

# De dynamische kracht van sectorconvenants

De Rick, K. & Vermaut, H. 2008. *De dynamische kracht van sectorconvenants*. Leuven: K.U.Leuven. Hoger Instituut voor de Arbeid.

*Meer mensen aanzetten tot levenslang leren, meer en beter werkplekieren, de werkzaamheidsgraad van ouderen verhogen, jonge werklozen activeren, de achterstand van kansengroepen op de arbeidsmarkt wegwerken, enzovoort. Het zijn maar enkele van de vele doelstellingen uit het huidige Vlaamse arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid.<sup>1</sup> Eén van de instrumenten die ingezet worden om doelstellingen als deze te realiseren, zijn de sectorconvenants. Sinds 2002 worden sectorconvenants afgesloten tussen de sectoren en de Vlaamse regering. Daarin worden afspraken gemaakt over actuele thema's, zoals een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, het bevorderen van levenslang leren en het verhogen van diversiteit op de arbeidsmarkt. Afspraken op papier zetten is natuurlijk één zaak, ze realiseren is een andere. In 2008 gaf de Vlaamse overheid aan het HIVA (K.U. Leuven) de opdracht om de dynamiek te bestuderen die uitgaat van de sectorconvenants. In deze bijdrage lichten we toe of de sectorconvenants een dynamiek teweegbrengen in de sectoren en zo ja, wat die dynamiek inhoudt. We reiken ook verklaringen aan voor die dynamiek.*

## **Een instrument in het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid**

Een sectorconvenant is een protocol van samenwerking, afgesloten tussen de sectorale sociale partners (representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties) en de Vlaamse regering. Doorgaans wordt een convenant afgesloten voor een periode van

twee jaar. In een convenant worden concrete afspraken gemaakt over welomschreven thema's: aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, competentiebeleid, evenredige arbeidsdeelname van kansengroepen, diversiteit. Eventueel kunnen bijkomende modules worden opgenomen met betrekking tot de combinatie van gezin en arbeid, werkbaarheid, betere screening en toeleiding van werkzoekenden en mobiliteit.

De afspraken die in een sectorconvenant worden gemaakt, worden uitgevoerd en opgevolgd door sectorconsulenten, die in dienst zijn van sectororganisaties en betaald worden met middelen van de Vlaamse overheid. Sectoren met een sectorconvenant kunnen een tot tien sectorconsulenten aanwerven, afhankelijk van de gemaakte afspraken in het convenant en van de grootte van de sectoren. Sectorconsulenten hebben de mogelijk-

heid elkaar te ontmoeten en samen te werken via de netwerkgroepen georganiseerd door de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Van de sectoren wordt verwacht dat zij van elk werkingsjaar van het convenant een evaluatie maken en een opvolgingsrapport daarvan aan de Vlaamse overheid bezorgen. Eind 2008 hadden 28 sectoren een convenant afgesloten.<sup>2</sup>

In november 2008 werd door de Vlaamse regering het ontwerp van decreet betreffende de sectorconvenants goedgekeurd. Dit decreet legt de werkwijze vast waarop sectorconvenants worden afgesloten en opgevolgd. Het decreet geeft ook de mogelijkheid om in de toekomst andere inhoudelijke accenten te leggen in de sectorconvenants.

## Onderzoekopzet

---

De overheid beschouwt de sectorconvenants als een krachtig instrument voor het verwezenlijken van een sectoraal beleid dat versterkend werkt ten aanzien van het werkgelegenheidsbeleid. De vraag is of de sectorconvenants inderdaad een dergelijke dynamiek (kunnen) teweegbrengen, en zo ja, op welke terreinen die dynamiek dan tot uiting komt. Om dit te onderzoeken hebben we data verzameld aan de hand van twee kwalitatieve onderzoeksmethoden. Eerst hebben we focusgroepen georganiseerd met sectorconsulenten uit verschillende sectoren. Op die manier waren in totaal 21 sectoren (van de 24 sectoren die op dat moment een convenant hadden afgesloten) vertegenwoordigd in de focusgroepen. De focusgroepen boden ons een eerste breed zicht op de dynamiek die uitgaat van de convenants en op wat daarbij de faciliterende/hinderende factoren zijn. Om hierop dieper te kunnen ingaan, hebben we vervolgens bijkomende data verzameld met de case study-methode. De sectoren waren de eenheid van analyse. Vijf sectoren werden als case onderzocht en binnen elke case werden gegevens verzameld van minstens vijf sleutelfiguren aan de hand van een diepte-interview. Sleutelfiguren die geïnterviewd werden, waren de sociale partners (voor elke sector zowel van werknemerszijde als van werkgeverszijde), sectorconsulenten, coördinatoren/directeurs van opleidingsfondsen, en personen uit organisaties waar de sectoren intensief mee samenwerken, zoals arbeidsmarktactoren (VDAB, Regionale Technologische Centra (RTC), Sociaal-Economische Raad van de Regio (SERR), ...) en onderwijsactoren (vertegenwoordigers van de onderwijskoepels, medewerkers van Syntra, ...).

