

15 jaar Vlaams Diversiteitsbeleid: terug- en vooruitblikken

Het Vlaams diversiteitsbeleid bestaat vijftien jaar. Tijd om even terug te blikken op de weg die sedert 1993 is afgelegd, maar ook om even vooruit te kijken. De toestand op de arbeidsmarkt is in die periode immers grondig gewijzigd. Waar we in de jaren negentig zaten met een structurele langdurige werkloosheid én een beperkte banengroei staan we nu aan de vooravond van een arbeidsmarkt met structurele kraptes. Dit opent heel andere perspectieven voor de zogenaamde kansengroepen en noodzaakt ook een doorstart van het diversiteitsbeleid.

De aanzetfase (1993-1998)

De grondslagen van het Vlaams diversiteitsbeleid werden in 1993 gelegd met drie aaneensluitende belangrijke beleidsbeslissingen: het eerste Vlaams Werkgelegenheidsakkoord, de regeringsbeslissing in verband met doelgroepenbeleid in de Vlaamse administratie en het opzetten van een gecoördineerd integratiebeleid. Daarvoor waren er weliswaar enkele eerste aanzetten maar die waren ongecoördineerd en onvoldoende krachtadig. Zo vroeg de toenmalige gemeenschapsminister van Tewerkstelling, Roger De Wulf, een advies aan de SERV over zijn beleidsnota 'Naar een integraal en geïntegreerd beleid ten aanzien van de onderliggende groepen op de arbeidsmarkt' (september 1991). Hierin werd gepleit voor de invoering van het Canadese model van de evenredige arbeidsparticipatie (EAD). Dit model voorziet streefnormen, verplichtingen in hoofde van grote ondernemingen met betrekking tot de bekendmaking van hun personeelssamenstelling en indirecte afdwingbaarheid van evenredige participatie in het kader van openbare aanbestedingen. De SERV reageerde echter

zeer koel op dit 'Eskimodecreet' (DS 14 november 1991) en pleitte enkel voor een voluntaristische aanpak via positieve acties én sensibilisering. Als gevolg daarvan kreeg bijvoorbeeld de VDAB in 1992 de opdracht gelijkekansenplannen te ontwikkelen om de positie van vrouwen én migranten op de arbeidsmarkt te verbeteren. Bij gebrek aan kwantificeerbare doelstellingen bleef het evenwel beperkt tot een projectmatige aanpak. Tevens werd aan de VDAB gevraagd om een samenwerking

met het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) op te zetten, maar ook deze afspraak bleek louter een intentieverklaring te zijn. Er ontbrak met andere woorden een duidelijk en gedragen beleidskader.

Een doorbraak kwam er evenwel met het eerste Werkgelegenheidsakkoord dat op 17 maart 1993 in het VESOC werd afgesloten tussen de Vlaamse Regering en de SERV naar aanleiding van de eerste Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie. Dit akkoord bekrachtigde 'evenredige arbeidsparticipatie' als expliciete doelstelling van het arbeidsmarktbeleid. In dat kader werden specifieke categoriale acties voorzien ten aanzien van vrouwen, migranten en gehandicapten. De sociale partners engageerden zich om deze acties te versterken met de IPA-middelen, namelijk de risicogroepenbijdrage van 0,18%. In de schoot van de subregionale tewerkstellingscomités werden permanente werkgroepen 'risicogroepen' opgericht met het oog op het uitwerken van een lokaal doelgroepenbeleid. Het akkoord legde ook de basis voor het opzetten van de

Begeleidingscel Werkgelegenheid Migranten die tot taak kreeg de krijtlijnen uit te tekenen voor het migrantenbeleid. Tot slot vormde dit akkoord tevens de voorbode van de bestuurlijke beweging om het reguliere arbeidsmarktbeleid van de VDAB en het categoriaal arbeidsmarktbeleid van het VFSIPH naar mekaar te laten toegroeien. Er werd immers gepleit voor een structureel samenwerkingsakkoord tussen beide instellingen en een versterkte rol van de VDAB ten aanzien van de doelgroep van personen met een handicap.

