan hoe moeilijk het is om de werkzoekende arbeidsgehandicapten in het arbeidscircuit op te nemen: het is de enige kansengroep van de vier 'belangrijkste' waarbij de werkloosheid in 2007 nauwelijks gedaald (-0,6%) is (tegenover -11,4% bij de kortgeschoolden, -9,2% bij de allochtonen en -3,1% bij de ouderen).

De toeleiding van de werkzoekende en niet-actieve arbeidsgehandicapten naar de arbeidsmarkt is een eerste uitdaging, de creatie van aangepaste jobs is een twee-

¹ Het gaat hier om personen ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, of met een schoolverleden in het Buitengewoon Onderwijs of die door de RVA-VDAB als beperkt of zeer beperkt geschikt bevonden zijn.

de: jaarlijks zijn er 4.500 tot 9.000 jobs nodig om hun achterstand gevoelig terug te dringen.

De omvangrijkste kansengroep vormen de kortgeschoolden die met een werkzaamheidsgraad van 52% (t.o.v. een Europees gemiddelde van 57%) in 2006 een enorme achterstand hebben tegenover de middengeschoolden (77%) en de hooggeschoolden (86%). Deze ‘onderwijskloof’ is ook vrij stabiel gebleven over een lange periode (2000 – 2006, over de conjunctuurgolven heen), evenals hun sterke oververtegenwoordiging in de werkloosheid.

De concentratie van kortgeschoolde werklozen in de arbeidsreserve van niet werkende werkzoekende (een aandeel van 52 % eind 2007) houdt ook verband met de jaarlijkse instroom van jongeren die het onderwijs verlaten zonder voldoende startkwalificaties. Jaarlijks verlaat momenteel (2006) juist 10 % het onderwijs zonder een diploma van middelbaar onderwijs, een betekenisvolle daling sinds 2003 (12,5 %).

De jaarlijkse opvolging van de schoolverlaters toont aan dat tot 30% van deze jongeren een jaar na het schoolverlaten nog werkloos zijn. Deze ongekwalificeerde uitstroom ligt echter dramatisch hoog bij de allochtone jongeren van Noord-Afrikaanse en Turkse oorsprong.

Eerder onderzoek heeft aangetoond dat de helft van deze allochtone jongeren de middelbare school verlaat zonder diploma, dit is ongeveer 5 keer hoger dan bij de autochtone leerlingen. De taal-en cultuurachterstand bij het begin van de schoolloopbaan zijn volgens het onderzoek de hoofdoorzaak.

§ 3. Participatie aan permanente vorming

Volgens de recentste (2006) vergelijkbare gegevens op basis van de nieuwe Eurostat-definitie bereikt Vlaanderen, met een deelname van 9,1% van de werkenden (25-64 jaar) aan permanente vorming of levenslang leren, nog bijlange niet de Europese doelstelling van 12,5% tegen 2010 en het scoort sinds 2005 ook lager dan het EU-25 gemiddelde (10,8% in 2006). Nog meer verontrustend is de vrij sterke daling van de opleidingsparticipatie de laatste jaren, van ongeveer 11% in 2004 naar 9,1% in 2006.

Levenslang en levensbreed leren omvat alle leeractiviteiten die mensen in de loop van hun leven ontplooiën met als bedoeling hun kennis, vaardigheden of competenties te verbeteren. Omdat permanente vorming gepromoot wordt als een manier om de inzetbaarheid van het individu op de arbeidsmarkt te verruimen, vormt het een belangrijk onderdeel van het Vlaamse en Europese arbeidsmarktbeleid. Niet alle werkenden hebben dezelfde kansen op vorming.

Jonge werkenden nemen meer deel aan opleiding dan oudere. In het Vlaams Gewest neemt 10,6 % van de 25-39-jarige werkenden deel aan opleiding, tegenover 7,1% van de 50-64-jarigen. In het Vlaams Gewest ligt de vormingsparticipatie van de oudere generaties werkenden op een hoger niveau dan gemiddeld in de

Europese Unie. Hoewel ouderen in mindere mate werkzaam zijn dan gemiddeld in de Europese Unie, nemen de werkenden wél vaker deel aan vorming dan gemiddeld in Europa. Toch stellen we vast dat de kansengroepen (personen met een handicap, allochtonen, ouderen, kortgeschoolden) beduidend minder deelnemen aan vormingsactiviteiten. M.a.w. ook wanneer deze groepen een plaats op de werkvloer hebben “veroverd”, dan biedt de werkvloer hen toch minder verdere ontwikkelings- en vormingskansen.