## Resultaten

---

### Dynamiek waargenomen in de sectoren

Op basis van dit onderzoek kunnen we concluderen dat het werken met sectorconvenants inderdaad tot

een dynamiek leidt in de sectoren. Deze dynamiek blijkt verschillende aspecten te hebben en blijkt zowel op het niveau van de sectorconsulenten (het uitvoeringsniveau) als het niveau van de sociale partners (het aansturingsniveau) aanwezig te zijn. De omvang van de dynamiek en de snelheid van de evoluties kunnen wel verschillen van sector tot sector. We lichten verder toe.

De dynamiek die uitgaat van de sectorconvenants heeft betrekking op vier aspecten. Ten eerste ontstaat er een dynamiek met betrekking tot de thema's uit de convenants die men aanpakt en de acties die men onderneemt. Op het uitvoeringsniveau zien we dat bepaalde thema's, zoals vorming en opleiding, een bredere invulling krijgen of dat nieuwe thema's aangepakt worden. Aan de andere kant is het nog altijd zo dat er rond een aantal thema's en acties die opgenomen zijn in het convenant in de praktijk niets of zeer weinig gebeurt. Op het aansturingsniveau zien we dat thema's die eerder moeilijker lagen nu bespreekbaar worden gemaakt, zoals het competentiebeleid voor werknemers en werkzoekenden. Bovendien worden ook nieuwe thema's aangeboden, zoals mobiliteit in de sector.

Een tweede aspect van de dynamiek die sectorconvenants teweegbrengen, is de dynamiek met betrekking tot de samenwerking die sectoren aangaan. Ook voor er sprake was van sectorconvenants werkten sectoren samen met andere organisaties, net zoals dat ook het geval is in sectoren die geen convenant met de overheid hebben. Maar de sectorconvenants betekenen wel een meerwaarde voor die samenwerkingsverbanden. Een gevolg van de convenants is bijvoorbeeld dat het initiatief om samen te werken niet alleen door de sectoren zelf wordt genomen, maar dat andere actoren ook initiatief nemen voor samenwerking, zoals verschillende actoren uit de onderwijswereld (scholen, koepels, ...) of verschillende arbeidsmarktactoren (VDAB, projectontwikkelaars Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit (EAD), Beroepenhuis, ...). In veel sectoren schrijft men het ook toe aan de sectorconvenants dat er nu meer diversiteit is in de partners waarmee men samenwerkt, dat het niveau van de activiteiten waarvoor men samenwerkt stijgt en dat het engagement in de samenwerking toeneemt.

Een derde aspect in de dynamiek die ontstaat, betreft een aantal kwalitatieve veranderingen die tot

stand komen op het niveau van de uitvoering. Uit het onderzoek is gebleken dat, acties die men uitvoert (onder invloed van het convenant), van in het begin meer bewust worden opgezet. Men weet bijvoorbeeld op voorhand precies wie men zal betrekken bij de acties en wat de voordelen voor de verschillende partijen zullen zijn. De acties gebeuren ook minder versnipperd en meer gestructureerd dan voorheen. Men probeert bovendien meer de krachten te bundelen met andere sectoren en organisaties en complementair te werken aan elkaar. Onder meer door die kwalitatieve veranderingen is het voor de sectorconsulenten mogelijk om meer acties te realiseren (in een aantal gevallen ook in kortere tijd) en wordt er meer bereikt. Hierdoor kan men geleidelijk aan de lat van de convenants verhogen.

Ten vierde blijkt uit het onderzoek dat er een dynamiek is ontstaan in het ontwikkelen van een visie over de thema's die in de convenants aan bod komen. Vooral op het uitvoeringsniveau blijkt dat sectorconsulenten meer zicht krijgen op de verschillende dimensies van het convenant en zelf voor hun sector bijdragen aan de ontwikkeling van een visie op deze dimensies. Op het niveau van de sociale partners blijft het ontwikkelen van een visie in de meeste sectoren eerder beperkt. Het modelconvenant van de overheid, dat de basis vormt voor alle sectorconvenants, is behoorlijk concreet en de sociale partners lijken zich in het algemeen aan te sluiten bij wat voorgesteld wordt in dat modelconvenant.