In het VESOC-akkoord werd ook – terecht – verwezen naar de voorbeeldfunctie van de Vlaamse overheid. De Vlaamse Regering had dan ook kort voordien, op 3 februari 1993, op voorstel van de minister van Ambtenarenzaken Luc Vandenbossche, haar principieel akkoord gehecht aan de doelstelling om de evenredige participatie van vrouwen, migranten en gehandicapten te realiseren in de Vlaamse administraties en instellingen van openbaar nut. Met het Canadese model van de Employment Equity Act voor ogen moesten deze administraties en instellingen in overleg met de vakbonden binnen een redelijke termijn de evenredige participatie bewerkstelligen via positieve actieplannen en het wegwerken van juridische en administratieve hinderpalen. Tevens werden ze verplicht een jaarlijks doelgroepenplan op te stellen met vermelding van doelstellingen, procedures en termijnen.

Ten slotte kwam dat jaar door toedoen van de gemeenschapsminister bevoegd voor het Migrantenbeleid, Wivina Demeester, en de gemeenschapsminister van Tewerkstelling, Léona Detiège, ook het eerste gecoördineerd actieplan 'migrantenbeleid' tot stand. Dit plan refereerde niet enkel naar de hiervoor vermelde kaders en principes, maar bevatte ook meer concrete voorstellen en maatregelen met betrekking tot het wegwerken van juridische barrières, de aanstelling van migrantenbegeleiders in de VDAB-trajectbegeleiding van langdurig en jonge werklozen, een aangepast taalopleidingsbeleid, een streefnorm van 4% participatie van migranten in de tewerkstellingsprogramma's, het aanbieden van werkervaringsplaatsen in de uitzendsector en sensibiliseringsacties samen met de migrantenorganisaties. Tevens werd via de Interdepartementale Commissie Migranten de link gelegd met de andere beleidsdomeinen zoals onderwijs en vorming, huisvesting en welzijn.

Het beleidskader dat aldus tot stand kwam, getuigde voor het eerst van een overkoepelende visie, gesteund op de doelstelling van evenredige participatie en onderlinge samenhang. Toch waren er een aantal beperkingen. In feite was het vooral gericht op de doelgroep 'migranten'. De acties ten aanzien van vrouwen waren eerder minimaal en deze ten aanzien van personen met een handicap te voluntaristisch omwille van de institutionele bevoegdheidsverdeling VFSIPH-VDAB. De respectieve decreten verhinderden een geïntegreerde aanpak. Er was ook nauwelijks aandacht voor het HRM-beleid van ondernemingen. In de toenmalige conjunctuur bleef de doelgroep van de 'ouderen' buiten beeld. Ook het beleid had voor de vijftigplussers nauwelijks aandacht.

De daaropvolgende jaren werd het beleidskader wel verder geconcretiseerd. Zo stelde de VDAB een meerjarenactieplan op om de achterstelling van vrouwen op de arbeidsmarkt weg te werken (1994), werden een twintigtal samenwerkingsakkoorden met sectoren afgesloten om de risicogroepen bijdragen van 0,18% aan te wenden ten voordele van het doelgroepenbeleid, kwam een NT2-taal-aanbod (Nederlands Tweede Taal) tot stand, werd een categoriale trajectbegeleidingsaanpak via ATB opgezet (1996) en kwam er een nieuwe premie voor rendementsverlies (Vlaamse Inschakelingspremie) ten voordele van werkgevers die personen met een handicap aanwierven (1998). De Begeleidingscel Werkgelegenheid Migranten maakte samen met UPEDI en VDAB werk van een coachingsproject voor consulenten 'Hoe omgaan met (indirect) discriminerende vacatures?' (1997).

De verbredings- en verdiepfingsfase (1999-2008)

Het daaropvolgende decennium werd gekenmerkt door een breedschalig diversiteitsoffensief waarbij op alle fronten van het beleidsspectrum (wetgevend, regulerend, participatief, operationeel) door meerdere actoren (parlement, overheid, sociale partners, middenveld, instituties) al dan niet samen werd gewerkt. Er werd immers vastgesteld dat het toenmalig afsprakenkader onvoldoende impact genereerde om de situatie van de kansengroepen op de arbeidsmarkt structureel te verbeteren en dit ondanks de meer florissante economische vooruitzich-

ten. We bekijken even de voornaamste initiatieven per niveau.