III. Diversiteitsbeleid

§ 1. Noodzaak

Het mag duidelijk zijn dat we voor zware uitdagingen staan indien we in Vlaanderen onze welvaart willen behouden. Om de op termijn slinkende arbeidsreserve te compenseren moeten alle hoofden en handen die op de arbeidsmarkt aanwezig zijn, maximaal ingezet worden en moet er volop voor talent- en competentieontwikkeling worden gekozen. Dit betekent dat de conservatieve werking van de arbeidsmarkt op een aantal vlakken structureel dient te worden bijgestuurd. Eén van deze structurele bijstellingen vormt het diversiteitsbeleid.

Dat dit een noodzakelijke én evidente keuze is mag blijken uit het feit dat onze beroepsbevolking sowieso diverser wordt. Kijk naar de schoolbevolking in bijvoorbeeld Antwerpen waar bijna zes op tien kinderen uit het basisonderwijs niet uit een Nederlandstalig milieu komen; in Gent en Antwerpen is 15 à 25 % van de beroepsbevolking van allochtone origine. Kijk naar de werkzoekendenpopulatie van de Vlaamse centrumsteden: percentages van 25% allochtoon aandeel zijn niet uitzonderlijk. Kijk ook naar de vergrijzing van de beroepsbevolking die een langere deelname aan het arbeidsproces noodzaakt om de betaalbaarheid van onze welvaartstaat te waarborgen. De verhouding potentieel actieven per 65’er daalt immers van circa 4 naar 2,3 in 2030. De jongste analyse van de Studiecommissie voor de Vergrijzing (6° Jaarverslag van mei 2007) geeft aan dat deze meeruitgaven 4,4% van het BBP bedragen tegen 2030 en 6,2% tegen 2050. De sociale uitgaven stijgen immers van 23% van het BBP in 2006 naar 27,3% in 2030 en naar 29,1% in 2050. Door de snellere dan verwachte toename van de vergrijzing liggen deze percentages weeral duidelijk hoger dan in het scenario van een jaar eerder.

§ 2. Strategieën

Om aan deze toestand te remediëren – een toestand die ook voorkomt in de rest van West-Europa en de USA – wordt vaak gedacht aan twee oplossingsstrategieën. Vooreerst het aantrekken van buitenlandse arbeidskrachten om de tekorten op te vangen. Deze strategie heeft een aantal beperkingen hoewel ik pleit voor een open grenzenpolitiek. De beperkingen zijn drieërlei. Ten eerste zijn we onderdeel van een klein taalgebied wat ons blijkens internationaal onderzoek een belangrijk nadeel verschaft. Uit verschillende internationale onderzoeken blijkt dat ons land hoogstens 1% van de beroepsbevolking kan bijpassen door migratie. Tweedens

heeft België een negatief migratie-imago. Diverse studies van de IAO tonen aan dat we aan de top staan van migrantenvriendelijke landen. En ten derde stellen we vast dat bijvoorbeeld de nieuwe Europese Lidstaten zoals Polen en Hongarije zelf een retentiebeleid tav hun arbeidspotentieel ontwikkelen. De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid wijst in zijn advies van februari 2006 trouwens op het feit dat in de nieuwe Lidstaten het vergrijzingsproces zich sneller voordoet dan in België waardoor de werkgelegenheidsvooruitzichten er op middellange gunstiger zijn. Anderzijds is er aldaar ook een snellere toename van de lonen zodat er zich een convergentieproces afspeelt dat de plaatselijke arbeidsmarktdynamiek zal ondersteunen. Kortom, de migratiepolitiek kent zijn beperkingen, zeker op middellange termijn.

Verder wordt alom gepleit voor talentontwikkeling. In dit discours gaat het evenwel hoofdzakelijk, zelfs quasi uitsluitend om het aantrekken van witte raven. In dat kader is het illustratief dat op de HR-congressen en in HR-publicaties thans oorlogstaal wordt gehanteerd: *the war for talent, the battle for brains,...* Bedrijven halen hun groot geschut naar boven om toptalent aan te trekken; zelfs guerilla-technieken zijn hen niet vreemd. We willen de noodzaak van investeren in toptalent niet ontkennen – wel integendeel –, maar toch wijzen op het feit dat ook deze strategie zijn beperkingen heeft. Vooreerst is er op dit vlak een harde competitiviteit gaande, niet alleen tussen bedrijven maar ook tussen universitaire instellingen en wetenschappelijke organisaties. Maar een onderzoek van het Amerikaanse Onderwijsdepartement toont ook aan dat de verwachtingen terzake niet realistisch zijn. Zo vraagt circa 60% van de nieuwe jobs competenties die slechts 20% van het arbeidskrachten-potentieel zal hebben. Een witte raven-strategie zal dus niet volstaan.

