

---

# Uitdagingen voor de opleidingsmarkt in Vlaanderen

Huyghe, T., Brysse, I., De Vos, A. & Buyens, D. (2004). *De opleidingsmarkt in Vlaanderen*. [Eindrapport in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma]. Gent: Vlerick Leuven Gent Management School.

---

***De Vlaamse opleidingsmarkt vormt een dynamisch landschap waar zowel vragers, aanbieders en de overheid als publieke regelgever actief zijn. Dit landschap kan men beschouwen als een marktgegeven waarin er een formele uitwisseling plaatsvindt tussen vraag naar en aanbod van opleiding. De aanbodzijde bestaat uit private en publieke actoren, die van elkaar verschillen op relevante dimensies, zoals structuur, prijszetting, inhoud van het opleidingsaanbod, doelgroepbeleid enz. De vraag naar opleiding kan uitgaan van individuen of bedrijven, maar ook vanwege sectoren en de overheid. Deze voorstelling doet de vraag rijzen naar de mate waarin de vraag en het aanbod afdoende op elkaar aansluiten en de verhoudingen op de opleidingsmarkt economisch en sociaal gezien in evenwicht zijn, afgemeten aan algemene indicatoren zoals bijvoorbeeld doelmatigheid en transparantie.***

## **Het subtiel evenwicht tussen vraag en aanbod**

---

De ervaringen met het marktwerkingbeleid in Europa laten zien dat een goede marktwerking afhankelijk is van de specifieke context en prioriteiten die gesteld worden in elk land. Dit maakt de vraag naar de optimale werking van de opleidingsmarkt tot een complex thema. Om een goede marktwerking te realiseren en om de vragers of 'consumenten' te laten profiteren van een kwalitatief aanbod tegen lage prijzen, voldoende productdifferentiatie en snelle innovatie, is het noodzakelijk

dat de markt zeer goed ontworpen wordt en dat goed toezicht op naleving van de spelregels gegarandeerd is. Gerelateerd aan beperkingen in de structuur of organisatie kunnen op de opleidingsmarkt dan ook een aantal (structurele) onevenwichten of knelpunten ontstaan, die een negatief effect ressorteren op de participatiegraad.

In deze context werd door het HRM Centre van de Vlerick Leuven Gent Management School recent een onderzoek opgezet in het kader van het VIONA-arbeidsmarkt-onderzoeksprogramma. Hierbij werd vertrokken vanuit bestaande literatuur over de werking van de Vlaamse opleidingsmarkt, in inter-

ationale context. Tevens werden diverse actoren op de Vlaamse en Europese opleidingsmarkt bevraagd via kwantitatieve (vragenlijsten) en kwalitatieve (face-to-face en telefonische interviews) onderzoeksluiken. De voornaamste focus lag op het blootleggen van de knelpunten van de structuur en organisatie van de Vlaamse opleidingsmarkt en op het onderkennen van kansen voor de toekomst. Dit liet toe meer duidelijkheid te scheppen in de dynamiek van de Vlaamse opleidingsmarkt en concrete suggesties voor het beleid terzake uit te werken. De resultaten van het onderzoek werden samengebracht in een finaal rapport. Hierna gaan we in

op een aantal van de vastgestelde onevenwichten en vormen van marktfalen die volgens de diverse betrokken actoren op de Vlaamse opleidingsmarkt bestaan, en op een aantal problemen die hiervan de oorzaak kunnen zijn.

## Lage participatiegraad

---

Hét zwakke punt van de Vlaamse opleidingsmarkt is de internationaal gezien lage participatiegraad van de Vlaamse volwassen bevolking aan permanente vorming. Vergeleken met andere Europese lidstaten zoals de Scandinavische landen, Nederland en Groot-Brittannië, doet Vlaanderen het in dit opzicht niet bijzonder, hoewel de laatste jaren toch stilaan een verbetering merkbaar is. In elk geval zijn we nog ver af van de door Europa voor 2010 vooropgestelde participatiegraad van 15%. Uit verschillende onderzoeken en peilingen blijkt dat de vrij lage participatiegraad in Vlaanderen een probleem is dat gecreëerd wordt door zowel de vraag- als de aanbodzijde.

### Aanbodzijde

Hoewel de opleidingsverantwoordelijken van bedrijven vaak aangeven dat in principe aan alle personeelsgroepen evenveel opleidingskansen worden geboden, blijkt uit de deelnemerslijsten van opleidingsorganisaties toch dat in de praktijk vooral hooggeschoolde werknemers aan opleiding deelnemen. Deze contradictie relateert aan een fundamentele ongelijkheid in deelnamekansen voor vorming en opleiding, die haar oorsprong vindt in het onevenwicht in de scholingsstructuur van de actieve Vlaamse bevolking. Zo blijven op de arbeidsmarkt een aantal structureel zwakkere groepen bestaan, die in veel gevallen niet enkel een lagere initiële scholing genieten, maar ook consequent minder deelnemen aan het voortgezet onderwijs en aan permanente vormingsprogramma's. Deze trend wordt gemeenzaam bestempeld als 'het Mattheüseffect'.