Wetgevend

Vooreerst moet gewezen worden op het parlementair initiatief van Chokri Mahassine dat leidde tot het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Dit decreet bevat het politieke raamwerk van het Vlaamse diversiteitsbeleid. Het is juridisch vergaand omdat het 1) zich niet beperkt tot een antidiscriminatiebeleid, maar integendeel zich inschrijft in een beleid van evenredige arbeidsdeelname; 2) een ruim toepassingsgebied heeft door alle discriminatiegronden te vermelden en 3) het principe van redelijke aanpassingen van de arbeidsorganisatie verbreedt tot andere doelgroepen dan personen met een handicap. Verder houdt het decreet een juridische grondslag in voor het introduceren en financieren van diversiteitsplannen in arbeidsorganisaties en voor het diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie en openbare instellingen. Met dit decreet creëerde het Vlaams Parlement een krachtig kader om een actief diversiteitsbeleid te voeren gericht op het bereiken van evenredige arbeidsdeelname.

Met het inburgeringsdecreet van 28 februari 2003 en het inwerkingsdecreet van 4 juni 2003 installeerden de Vlaamse ministers van Inburgering en Werk, Marino Keulen en Renaat Landuyt, een sluitende aanpak voor nieuwkomers en bepaalde categorieën oudkomers. Deze aanpak beoogt niet alleen maatschappelijke, maar ook professionele integratie. Deze twin-decreten zorgen voor de onderlinge afstemming tussen het inburgerings- en het inwerkingsbeleid.

Tot slot dient qua wetgevende initiatieven nog gerefereerd te worden naar het nieuwe VDAB-decreet van 7 mei 2004. Dit decreet kwam tot stand in het kader van de ambtelijke hervorming van het Vlaams bestuursapparaat, beter bekend als 'Beter Bestuurlijk Beleid'. Het houdt niet alleen nadrukkelijk de medewerking in aan een beleid van evenredige participatie, maar vormt ook de grondslag voor een inclusief arbeidsmarktbeleid voor personen met een handicap. Deze bevoegdheid wordt immers vanuit het vroegere VPSIPH overgeheveld naar de VDAB.

Regulerend

Niet alleen via wetgeving kreeg het diversiteitsbeleid vaste vorm, ook via andere afsprakenkaders kreeg dit thema een nadrukkelijke plaats op de beleidsagenda.

Zo was er vooreerst het VESOC-akkoord 'Tewerking van migranten' van 8 juni 1998. Het belang ervan is drieledig. Het legde een concrete basis voor een driesporenbeleid dat tegelijk aandacht besteedt aan discriminatiebestrijding, aan het verbreden van de werkgelegenheidsmogelijkheden voor migranten via positieve actie en aan het aanpakken van achterstanden bij deze doelgroep. Om de VESOC-consensus te honoreren, maakte de Vlaamse Regering (recurrent) middelen vrij om een jaarlijks actieplan te financieren; voor 1999 bedroeg dit 80 000 000 BEF (bijna 2 000 000 euro). De eerste gesubsidieerde positieve actieplannen werden daarmee mogelijk gemaakt en een hele reeks projecten werden opgestart waarmee versneld een aantal methodieken werden ontwikkeld om ondernemingen te ondersteunen bij hun positieve actiebeleid. Vanaf 1999-2000 stond de operationalisering van het VESOC-akkoord model voor de ontwikkeling van categoriale actieprogramma's voor personen met een arbeidshandicap en ouder wordende werknemers. Daarmee was tevens de basis gelegd voor de Gemeenschappelijke Platformteksten van 2002 en 2003 die tussen de Vlaamse Regering, de Vlaamse sociale partners en de stakeholdersorganisaties werden afgesloten met het oog op het verhogen van de werkzaamheidsgraad van de betrokken doelgroepen. De Platformtekst van 3 december 2002 bevat concrete, gekwantificeerde objectieven om de ondervertegenwoordiging van allochtonen tegen te gaan (jaarlijkse arbeidstoename van 2 000 tot 5 000 personen van niet-EU-nationaliteit), bevat zes actiedomeinen (startkwalificatie, EVC, taal, trajectbegeleiding, instroom, management van diversiteit), voorziet betrokkenheid van de allochtone gemeenschappen via de Commissie Diversiteit bij de SERV en houdt afzonderlijke, maar wederzijds versterkende engagementen in van alle ondertekenende partijen. Eenzelfde soort benadering huldigt de Platformtekst van 2 december 2003 ten aanzien van de professionele (her)inschakeling van personen met een arbeidshandicap. Er is een kwantitatieve doelstelling die een jaarlijkse toename van 4 500 tot 9 000 jobs vooropstelt, een actieprogramma met