Het lijkt me dan ook verstandiger om niet alle heil te verwachten van deze strategieën maar volop te kiezen voor de ontwikkeling van alle talenten. Zo'n strategie incorporeert niet alleen beide vorige maar is tegelijkertijd veel ruimer en veel dieper. Ze sluit ook ten volle aan bij de maatschappelijke realiteiten. Dat wordt treffend aangetoond in een recente strategienota van Deloitte & Touche. Die verbindt talentontwikkeling nadrukkelijk met de (potentiële) kwaliteiten van de globale “work-force” en pleit voor meer diversiteit, meer “work-life-balances” en permanente ontplooiingsmogelijkheden voor alle werknemers. Deze pragmatische benadering, gebaseerd op de realiteiten van de arbeidsmarkt van vandaag en morgen, heeft wel degelijk kans op succes. De Harvard Business School toont in een onderzoek aan dat de meest succesvolle ondernemingen de context van morgen gebruiken als uitgangsbasis voor hun strategie van vandaag. Toegepast op HR-beleid betekent dit dat de toenemende diversiteit van de samenleving van morgen de grondslag moet zijn voor het ondernemings- en organisatiebeleid van vandaag zowel mbt het aanwerven van arbeidskrachten als het creëren van producten. Laat ons dus afstappen van witte concentratieondernemingen en –organisaties, al lijkt dit in te gaan tegen heersende spontane tendensen. I.p.v. “meer variatie” wordt de HR manager geconfronteerd met de druk om witte raven aan te trekken; grijze of gekleurde raven of raven met een gedeukte vleugel komen niet zo direct in het vizier van de onderneming. Daardoor wordt niet alleen afbreuk gedaan aan een

beleid van gelijke kansen maar mist de onderneming ook aansluiting bij haar potentiële klantengroepen.

IV. Beleidskader

Het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt bevat het politiek-juridisch framework van het diversiteitsbeleid in Vlaanderen. In feite kan dit decreet beschouwd worden als het diversiteitsplan van Vlaanderen. Het is dan ook logisch dat dit decreet de grondslag vormt van het diversiteitsbeleid van de VDAB. Zowel het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding” als de beheersovereenkomst 2005-2009, gesloten tussen de Vlaamse Regering en de VDAB, refereren naar het decreet van 8 mei 2002.

Dit decreet geeft, voor wat het Vlaams bevoegdheidsniveau betreft, uitvoering aan de omzetting van de Europese Richtlijnen van 29 juni 2000 en 27 november 2000 in intern recht. In essentie zijn de drie krachtlijnen van het decreet te vatten onder:

1. de toepassing van het richtlijnenkader op de domeinen van de arbeidsbemiddeling, de beroepskeuzevoorlichting, de beroepsopleiding en de loopbaanbegeleiding;
2. de voorbeeldfunctie die de Vlaamse overheid als publieke werkgever dient te vervullen;
3. de invoering van een actieplan in het kader van het opzetten van een stimuleringsbeleid voor ondernemingen en intermediairen op de arbeidsmarkt.

Belangrijk is dat het decreet op drie punten verder gaat dan de Europese Richtlijnen.

Vooreerst beperkt het zich in de benadering niet tot de principes van non-discriminatie en gelijke behandeling, maar includeert het decreet het beginsel van evenredige participatie.

Evenredige participatie betekent dat het Vlaams bedrijfsleven een spiegelbeeld moet zijn van de Vlaamse beroepsbevolking. Voor deze benadering is uitvoerig geput uit de ervaringen van het Employment Equity Act-model van Canada, de Nederlandse Wet “Samen” en de Zuid-Afrikaanse wetgeving. De wetgeving beperkt zich dus niet tot het verbieden en sanctioneren van discriminerende praktijken op de arbeidsmarkt maar stelt dat er een beleid moet worden gevoerd dat leidt tot een gelijkheid van uitkomsten. Al te vaak wordt het diversiteitsbeleid immers louter beperkt tot een regelgeving tot voorkoming van discriminatie en niet verruimd met directe rechtencomponenten. Zoals Nobelprijswinnaar Amartya Sen stelt “rights are goods”. Daarom moeten recht en rechtvaardigheid met mekaar verbonden worden. Dit geldt met name wanneer het gaat om het bewerkstelligen van gelijke kansen voor iedereen. Gelijkheid van rechten – het formeel gelijkheidsbeginsel – en kansen – het procedureel gelijkheidsbeginsel – kunnen