### Vraagzijde

Ook aan de vraagzijde wordt de lage participatiegraad mede gecreëerd. Zowel werkgevers als indi-

viduele werknemers blijken weinig bereid te zijn om veel tijd en middelen te besteden aan opleiding en vorming. Eerst en vooral blijken duidelijke *budgettaire beperkingen* voor vorming te bestaan. Zeker in periodes van laagconjunctuur zullen werkgevers eerst snoeien in de vormingsbudgetten. Anderzijds laten de budgetproblemen zich ook voelen bij de individuele werknemers zelf die ook niet graag (diep) in eigen zak tasten of hier gewoon niet toe in staat zijn. Daarnaast bestaan ook duidelijke *beperkingen om veel tijd in opleiding te investeren*. Werkgevers staan vaak weifelend tegenover het feit dat hun medewerkers dagopleidingen volgen, aangezien dit interfereert met de dagelijkse activiteiten van het bedrijf en dit naast de opleidingskost tevens een opportuiniteitskost meebrengt. Ook werknemers zelf zouden problemen ondervinden om zich vrij te maken voor opleidingen. Een andere beperking is gerelateerd met het opleidingsbeleid van bedrijven. Veel organisaties hebben *geen gestructureerd opleidingsproces en geen afgebakend opleidingsbudget*. Het aanvragen en volgen van opleidingen gebeurt dan ook vaak ad hoc en wordt niet altijd rechtstreeks gestimuleerd.

## Beperkte transparantie en afstemming in vraag en aanbod

---

Naast de lage participatiegraad is een andere duidelijke zwakte van de Vlaamse opleidingsmarkt de beperkte transparantie in zowel vraag (behoefte) als aanbod (breedte en diepte, prijs, kwaliteit, rendement). Het gebrek aan duidelijkheid rond de behoeften en wensen van de vraagzijde wordt versterkt door het feit dat vragers hun behoeften niet systematisch duidelijk maken en opleidingsinstellingen zelf niet sterk in behoefteanalyse investeren. Het resulterende gebrek aan inzicht in de behoeften langs vraagzijde wordt door de actoren aan de aanbodzijde als een duidelijke barrière beschouwd. Ook langs de aanbodzijde worden we geconfronteerd met een ondoorzichtig en versnipperd landschap door het bestaan van heel wat verschillende (types van) opleidingsverstrekkers die elk een divers en vaak overlappend aanbod promoten, met een variërende prijs en kwaliteit. Het gebrek aan transparantie is vooral sterk aanwezig in de private opleidingsmarkt. Dit probleem van ondoorzichtigheid wordt nog bemoeilijkt aangezien er in Vlaanderen vooralsnog weinig of geen

instanties zijn die het volledige opleidingsaanbod in kaart brengen.

De beperkte transparantie over de vraag- en aanbodzijde heeft vaak een onvoldoende afstemming tussen vraag en aanbod tot gevolg, die zich laat voelen op verschillende niveaus. Zo maken zowel private als publieke opleidingsinstellingen gewag van een overaanbod van bepaalde types van opleidingen en een geassocieerde saturatie van de markt. Toch bestaan ook enkele hiaten in het aanbod, zij het dat deze over het algemeen volgens de verschillende bevraagde partijen vrij klein zijn en dat dus 'vrijwel iedereen wel iets naar zijn gading vindt'. Daar waar wel nog hiaten bestaan, wordt dit veelal ook weerspiegeld in tekorten in de opbouw van het initieel onderwijs dat voor bepaalde sectoren te weinig praktijkgericht is. Op maat gemaakte opleidingen binnen de tewerkstellende bedrijven zelf zijn in dit geval veelal een must.

## **Onduidelijkheid over de rol van de actoren op de opleidingsmarkt**

---

### **Rol van de private actoren**

De Vlaamse opleidingsmarkt wordt gekenmerkt door een stevige publieke basis van de aanbodzijde. Daartegenover staat echter als zwak punt dat de private opleidingsmarkt weinig herkenbaar is als sector. Omwille van het gebrek aan belangrijke grotere spelers en/of infrastructuur is het niet evident om grote investeringsprojecten door de private markt te laten uitvoeren. Hoewel de mogelijkheid bestaat voor private spelers om zich aan te sluiten bij Federgon, blijft de private markt weinig georganiseerd en bestaat er onvoldoende duidelijkheid over de rol die private opleidingsaanbieders kunnen spelen.