eveneens zes wegen naar werk (management van diversiteit, trajectwerking, inschakelingspremies, in- en doorstroom, redelijke aanpassingen, loopbaanbegeleiding), betrokkenheid van de gebruikersorganisaties via de Commissie Diversiteit en een concrete engagementenbundel.

Een tweede regulerend kader vormt de beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en de VDAB die de periode 2005-2009 omvat. Krachtens deze beheersovereenkomst moet de VDAB als centrale intermediair en regisseur op de Vlaamse arbeidsmarkt 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: 52% voor de allochtonen en de arbeidsgehandicapten, 56% voor de kortgeschoolden en 44% voor de ouderen. Deze percentages geven de normen weer met betrekking tot het aantal werkzoekenden uit deze doelgroepen dat door de acties van de VDAB uit de werkloosheid moet stromen, inzonderheid naar vast werk. Door het bepalen van aandelen van oververtegenwoordiging moet de structurele achterstand van deze kansengroepen worden weggewerkt en moet worden bijgedragen tot de realisatie van het principe van de evenredige participatie. In zijn rol als werkgever zijn in de beheersovereenkomst voor de VDAB streefcijfers voor aanwerving vooropgesteld: 10% allochtone werknemers, 4% werknemers met een handicap.

Ook in het VIA-akkoord dat op initiatief van Vlaams minister van Welzijn Inge Vervotte, in 2005 werd afgesloten tussen de Vlaamse Regering en de sociale partners van de social profit-sector werd een streefnorm van 10% aanwervingen van allochtone medewerkers vooropgesteld. De openbare vervoermaatschappij De Lijn kreeg vervolgens een identieke doelstelling opgelegd. 'Softere' benaderingen zijn terug te vinden in de diverse sectorconvenanten waar ook – maar meer – vrijblijvende streefcijfers werden gehanteerd. In de nieuwe sectorconvenanten wordt een diversiteitstoets gehanteerd als 'regulerende norm'.

Participatief

Een belangrijke ontwikkeling betrof de stakeholdersbetrokkenheid. Waar het Vlaams werkgelegenheidsbeleid traditioneel een zaak was van regering én sociale partners, werden vanaf 2002 de doelgroeporganisaties actief betrokken bij het uittekenen van het diversiteitsbeleid. Zo ondertekenden de vertegenwoordigers van de allochtone gemeenschappen en de gehandicaptenorganisaties mee de respectieve Gemeenschappelijke Platformteksten van 2002 en 2003.

Middels deze Platformteksten kregen de doelgroeporganisaties ook een adviserende stem bij de totstandkoming van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid. Zij kregen immers zitting in de Commissie Diversiteit die bij de SERV met dat doel werd opgericht. Aldus worden zij structureel betrokken bij aanbevelingen en adviezen van de SERV en oefenen zij een rechtstreekse impact uit bij de beleidsconceptie en -evaluatie. Deze participatieve betrokkenheid werd doorgetrokken naar de VDAB waar in 2005 een Stakeholdersforum werd opgericht. Dit Stakeholdersforum adviseert de Raad van Bestuur van de VDAB omtrent diversiteitsacties en het bereik van de VDAB-initiatieven ten aanzien van de verschillende doelgroepen. Tevens wordt het verloop van deze acties en initiatieven geëvalueerd in het Stakeholdersforum.