mensen op de arbeidsmarkt een gelijke startpositie bieden. Dit is evenwel onvoldoende. De overheid moet ook instrumenten inzetten die de gelijkheid van uitkomsten beogen (het hulpbrongelijkheidsbeginsel). Het decreet van 8 mei 2002 schrijft zich met maatregelen, zoals diversiteitsplannen, in deze visie in.

De tweede verruiming heeft betrekking op de voorziene discriminatiegronden. Hierbij is parallel gewerkt aan de federale wetgeving zodat naast de in de Richtlijnen voorziene gronden ook andere discriminatiegronden worden vermeld, zoals “burgerlijke stand, geboorte, fortuin, gezondheidstoestand en fysieke eigenschap”. Daardoor krijgt het decreet een vrij ruim toepassingsgebied.

Als derde uitbreiding kan het beginsel van de redelijke aanpassing van de arbeidsorganisatie worden vermeld. Waar de Europese Richtlijn dit principieel enkel voorziet voor de doelgroep van de personen met een handicap, verbreedt kwestieus decreet dit tot in principe alle doelgroepen. Het is immers niet onredelijk dat werkgevers bijvoorbeeld hun arbeidsorganisatie qua sanitaire voorzieningen aanpassen aan de inschakeling van vrouwen in de bouwrijverheid of meewerken aan de integratie van allochtonen door de verzekering van Nederlands op de werkvloer en/of het toegankelijk vertalen van veiligheidsvoorschriften.

Door de koppeling van evenredige participatie aan non-discriminatie en gelijke behandeling reikt het kader van het decreet van 8 mei 2002 een evenwicht aan tussen positieve en negatieve incentives én tussen publieke en private verantwoordelijkheden. Hierin kaderen maatregelen zoals de jaarlijkse actieplanning en het jaarlijkse vooruitgangsrapport, de “publieke” communicatie via het Vlaams Parlement, het stimuleren van diversiteitsplannen in ondernemingen, de oprichting van een orgaan ter bevordering van evenredige participatie en gelijke behandeling, de toekenning van financiële incentives aan ondernemingen en intermediairen die de evenredige participatie invoeren, de mogelijkheid van administratieve sancties zoals de intrekking of schorsing van de erkenning als arbeidsbemiddelingsbureau of het opleggen van een administratieve geldboete en ten slotte de nodige strafbepalingen.

Diversiteitsplannen

Het decreet van 8 mei 2002 voorziet de mogelijkheid om ondernemingen en sectoren te ondersteunen bij de ontwikkeling van een diversiteitsbeleid gesteund op evenredige participatie. In uitvoering van dit decreet promoot de Vlaamse overheid het gebruik van diversiteitsplannen.

De kenmerken van een diversiteitsplan zijn:

- op een planmatige wijze direct en indirect discriminerende drempels wegnemen (bij werving, selectie, bevordering, opleiding);
- maatregelen treffen die de verticale en horizontale mobiliteit van kansengroepen binnen de arbeidsorganisatie bevorderen en/of voortijdige uitstroom verhinderen;
- streven naar een evenredige en volwaardige participatie van medewerkers uit de kansengroepen op alle organisatieniveaus.

Elk plan omvat inzonderheid één of meer van de volgende acties:

1. het doorlichten en optimaliseren van het selectie- en wervingsbeleid;
2. het doorlichten en optimaliseren van het onthaalbeleid;
3. het organiseren van coaching en interne begeleiding voor nieuwe medewerkers uit de kansengroepen;
4. het organiseren of laten organiseren van taalopleidingen, taalstages of cursussen Nederlands op de werkvloer;
5. het organiseren of laten organiseren van trainingen of opleidingen rond interculturele communicatie, het managen van verschillen of het tegengaan van alledaags racisme op de werkvloer;
6. het organiseren of laten organiseren van aangepaste opleidingen, gericht op de horizontale of verticale mobiliteit of op de retentie van leden van de kansengroepen binnen de organisatie;
7. acties rond competentie management;
8. acties rond levenslang leren, loopbaandienstverlening en –ontwikkeling;
9. acties rond leeftijdsbewust personeelsbeleid;
10. het aanpassen van technische opleidingen aan de specifieke behoeften van een of meer kansengroepen;
11. het verhogen van de basiscompetenties inzake multimediale en digitale geletterdheid;
12. het voorzien in redelijke aanpassingen voor de kansengroepen;
13. het opzetten van nieuwe rekruteringskanalen, gekoppeld aan actieve wervingsinspanningen die gericht zijn op de kansengroepen.