### **Rol van de overheid**

De Vlaamse overheid speelt historisch een belangrijke rol in de organisatie van de opleidingsmarkt via haar dubbele functie als simultane regelgever en aanbieder. Momenteel gaat het grootste deel van de middelen die door de overheid in dit verband worden besteed naar de subsidiëring van het opleidingsaanbod. Zo ontvangen onder meer in-

stellingen als de VDAB, de centra voor middenstandsopleiding (Syntra), de scholen van het OSP (Onderwijs voor Sociale Promotie) en de centra voor basiseducatie vanwege de overheid een toelage.

De aanwezigheid van overheidsinstellingen en andere publiek gefinancierde opleidingsinstellingen zorgt ontegensprekelijk voor een aantal stabiele elementen op de opleidingsmarkt, zoals de aanwezigheid van een grote infrastructuur en een gegarandeerde voorziening voor kwetsbare groepen. Toch worden in dit verband ook een aantal zorgen uitgedrukt, onder andere rond het vrijwaren van gezonde concurrentiemodaliteiten die alle organisaties evenveel kansen laten. Via aanbods subsidiëring wordt de concurrentie op de markt immers sterk ingeperkt en zouden de deelnemers aan de opleidingen geen of slechts een beperkte vrije keuze hebben bij het kiezen van de aanbieder. Daarnaast worden door heel wat private opleidingsinstellingen vragen gesteld bij de wijze waarop de publieke en private financieringsstromen van publiek gesubsidieerde organisaties momenteel gescheiden worden. Anderzijds komt uit de privé-sector ook een duidelijke vraag naar het loslaten van monopolies en de aanbesteding van opleidingen. Volgens de opinie van de markt is er een tekort aan openbare aanbestedingen met gunningscriteria die voor iedereen duidelijk zijn en waaraan ook privé-opleidingsbedrijven kunnen deelnemen.

### **Rol van de sectorfondsen**

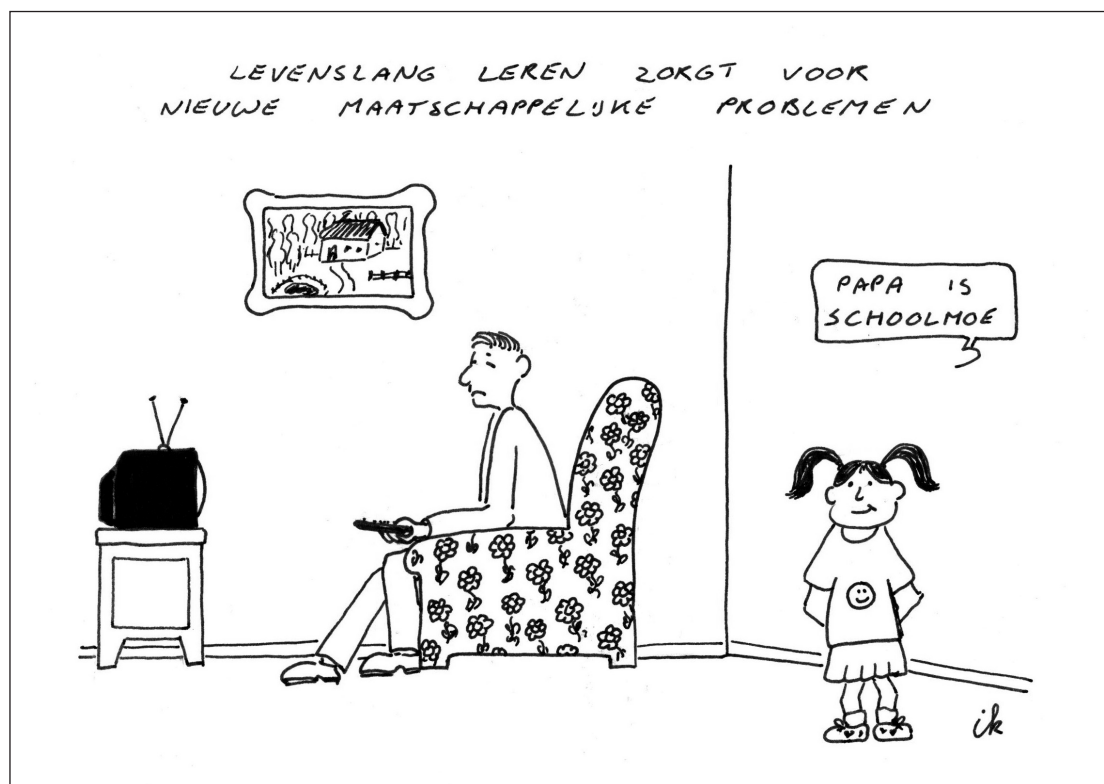
In internationaal perspectief spelen de sectorfondsen in Vlaanderen een vrij unieke aanbieders- en makelaarsrol. Op de markt bestaat echter onenigheid rond de toegevoegde waarde van de acties die de sectorfondsen in deze hoedanigheid uitvoeren. Dienen sectorfondsen opleidingen steeds uit te besteden en dus slechts op te treden als sectorgericht makelaar tussen vraag en aanbod? Of zijn sectorfondsen het best geplaatst om zelf opleidingen aan te bieden en op die manier rechtstreeks de concurrentie met andere bedrijven aan te gaan? Deze vragen relateren vooral aan de introductie van moeilijkheden inzake het vrijwaren van gezonde concurrentiemodaliteiten op de markt. Langs de vraagzijde blijkt men over het algemeen wel tevreden over de breedte van het opleidingsaanbod van de sectorfondsen, maar niet altijd over de diepte,