De participatie van de doelgroeporganisaties is niet 'bepakt' tot het adviseren en evalueren van beleid én acties, maar vertaalt zich sedert 2002 in toenemende mate ook in mede-actorschap. De organisaties nemen dus een uitvoeringsrol op. Zo zorgen inzonderheid de toeleidingsconsulenten die tewerkgesteld zijn bij de allochtone gemeenschappen, voor het activeren van jonge allochtone werkzoekenden en spelen ze een actieve rol in het Vlaams jeugdwerkloosheidsplan.

Operationeel

De periode 1999-2008 wordt gekenmerkt door een patchwork van acties en initiatieven. Dit geeft op eerste zicht de indruk van een veelheid van (te) losse initiatieven. De onderlinge samenhang en wisselwerking wordt nochtans 'bewaakt' via de kanalen van VESOC en SERV enerzijds en de Raad

van Bestuur van de VDAB anderzijds. Ook de betrokkenheid van de stakeholders op alle niveaus zorgt voor de coherentie van het diversiteitsbeleid.

De actie met de meeste envergre heeft betrekking op de maatregel van de 'diversiteitsplannen'. In uitvoering van het VESOC-akkoord 'Tewerkstelling van migranten' van juni 1998 en in het zog van het kaderakkoord 'Werkgelegenheid 1998-2000' van de Vlaamse sociale partners lanceerde de Vlaamse minister van Tewerkstelling, Theo Kelchtermans, het instrument van de positieve actieplannen voor migranten. Bedrijven konden een financiële tegemoetkoming krijgen van de Vlaamse overheid wanneer zij zo'n actieplan opstelden en implementeerden. Hierbij konden zij beroep doen op de bijstand van projectontwikkelaars verbonden aan de STC's. Het ging hier in eerste instantie om vrijwillige engagementen op bedrijfsniveau gericht op een hogere instroom van allochtone medewerkers. Het eerste jaar werden 75 bedrijven beoogd. Na een moeizame opstart tijdens het eerste jaar steeg de interesse vanaf 2000 snel en werd deze maatregel de daaropvolgende jaren progressief verbreed tot alle kansengroepen (maar prioritair voor allochtonen, personen met een arbeidshandicap en werknemers ouder dan vijftig jaar) en tot alle HR-items (instroom, doorstroom, werving en selectie, opleiding, retentie, ...). Van een maatregel van positieve actie voor een of meerdere doelgroepen verschoof de focus geleidelijk naar een inclusieve benadering van waardering van veranderende verschillen. De koppeling met de maatschappelijke doelstelling van evenredige arbeidsdeelname werd daarbij gegarandeerd door de verplichting om zelfgekozen streefcijfers rond instroom, doorstroom of opleiding in alle diversiteitsplannen op te nemen. Deze evolutie wordt ondersteund met de publicatie 'Reizen in diversiteitsland. Handleiding voor diversiteitsplannen'. Tevens werden beste praktijken aangemoedigd. Onder de Vlaamse minister van Werk, Frank Vandenbroucke, werd het instrument nog verder gediversifieerd. Naast de 'klassieke' diversiteitsplannen kwamen er instapplannen (waarin de onderneming laagdrempelig kennis kan maken met de potentiële voordelen van een diversiteitsbeleid), groeiplannen (die gericht zijn op de verankering van het diversiteitsdenken en -doen in alle onderdelen van het organisatiebeleid) en clusterplannen (meerdere bedrijven of filialen samen). Het jaarlijks objectief werd verhoogd tot 525 plannen in 2007 en tot 750 in 2008.

Vandaag zijn er zo'n 3 000-tal arbeidsorganisaties met een (afgelopen of lopend) diversiteitsplan. Uit een evaluatie in 2006 blijkt dat de streefcijfers inzake instroom, uitstroom en opleiding ruimschoots worden overschreden. De diversiteitsplannen vormen dan ook een centrale spil in het Vlaams diversiteitsbeleid.