Met een diversiteitsplan zet de onderneming de bereidheid om een diversiteitsbeleid te voeren om in een echt actieplan met streefcijfers, overlegprocedures, kwalitatieve doelstellingen, concrete acties en een timing. De Vlaamse overheid voorziet een aangepaste subsidiëring voor de onderneming ter ondersteuning van het gebruik van een diversiteitsplan van 2 500 tot 10 000 E en stelt consultants ter beschikking om de onderneming bij de opmaak van het plan te begeleiden. Sedert medio 2007 vormt het diversiteitsplan een onderdeel van een toolbox “diversiteit”.

De RESOC-projectontwikkelaars en accountmanagers van de VDAB gebruiken de instrumenten van deze toolbox om ondernemingen op een meer integrale wijze te ondersteunen. De toolbox bevat dan ook opleidingssteun, loonkostvoordelen en goede praktijken inzake aanwerving, bevordering en HR-beleid.

Circa 2 500 ondernemingen hebben inmiddels een diversiteitsplan. In 2006 startten meer dan 500 ondernemingen met zo'n plan. De globale doelstellingen in deze 500 plannen hadden betrekking op de aanwerving van 4 500 medewerkers en het opleiden van 9 000 medewerkers. Uit de evaluatie blijkt dat de gestelde objectieven altijd ruimschoots werden gehaald.

V. De rol van de VDAB

§ 1. Doelstellingen

Het decreet van 8 mei 2002 werd vertaald naar de beheersovereenkomst van de VDAB en legt de VDAB zowel in zijn rol van centrale intermediair op de arbeidsmarkt als in zijn rol van werkgever duidelijke doelstellingen op. Deze doelstellingen werden nader uitgewerkt in het diversiteitsplan van de VDAB.

In zijn rol als intermediair moet de VDAB tegen 2009 een oververtegenwoordiging ten belope van 40% van zijn begeleidings-, bemiddelings- en opleidingsactiviteiten behalen voor de doelgroepen “allochtonen” en “personen met een arbeidshandicap” ten opzichte van hun aandeel in de populatie van de werkzoekenden, en ten belope van 10% voor de doelgroep van de kortgeschoolden; voor de ouderen moet er een substantiële jaarlijkse toename zijn. Tevens stelt de beheersovereenkomst een uitstroombnorm vast voor deze doelgroepen, zowel voor de uitstroom uit de werkloosheid als de uitstroom naar werk. De meest relevante norm is deze die de uitstroom naar werk aangeeft. Deze bedraagt 41% voor de allochtonen, 38% voor de arbeidsgehandicapten, 45% voor de kortgeschoolden en 36% voor de ouderen.

Deze percentages geven de doelstellingen weer mbt het aandeel werkzoekenden uit deze doelgroepen dat door de acties van de VDAB binnen een periode van 6 maanden naar betaalde arbeid moet stromen. Eind 2007 zijn deze normen voor deze 4 kansengroepen ruimschoots gehaald en liggen ze 7 tot 11 procentpunten boven het objectief: de ‘naar werk- uitstroombpercentages’ bedragen afgerond 50% bij de allochtonen, 45% bij de arbeidsgehandicapten, 52% bij de kortgeschoolden en 47% bij de ouderen. Niettemin liggen deze uitstroombcijfers nog een stukje onder de gemiddelde ‘uitstroom naar werk’ van 57%.

Door het bepalen van doelstellingen van oververtegenwoordiging moet de structurele achterstand van deze kansengroepen verder worden weggewerkt en wordt bijgedragen tot de realisatie van het principe van de evenredige participatie.

Vandaag bereikt de VDAB een oververtegenwoordiging van 25% voor de allochtonen, 39% voor de personen met een arbeidshandicap en 11% voor de kortgeschoolden. Enkel voor de allochtonen zit de VDAB momenteel ver van de beoogde doelstelling van 40% oververtegenwoordiging tegen 2009. De ouderen zijn nog steeds sterk ondervetegenwoordigd, maar er is een sterke toename op jaarbasis van circa 3% in 2006 naar meer dan 5% in 2007. Voorlopig is deze stijging nog onvoldoende in het licht van de uitdagingen op de arbeidsmarkt, maar de hoge uitstroom naar werk toont aan dat er een belangrijke trendbreuk is gemaakt.