Het spreekt voor zich dat de omvang van de dynamiek en de snelheid van de evoluties kunnen verschillen van sector tot sector. De impact die convenants hebben in een sector verschilt naargelang het aantal toegekende sectorconsulenten en/of het aantal andere personen die in de sectororganisatie aan de realisatie van het convenant werken. De mate waarin de sector al een dynamiek kende met betrekking tot de thema's vóór men een convenant afsloot, speelt ook een rol.

In alle sectoren worden ook thema's gesignaleerd waarbij het moeilijk is om tot een beleid en tot acties te komen. De redenen waarom dat moeilijk is, zijn van uiteenlopende aard. Opvallend is ook dat hetzelfde thema naargelang de sector om een andere reden moeilijk kan zijn. Wat de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt betreft, zit de

moeilijkheid vaak in het opbouwen van goede samenwerkingrelaties met andere actoren, zoals de onderwijskoepels en de scholen. Wat competentiebeleid betreft zit het probleem vaak in het feit dat het thema moeilijk losgekoppeld kan worden van loons- en arbeidsvoorwaarden, wat vaak gevoelig ligt. Diversiteit heeft dan weer als typisch kenmerk dat er ofwel geen draagvlak is voor het thema of voor mogelijke acties of dat men geen zicht heeft op hoe men dat thema het best kan uitwerken.

### Verklarende factoren voor de dynamiek

Vier grote factoren blijken van belang te zijn voor de dynamiek die ontstaat door de sectorconvenants: het draagvlak voor de convenants in de sectoren, de kenmerken van het instrument zelf, de manier waarop de inhoud van de convenants bepaald wordt en wie die inhoud bepaalt en ten slotte het feit dat er zaken gerealiseerd en doelen bereikt worden.

Het instrument 'sectorconvenant' heeft over de jaren heen een groter draagvlak gekregen onder de sociale partners. Sommige sociale partners stonden in het begin afkerig tegenover de convenants omdat ze vreesden dat dit voor te veel inmenging zou zorgen van de overheid in hun sector. Geleidelijk aan begonnen de sociale partners het als een nuttig instrument te zien dat meer mogelijkheden inhoudt dan het louter verkrijgen van bijkomende middelen. Sociale partners zijn zich ook meer bewust geworden van het belang van het engagement dat ze aangaan in de convenants, wat een positieve invloed heeft op het bewustzijn dat hun betrokkenheid vereist om de gemaakte afspraken te realiseren.

Een aantal kenmerken van de sectorconvenants beïnvloeden ook de dynamiek. Ten eerste het vastleggen van afspraken en doelstellingen: volgens de sectorconsulenten is het bevorderend dat er concrete streefcijfers op acties uit de convenants worden geplakt om die acties ook effectief te realiseren, tenminste als die streefcijfers zinvol ingevuld kunnen worden. Ten tweede hebben de sturing en het overleg met de overheid een invloed op de dynamiek. Sectorconsulenten vinden het bijvoorbeeld bevorderend dat de overheid nieuwe

thema's lanceert om in de convenants op te nemen, maar ze vinden het anderzijds eerder belemmerend wanneer doelstellingen worden vastgelegd voor thema's waarvoor niet voldoende draagvlak bestaat in de sector. Ten derde is ook de opvolging en evaluatie die de overheid op zich neemt bevorderend voor de dynamiek, omdat het de sector motiveert om de doelstellingen serieus te nemen. Ten slotte is de financiering die sectoren krijgen een bevorderend kenmerk van de convenants. Vooral in kleine sectoren is men afhankelijk van de financiering om tot realisaties te komen.

Een andere belangrijke factor die de dynamiek van de sectorconvenants verklaart, is de manier waarop de inhoud van de convenants bepaald wordt en wie die inhoud bepaalt. Het convenant is een overeenkomst die ondertekend wordt door de sociale partners en de overheid, en die gebaseerd is op het modelconvenant dat in het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC) werd overeengekomen. Opvallend is echter dat veel sectorconsulenten op het niveau van de sectoren een aanzienlijke rol spelen in de concrete invulling van zo'n convenant. Sectorconsulenten zijn ten eerste een bron van informatie voor de sociale partners, omdat zij dagelijks bezig zijn met de uitvoering van het convenant. Ten tweede is het in veel sectoren ook zo dat de invloed van de sectorconsulenten zo groot is dat zij zelf klemtonen leggen die dan overgenomen worden door de sociale partners of dat zij de sociale partners weten te overtuigen. Bovendien wordt de inhoud van een convenant ook bepaald door wat er in de eigen sector zelf gebeurt, bijvoorbeeld aan de andere kant van de taalgrens, of wat er in andere sectoren gebeurt. Ook hoe de sociale partners zich tegenover elkaar verhouden speelt een rol. Of het al dan niet lukt om een consensus te bereiken tussen vertegenwoordigers van werknemers en vertegenwoordigers van werkgevers bepaalt of maatregelen en acties kunnen genomen worden.