Ter uitvoering van de Gemeenschappelijke Platformteksten namen de sociale partners zelf ook concrete acties. Zo nam VOKA in 2003 het initiatief 'Jobkanaal' waarbij ondernemingen werden aangemoedigd hun vacatures systematisch open te stellen voor kansengroepen. Het netwerk van intermediairen zorgt voor de toeleiding van werkzoekenden uit deze groepen naar de bedrijven. Specifieke jobkanaalconsulenten sensibiliseren bedrijven voor deze aanpak. In de periode 2003-2005 is het jaarlijkse streefdoel 6 000 vacatures te voorzien voor kansengroepen. Dit initiatief wordt in 2005 verruimd tot de andere Vlaamse werkgeversorganisaties UNIZO en Verso, het objectief wordt aangescherpt (jaarlijks 5 000 extra plaatsingen van personen uit de prioritaire kansengroepen) en de mogelijkheid wordt voorzien om vacatures tijdelijk exclusief voor de prioritaire kansengroepen voor te behouden. De werknemersorganisaties namen dan weer diversiteitsconsulenten in dienst die als troef hebben syndicale afgevaardigden en militanten te vormen omtrent diversiteit op de werkvloer. Via hun 'bijblijfconsulenten' zorgden ze verder ook voor het meemactiveren van kansengroepen naar de arbeidsmarkt.

De ontwikkeling van 'Management van diversiteit' vormde een ander, belangrijk operationeel luik. Het was vooreerst één van de speerpunten van 'Trivisi', een project dat Vlaams minister van Werkgelegenheid Landuyt in 2000 lanceerde. Trivisi was een baanbrekend bottom-up proces waarbij de overheid een platform voor arbeidsorganisaties en intermediairen creëerde om samen concrete projecten op te zetten rond 'mens, milieu en maatschappij'. Diverse projecten hadden expliciet diversiteitsmanagement als voorwerp: trainingen met betrekking tot interculturele communicatie, diversiteitsaudit, checklist management van diversiteit, checklist conflictantering bij het voeren van een diversiteitsbeleid, goede-praktijkengids, enzovoort. Minister van Inburgering, Marino Keulen, moedigde op zijn beurt het management van diversiteit aan en lanceerde in 2006 een programma terzake in samen-

werking met de Koning Boudewijnstichting. Dit resulteerde in een portrettenreeks van vijftien leerrijke ondernemingspraktijken.

Om een vlottere matching van kansengroepen te bewerkstelligen, distilleerde de VDAB vanuit haar algemene werkzoekendendatabank een specifieke databank van kansengroepen. In eerste instantie werd deze databank opengesteld voor het rekruteren van deze werkzoekenden ten behoeve van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap; vanaf de zomer 2008 is deze databank ook toegankelijk voor privé-ondernemingen. Niet alleen langs de aanbodzijde wordt er gewerkt, ook aan de vacaturezijde kunnen bedrijven aangeven zich expliciet te richten tot kansengroepen. Bovendien bouwde de VDAB samenwerkingsovereenkomsten uit met private doelgroepinitiatieven zoals Kif-Kif, het Minderhedenforum, het Vlaams Patiëntenplatform, het Steunpunt Allochtone Meisjes en Vrouwen en het Internationaal Comité waardoor deze vacatures automatisch worden 'doorgepompt' naar de websites en netwerken van deze organisaties.

Hierboven werden de voornaamste acties toegelicht. Dit doet natuurlijk afbreuk aan de veel rijkere realiteit. Denken we maar aan het Rainbow Economy-project dat zich richt tot ondernemerschap voor vluchtelingen, diverse ESF- en/of RESOC/SERR-projecten gericht op diversiteit, de ontwikkeling van een toolkit voor consultants en accountmanagers, de handleiding 'Van (andere) nieuwkomer tot toffe collega', de antidiscriminatieverklaring die door de publieke en private arbeidsmarktintermediairen werd ondertekend en die uitmondde in het actieplan bestrijding arbeidsgerelateerde discriminatie, het gendermainstreamingsproces met betrekking tot het Competentie- en BeroepenRepertorium voor de Arbeidsmarkt, de projecten en beknopte actieplannen voor minder zichtbare kansengroepen (waaronder mensen in armoede, ex-gedetineerden, holebi's), de opleiding en tewerkstelling van ervaringsdeskundigen-in-de-armoede, het opzetten van competentie-managementsystemen in de beschutte en sociale werkplaatsen, de oprichting van het Expertisecentrum Leeftijd en Werk in de schoot van het Departement Werk en Sociale Economie, tientallen private projecten zoals Work-up, Paradox, Age Proof, Vuurtoren 45+, Keep, en vele andere.