In zijn rol als werkgever zijn voor de VDAB ook streefcijfers voor aanwerving vooropgesteld: 10% van de nieuwe aanwervingen moeten allochtone werknemers betreffen, 4% werknemers met een arbeidshandicap. De cijfers voor het jaar 2007 (tot november) zijn positief. Het aandeel allochtonen in de aanwervingen bedraagt 13,4%, voor arbeidsgehandicapten komt dit op 4,1%, een duidelijke verbetering sinds 2006 en (iets) boven de doelstelling.

De evolutie van de uitstroombpercentages is zeer gunstig, deze van de oververtegenwoordiging in de trajectwerking iets minder. Vanzelfsprekend is de economische conjunctuur in eerste instantie verantwoordelijk voor de toegenomen uitstroom. Maar tengevolge van de algemene krapte op de arbeidsmarkt en het consequent overheidsbeleid, geschraagd door het sociaal overleg, gaat de globale afname van de werkloosheid in Vlaanderen voor het eerst gepaard met een gelijkmatige afname van de werkloosheid bij enkele belangrijke doelgroepen zoals de

kortgeschoolden en de allochtonen. Ondanks een sterke (over)vertegenwoordiging in de trajectwerking delen de arbeidsgehandicapten nog niet in de sterke daling van de werkloosheid, die bij deze doelgroep de laatste jaren sterk is toegenomen door de instroom van oudere, minder arbeidsgeschikte werkzoekenden. Hoewel de totale groep oudere werkzoekenden nog steeds sterk ondervertegenwoordigd is in de trajectwerking, is er ook hier een positieve evolutie en wijst de hoge uitstroom naar werk op de hernieuwde aanwervingsdynamiek in dit snel groeiende aanbodsegment.

De uitdaging bestaat erin om niet alleen de inspanningen vol te houden maar zelfs nog op te drijven, enerzijds om de structurele achterstand weg te werken, anderzijds om voor de doelgroep van de ouderen een forse inhaalbeweging in te zetten. Er is dus nog geen reden om het diversiteitsbeleid als een blijvend succes te beschouwen.

§ 2. Actielijnen

Om te komen tot een effectief diversiteitsbeleid – dat gericht is op het behalen van de concrete doelstellingen van de beheersovereenkomst en dat zich inschrijft in het framework van het decreet van 8 mei 2002 – heeft de VDAB drie belangrijke actielijnen in zijn diversiteitsplan uitgezet:

1. betrokkenheid van de doelgroepen bij het VDAB-beleid via stakeholdersmanagement;
2. samenwerking met andere arbeidsmarktactoren;
3. optimalisering van het instrumentarium met het oog op de vlotte integratie van doelgroepen.

De gecombineerde aanpak van deze drie actielijnen moet structureel bijdragen tot meer diversiteit op de werkvloer, tot een meer kleurrijke arbeidsmarkt die een plaats geeft aan alle talenten.

Binnen de eerste actielijn werd in oktober 2005 een formeel stakeholdersforum opgericht als adviesorgaan t.a.v. de Raad van Bestuur van de VDAB die paritair is samengesteld uit de Vlaamse werkgevers- en werknemersorganisaties. In dit stakeholdersforum zetelen vertegenwoordigers van de allochtone gemeenschappen, de verenigingen van personen met een handicap of een medisch beperking en de armenorganisaties. Alle diversiteitsacties worden eerst voorgelegd aan dit forum enerzijds om de effectiviteit ervan proactief te toetsen, anderzijds om het maatschappelijk draagvlak bij de doelgroepen te vergroten. Het verloop van de acties wordt ook geëvalueerd in het stakeholdersforum.

De betrokkenheid van de stakeholders bij de beleidsvoering kan zonder meer als een meerwaarde worden beschouwd. Daardoor is de VDAB alerter geworden op vlak van aanpak en communicatie en zijn diverse acties meer doelgroepgericht uitgebouwd geworden. Geleidelijk kregen de stakeholders ook een “uitvoeringsrol”. Zo worden bijvoorbeeld de allochtone gemeenschappen gesubsidieerd zodat

zij inzonderheid uitgesloten jongeren op een eigen wijze kunnen toeleiden en begeleiden naar de arbeidsmarkt.