Ten slotte is ook het feit dat er resultaten behaald worden in de sectoren op zich belangrijk om de dynamiek in stand te houden of te versterken. Voor de sectoren is het daarom belangrijk inzicht te hebben in de factoren die de resultaten beïnvloeden, zodat bevorderende factoren versterkt en belemmerende factoren weggewerkt kunnen worden. In het onderzoek hebben we dergelijke

beïnvloedende factoren kunnen onderscheiden. Ten eerste is het van belang welke visie de sectorconsulenten en de sectorale sociale partners hebben op de rol van het sectorfonds. Sommige sectoren zien hun taak eerder beperkt, bijvoorbeeld zich concentreren op het competentiebeleid in de strikte zin van het woord, andere sectoren zien hun taak veel ruimer. De ondersteuning van de sectorconsulenten door de sociale partners is ook een beïnvloedende factor. Wanneer de sociale partners de maatregelen en doelstellingen expliciet en duidelijk onderschrijven, is dat een steun voor de sectorconsulenten: het pad is voor hen dan al een stuk geëffend (bijvoorbeeld, wanneer zij bedrijven moeten overtuigen deel te nemen aan hun acties). De kennis en expertise waar sectorconsulenten kunnen over beschikken en het netwerk dat zij opbouwen zijn eveneens factoren die de uitvoering en de dynamiek van een convenant beïnvloeden. Uit het onderzoek konden ook een aantal organisationele factoren worden afgeleid. Het aantal toegewezen consulenten (ook in verhouding tot het totale personeelsbestand van de sectororganisatie) hangt samen met de mate waarin acties ondernomen worden en doelen gerealiseerd worden: naarmate het aantal consulenten kleiner is en de verhouding tegenover het totale aantal werknemers kleiner is, wordt de dynamiek bemoeilijkt. Ook het werkingsdomein van de consulenten (zowel inhoudelijk als geografisch) beïnvloedt het realiseren van een convenant: door zich in een bepaalde regio en/of in een bepaald thema te specialiseren kunnen sectorconsulenten meer realiseren. Anderzijds is een te sterke specialisatie voor hen niet wenselijk, aangezien ze voor verschillende doelgroepen (arbeiders, bedienden, onderwijsactoren, arbeidsmarktactoren, ...) en over verschillende onderwerpen aanspreekbaar willen blijven. Ook een aantal kenmerken van de sector zelf zijn van belang voor het realiseren van het convenant, zoals de conjunctuur, het aandeel van kleine en grote bedrijven in de sector en de doelgroep waar de sectororganisatie voor werkt (richt men zich bijvoorbeeld alleen tot arbeiders, alleen tot bedienden of tot beiden). Ten slotte zijn er nog heel wat contextfactoren die de resultaten van een convenant beïnvloeden: de acties die andere sectoren en organisaties ondernemen, de financiële ondersteuning die een sector krijgt van het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het al dan niet flankerend beleid dat de overheid voert.

## Besluit

---

Op basis van dit onderzoek kunnen we zeker concluderen dat het werken met een convenant tot een dynamiek leidt in de sectoren. Deze dynamiek kent meerdere aspecten en snelheden in verschillende sectoren en wordt beïnvloed door een aantal factoren die de dynamiek bevorderen of belemmeren. Vast staat dat het instrument door de jaren heen een echte meerwaarde is geworden. Zowel sociale partners als sectorconsulenten en andere actoren ervaren dat het convenant een strategisch instrument (geworden) is.

*Hannah Vermaut  
Katleen De Rick  
Onderzoeksgroep Arbeidsmarkt  
HIVA – K.U.Leuven*

## Noten

1. Zie bijvoorbeeld de Beleidsbrief Werk 2004-2009, de Competentieagenda, het Pact van Vilvoorde en het Meerbanenplan.
2. Het gaat om volgende sectoren: audiovisuele sector, autosector en aanverwante sectoren, bedienden, beheer van gebouwen en conciërges, bezoldigd personenvervoer, binnenscheepvaart, bouw, elektriciens, goederenvervoer, grafische sector, groensectoren, horeca, hout, internationale handel, kappers, fitness en schoonheidszorgen, kleding en confectie, lokale besturen, metaal arbeiders, metaal bedienden, montage, scheikundige industrie, social profit, textiel, textielverzorging, uitzendsector, verhuissector, vermakelijkheidsbedrijven, voedingsnijverheid.