De doorstartfase (2009-)?

Ondanks het breed diversiteitsoffensief moet worden vastgesteld dat de werkzaamheidsgraden van de kansengroepen nog beduidend lager liggen dan de 'gewone' werkzaamheidsgraad. De werkloosheid is voor de meeste kansengroepen dankzij de economische conjunctuur wel sterk gedaald; zo is de afname van de werkloosheid bij allochtonen nooit zo groot geweest als de voorbije jaren. Ook de werkzaamheidsgraad van de vijftigplussers gaat in stijgende lijn. Een pijnlijke vaststelling is dat de werkloosheid bij personen met een arbeidshandicap vooralsnog niet vermindert. Deze gegevens pleiten op zich voor een ondubbelzinnige versterking van het diversiteitsbeleid.

Er zijn goede – ook economische – argumenten te geven pro versterking. Onze arbeidsmarkt wordt immers geconfronteerd met structurele kraptes gelinkt op de vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking. Volgens de prognoses van het Planbureau, het Nationaal Instituut voor de Statistiek en de Europese Commissie zal dat tegen 2020-2030 leiden tot een sterke daling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd die zich vooral in Vlaanderen zal laten voelen. In dit perspectief hebben we alle handen en hoofden, elk talent ongeacht leeftijd, afkomst of scholing nodig om deze toestand te remediëren. Niemand kan aan de kant worden gelaten; elkeens competenties zijn bruikbaar en inzetbaar.

En toch zullen we het beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit moeten herdenken. De geschetste demografische evolutie gaat gepaard met een grondige wijziging van de werkzoekendenpopulatie. Waar deze begin 2000 nog uit de helft kansengroepen bestond (allochtonen, ouder wordende werknemers, mensen met een arbeidshandicap en kortgeschoolden), is hun aandeel nu gestegen tot circa drie vierden. Met de toename van de oudere werkzoekenden raamt men het aandeel van de kansengroepen binnen enkele jaren op 80% tot 85%. Waar het begrijpelijk was dat een expliciet kansengroepenbeleid, een soort 'voorrangsbeleid', zich opdrong de voorbije decennia om te verhinderen dat de betrokken werkzoekenden niet of nauwelijks aan bod zouden komen in de concurrentieslag om een job, is dit in een toestand waarbij quasi de gehele werkzoekendenpopulatie uit kansen-

groepen bestaat, geen werkbare aanpak meer. De specificiteit is immers een generieke toestand geworden. Hoe bijvoorbeeld nog een oververtegenwoordiging bewerkstelligen in het begeleidingsaanbod indien de kansengroepen grosso modo de gehele populatie uitmaken? Nu zijn bijvoorbeeld reëntieplannen voor vijftigplussers nog hard nodig, maar binnenkort dwingt de schaarste van arbeidskrachten bedrijven sowieso hun werknemers langer in dienst te houden.

Het EAD-beleid moet niet verdwijnen, maar zal andere klemtonen moeten leggen die nog sterker focussen op een competentiegerichte benadering in de context van een transitionele arbeidsmarkt. De grootschalige procesevaluatie van alle onderdelen van dit beleid die in het najaar 2008 wordt uitgevoerd kan hier al een belangrijke aanzet geven. Zonder op die evaluatie vooruit te lopen, zien we vier domeinen die meer dan nu aandacht verdienen, te beginnen met de versterking van de component competentiebeleid binnen de EAD-aanpak. De tendens is al een paar jaar duidelijk: in quasi alle diversiteitsplannen wordt het luik competentieontwikkeling voortdurend belangrijker; 80% van de diversiteitsplannen zijn in hoofdzaak competentieplannen. Kansengroepenbeleid verschuift naar competentiebeleid en dat sluit aan bij de generieke beleidsaanpak vervat in de Competentieagenda 2010. Daarbij staat individugericht maatwerk voorop dat vertrekt van de individuele competenties van mensen en van de diversiteit qua scholing, loopbaanperspectieven, motivatie, ervaring, troeven en talenten – ook binnen de kansengroepen. Om bedrijven in de toekomst te overtuigen elk talent een kans te geven, moeten we dus in alle voorzieningen en initiatieven uitgaan van een competentiegerichte aanpak. De diversiteitsplannen zullen nog meer dan nu ‘competentieplannen’ worden en we zullen voor ondernemingen, instellingen en lokale besturen een ‘competentietoolkit’ moeten ontwikkelen, naast de diversiteitstoolkit die momenteel in ontwikkeling is.