De tweede actielijn betreft de samenwerking met andere actoren, zowel publieke als private. Een centraal samenwerkingsproject is Jobkanaal. Dit project wordt gesubsidieerd door de VDAB en wordt uitgevoerd door de Vlaamse Werkgeversorganisaties VOKA en UNIZO. Deze werkgeversorganisaties hebben hun leden-bedrijven gesensibiliseerd om een diversiteitscharter te ondertekenen en in het kader hiervan een diversiteitsplan (zie kaderstuk) op te stellen. De bedrijven engageren zich in Jobkanaal om bepaalde vacatures gedurende een bepaalde periode exclusief open te stellen voor kansengroepen nl. allochtone werkzoekenden, oudere werkzoekenden en werkzoekenden met een arbeidshandicap. De VDAB heeft zich in Jobkanaal geëngageerd om 4 werkzoekenden uit deze groepen per vacature toe te leiden. Waar nodig gebeurt dit met een opleidingsplan en/of parafiscale voordelen voor de werkgever. Jobkanaal wordt aldus als prioritair bemiddelingskanaal voor kansengroepen gebruikt. De eerste resultaten van dit project zijn bemoedigend.

Een ander project "Actief 50" bevat een samenwerking met de werknemersorganisaties. Zij spelen mee een rol in het informeren en sensibiliseren van oudere werkzoekenden naar werk. Ze leiden deze werkzoekenden ook toe naar de VDAB 50+-clubs. Van daaruit worden de oudere werkzoekenden via aangepaste coaching, training en trajectbegeleiding terug op de arbeidsmarkt geplaatst. Met dit project tonen ook de werknemersorganisaties aan dat ze achter het activeringsbeleid voor oudere werkzoekenden staan.

Met betrekking tot de doelgroep van de persoon met een handicap heeft het samenwerkingsakkoord geleid tot een nieuwe ambtelijke inrichting van de dienstverlening. De bevoegdheid inzake tewerkstelling en beroepsopleiding van personen met een handicap werd in 2006 overgeheveld van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap naar de VDAB. Daardoor is een inclusief arbeidsmarktbeleid mogelijk en regisseert VDAB voortaan de inschakeling van deze doelgroep via de erkenning en subsidiëring van private, non profit-organisaties.

De derde actielijn voorziet in een optimalisering van de instrumenten die de inschakeling van kansengroepen beogen. In dat kader is een geïntegreerde toolbox ontwikkeld die alle instrumenten bevat die werkgevers faciliteren in de uitbouw van een diversiteitsbeleid en de aanwerving van kansengroepen. De accountmanagers van de VDAB kunnen nu ook bij hun bezoek aan bedrijven werkgevers zowel informeren over het nut en opzet van een diversiteitsplan als ook over bepaalde opleidingsmaatregelen en loonkostvoordelen. Anderzijds heeft de VDAB een databank ontwikkeld met uitsluitend CV's van werkzoekenden uit de kansengroepen waaruit bedrijven hetzij rechtstreeks hetzij met tussenkomst van de VDAB kunnen rekruteren. Deze databank wordt met respect voor de naleving van de privacy-wetgeving, ook opengesteld voor rekrutering door de publieke sector. Een parallel initiatief werd genomen langs de vacaturezijde. Werkgevers kunnen elektronisch aangeven bij hun vacatureregistratie of ze open-

staan voor diversiteit. Deze vacatures zijn niet enkel apart herkenbaar in de VDAB-databank maar worden van daaruit ook automatisch overgedragen naar specifieke jobsites voor doelgroepen. Zo is er in dit kader een samenwerking met KifKif, een zelforganisatie van allochtonen, die deze vacatures kenbaar maakt bij de eigen achterban. Met een tiental organisaties bestaat er zo'n samenwerking op vlak van vacature-wisseling.

VI. Diversiteit op elk niveau

De strategie van de VDAB zal nochtans maar impact hebben indien er een gelijkwaardige en versterkende actie is op elk niveau; met name op het niveau van de onderneming, het onderwijs en de sociale partners. Zonder exhaustief te willen zijn zal ik een aantal pijnpunten op deze drie niveaus kort behandelen.