noch over de flexibiliteit waarmee de opleidingen worden verschaft. Volgens de vormingsverantwoordelijken van bedrijven zouden de sectorfondsen over het algemeen nog te weinig de makelaarsrol op zich nemen en te weinig werk maken van behoefteanalyse en trajectwerking.

## Meer aandacht voor...

Naast bovenstaande knelpunten is echter ook nog werk aan meer didactische innovaties die onder meer zelfstudie en e-learning stimuleren. Tot op vandaag loopt de diffusie en de implementatie van dergelijke innovaties niet van een leien dakje en men slaagt er niet steeds in nieuwe doelpublieken aan te trekken. Daarnaast stellen we op een meer algemeen niveau ook problemen vast inzake de aantrekkingskracht van het aanbod. Omwille van het feit dat opleidingsverstrekkers zich vaak te weinig richten op de behoeften van de vraagzijde, zijn de georganiseerde opleidingen bijvoorbeeld vaak niet flexibel genoeg in termen van praktische

(tijdstip, duur van de opleiding) en inhoudelijke organisatie. Ook op het vlak van attestering, certificering en EVC (Erkenning van Verworven Competenties) is nog werk aan de winkel. Een opmerking die in dit verband vaak wordt gemaakt, is het probleem dat in Vlaanderen nog te weinig ervaring is opgedaan met beroepsprofielenwerking in opleiding. Hierdoor wordt het hanteren van duidelijke richtlijnen rond de noodzakelijke inhoud van een kwalitatieve opleiding of opleidingsmodule bemoeilijkt. Een andere specifieke zwakte die zich situeert in de grijze zone van de afstemming tussen vraag en aanbod betreft een gebrek aan echte nazorg door de vormingsverantwoordelijken van bedrijven. Veelal stoppen opleidingen op het moment dat cursussen worden afgerond en worden hieraan geen evaluatie- of opvolgingsmomenten meer gekoppeld, laat staan dat de transfer naar de werkplek effectief wordt gemeten. Dit laat de werkstellende bedrijven en individuele werknemers die een opleiding hebben gevolgd vaak achter met een gevoel van onzekerheid. Ten slotte blijven ook op het vlak van de vraaggerichte stimule-



ring nog onvolkomenheden bestaan. De invoering van vraagsubsidiëring voor bedrijfsopleidingen gaat volgens de bevraagde opleidingsverantwoordelijken bijvoorbeeld vaak gepaard met een verzwarende van de administratieve lasten voor de ondernemingen. Daarnaast gaat het sturende effect van de vraagfinanciering niet altijd volledig in de gewenste richting. Zo kan het voorlopig cijfermatig niet aangetoond worden of de opleidingscheques een additioneel dan wel een vervangend effect hebben.

## **Aanknopingspunten voor een effectief beleid**

---

De Vlaamse opleidingsmarkt wordt geplaagd door een aantal min of meer structurele zwaktes die de internationale concurrentiepositie van Vlaanderen benadelen en liefst zo snel mogelijk aangepakt en geredieerd dienen te worden. In positieve zin dient echter ook opgemerkt te worden dat de

Vlaamse opleidingsmarkt een aantal belangrijke sterktes kent waarop in de toekomst kan worden verder gebouwd. We denken hierbij aan het feit dat van de werking van de Vlaamse opleidingsmarkt een belangrijke beleidsprioriteit wordt gemaakt (een intensieve samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen, de creatie van een groter maatschappelijk bewustzijn rond het belang van levenslang leren, enzovoort). Maar de remediëring van bestaande knelpunten, het verder bouwen op relevante sterktes en het in ons voordeel aanwenden van toekomstige opportuniteiten blijft een terugkerend thema in de Europese en Vlaamse beleidsagenda's. Onderhavig onderzoek wil hiertoe duidelijke aanknopingspunten bieden.

*Tine Huyghe*

*Isabel Brysse*

*HRM Centre*

*Vlerick Leuven Gent Management School*