Toch kan het EAD-beleid niet herleid worden tot louter competentiebeleid. (Vermeende) groepskenmerken blijven een rol spelen bij selectiebeslissingen, bij keuzes betreffende het interne opleidingsbeleid en bij herstructureringen. (Vermeende) groepskenmerken zijn helaas nog gronden voor (vaak indirecte) discriminatie. Hoe kunnen we een

‘groepsbenadering’ verzoenen met de zo noodzakelijke sterke aandacht voor individugericht maatwerk? Door meer aandacht te besteden aan ‘diversiteit binnen de diversiteit’. Nemen we het voorbeeld van een activeringstraject voor mensen in armoede. Nu zoeken we nog teveel naar een eenheidsrecept om uit de armoede te geraken. Maar dat werkt niet. De (traject)noden van een stedelijke generatiearme zullen mijlenver uiteenlopen met die van een door armoede bedreigde anderstalige nieuwkomer. Verdere competentieontwikkeling zal er dan ook heel anders uitzien voor beiden, ook al worden ze met enige argwaan allebei als ‘armen’ bekeken. Differentiëren en individugericht maatwerk: dat wordt een belangrijke uitdaging voor het EAD-beleid, maar met een blijvende aandacht voor de rol die (toegeschreven) groepskenmerken blijven spelen in de allocatiemechanismen op de arbeidsmarkt door een sterkere klemtoon te leggen op ‘diversiteit binnen de diversiteit’.

Een belangrijke verworvenheid van het EAD-beleid die zeker moet behouden blijven (en voor de zelforganisaties: nog versterkt) is de stakeholderbetrokkenheid. Samen met de Vlaamse, de sectorale en regionale sociale partners, met zelforganisaties van kansengroepen, met arbeidsmarktintermediarissen, krijgen de veranderende krachtlijnen van het EAD-beleid vorm. We moeten hen betrekken in alle fasen van de beleidsontwikkeling. We verwachten dat ze mee-weten (informereren en consulteren), mee-denken (adviseren en ‘co-produceren’ van beleid) en mee-verbeteren (mee evalueren van het beleid), maar we verwachten ook dat ze meedoen. Dat heeft geleid tot een veelheid aan initiatieven en acties die elkaar zo moeten aanvullen dat één plus één minstens drie wordt. Dat is vandaag helemaal nog niet het geval. Betere afstemming, roluitklaring en werkverdeling is daarvoor nodig.

Blijft nog de belangrijke uitdaging van verdere mainstreaming van het EAD-beleid. Het gaat daarbij niet alleen om de verankering van de verworvenheden van het EAD-impulsbeleid van de voorbije jaren, maar vooral om een werkbare brug te slaan tussen het impulsbeleid (dat zich quasi uitsluitend focust op de vraagzijde van de arbeidsmarkt) en het reguliere activeringsbeleid dat via individugericht maatwerk de competenties van elke werkzoekende wil valoriseren. De nadrukkelijke keuze om dergelijke bruggen te slaan moet voor elkeen bijdragen

tot maximale zelfsturing inzake loopbaanuitbouw en -oriëntatie. Het moet elkeen brengen tot een niveau – waar nodig met ondersteuning – waarbij doordachte loopbaankeuzers in functie van verworven of nog te verwerven competenties kunnen worden gemaakt. Dat is een grote uitdaging, ook voor het 'nieuwe EAD'-beleid.

Fons Leroy
VDAB

Michiel Van de Voorde
Team Activering en Arbeidsmarktbeleid
Departement WSE