Op het ondernemingsniveau moet diversiteit een integraal deel uitmaken van de bedrijfsmissie, -doelstellingen en -waarden. Het gaat hierbij om het geloof dat men als organisatie het verschil kan maken door het verschil als uitgangspunt te nemen. Talent maakt het verschil, maar ook verschil maakt talent. Een arbeidsorganisatie die openstaat voor diversiteit zal talent aantrekken. Dit vergt een aangepaste arbeidsorganisatie gebaseerd op een coöperatief model waarbij de competenties van werknemers maximaal gematched worden met de competenties in de arbeidsorganisatie. Maw de arbeidsorganisatie moet openstaan voor het aantrekken van diverse competenties. Ondernemingen worden competentiepoools waarin elk talent een potentiële kans krijgt. Het selectie- en aanwervingsbeleid zal in zo'n context ook peilen naar troeven van medewerkers die niet tot uiting komen in formele diploma's en zoeken naar gevarieerd samengestelde teams waarbij de samenwerking o.g.v. diversiteit leidt tot een toegevoegde waarde voor de ondernemingsactiviteiten. Uit recent onderzoek van Manpower blijkt dat bedrijven helemaal niet klaar staan voor de aanwerving van 50-plussers. Reeds eerder bevestigde universitair onderzoek dit voor allochtone medewerkers. Kortom, de ondernemingen moeten nog een lange weg afleggen.

Er ligt tevens een zware verantwoordelijkheid bij het onderwijs. Er moet fundamenteel aan de latente onderwijsprocessen worden gesleuteld waardoor voornamelijk jongeren uit de kansengroepen, kinderen uit lagere sociale milieus systematisch minder onderwijskansen krijgen en via het befaamde watervalstelsel in de vijver van de verdronken of ondergedompelde talenten belanden... Onzichtbaar voor wie ernaar bewust wil vissen. Het onderwijssysteem biedt vandaag te weinig emancipatorische kansen voor jongeren uit de kansengroepen. Zo zijn jongeren van allochtone origine blijkens een VDAB-studie oververtegenwoordigd in de minst kansrijke studierichtingen.

Belangrijk voor de culturele omslag is tenslotte het draagvlak van de sociale partners. Deze partners hebben zich nadrukkelijk in het kader van het zgn. Pact van Vilvoorde verbonden om te komen tot een niveau van evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Zij hebben in uitvoering hiervan concrete strategieën onderschreven om de ondervertegenwoordiging van allochtonen en personen met een

arbeidshandicap te remediëren en hebben in het recent Vlaams Meerbanenplan zich ook achter de doelstelling van een hogere werkzaamheidsgraad voor ouderen geschaard. Deze intenties, geschraagd door diverse diversiteitscharters die de partners zelf tot stand hebben gebracht, tonen de juiste weg maar overbruggen daarom nog niet de kloof naar de concrete werkvloer. Daarom hebben ze met steun van de Vlaamse Regering ook concrete actie-engagements aangegaan. Zo werd al verwezen naar het werkgeversinitiatief Jobkanaal. De werknemersorganisaties hebben eigen diversiteitsconsulenten aangeworven om hun militanten en syndicale afgevaardigden in de ondernemingen te coachen naar een diversiteitsbeleid. Nog één belangrijke sleutel ligt in handen van de sociale partners: het éénvormig maken van het arbeiders- en bediendenstatuut waardoor heel wat negatieve connotaties tav bepaalde beroepen zouden wegvallen, de aantrekkelijkheid van bepaalde beroepen voor kansengroepen zou verhogen en er een bijkomende herinrichtingsimpuls naar het onderwijs zou kunnen gaan.

VII. Uitleiding

Door de inkrimpende arbeidsreserve zullen we alle handen en hoofden nodig hebben om onze economie te doen draaien. In ons economisch bestel met de kenniseconomie en de diensteneconomie als groeipolen staat het human capital centraal als “productiefactor”. We moeten het hier hebben van de inzet van de talenten en competenties van onze totale beroepsbevolking. De diversiteit van deze bevolking noodzaakt ondernemingen en organisaties zowel vanuit een medewerkersstandpunt als vanuit een consumentenstandpunt te investeren in een beleid waarbij bewust wordt omgegaan met verschillen, waarin de diversiteit van het medewerkersbestand als een bron van innovatie en creativiteit en van een permanente capaciteit van consumentenbehoeften wordt ervaren. Diversiteit zal het verschil maken. En het verschil moeten we maken om onze welvaart en die van onze toekomstige generaties in stand te houden. De arbeidsmarkt moet dringend kleur bekennen. De VDAB heeft daarbij als regisseur van de Vlaamse arbeidsmarkt een zware verantwoordelijkheid en moet als arbeidsorganisatie zelf ook het voorbeeld geven.