

Een sluitend maatpak. Reflecties over een maatgerichte begeleiding van werkzoekenden

Fons Leroy

ABSTRACT

Het beleid van de publieke bemiddelingsdiensten inzake de begeleiding van werkzoekenden is geëvolueerd van het indelen van werkzoekenden in 'grote' categorieën met voor elke categorie een standaardbegeleiding naar meer maatgerichte begeleiding. Dit gebeurde onder impuls van de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren en vertaalde zich in Vlaanderen in de actie 'Sluitend Maatpak' van VDAB. De vraag stelt zich of we reeds echt kunnen spreken van begeleiding op mensenmaat, want tussen de intenties en de praktijk gaapt er een kloof. Die kloof heeft niet enkel te maken met verbeterprocessen gebaseerd op voortschrijdend inzicht en het gebruik van slimme data, maar ook met budgettaire en reglementaire beperkingen die de werking van de publieke bemiddelingsdienst beïnvloeden.

In deze bijdrage wordt nagegaan of de begeleidingsactie 'Sluitend Maatpak' beantwoordt aan het opzet en wordt een parallel gemaakt met het werk van een echte kleermaker. We maken een vergelijking met betrekking tot volgende invalshoeken: wat is een maatpak, wie bepaalt het maatpak, hoe wordt een maatpak aangemaakt en hoelang duurt de aanmaak van een maatpak. Bij het beantwoorden van deze vragen blijkt dat er nog een ruime marge van verfijning nodig is richting maatgerichte begeleiding maar dat de VDAB en de Europese publieke bemiddelingsdiensten in het algemeen meer en meer evolueren naar zo'n begeleidingsaanpak. Toch zal maatwerkbemiddeling pas echt werkelijkheid worden indien ook het kader waarin deze diensten moeten werken, deze aanpak faciliteren en ondersteunen. Dat vergt de overstap van New Public Management waarin (kosten)efficiëntie en korte termijn primieren, naar Holistic Public Management waar het gaat over een holistische kijk op de mens en het verzekeren van duurzame uitkomsten.

In de beleidsvisie van de publieke bemiddelingsdiensten - zowel op Europees als op Belgisch en Vlaams niveau - staat een begeleiding op maat van de werkzoekende centraal. De maatgerichte aanpak moet tegemoet komen aan de beperkingen van een lineaire begeleidingsaanpak, waarbij men werkt met grote categorieën van werkzoekenden, zoals de preventieve doelgroep (de kortdurig werklozen) en de curatieve doelgroep (de langdurig werklozen), of met de indeling in gemakkelijk bemiddelbare, moeilijk bemiddelbare en onbemiddelbare werkzoekenden, of met een indeling gebaseerd op de scholingsgraad van werkzoekenden. Die lineaire aanpak ging voorbij aan de heterogeniteit van de werkzoekendenpopulatie. De bemiddelingsdiensten stelden vast dat er een meer fijnmazige benadering nodig was om werkzoekenden passend te begeleiden en bemiddelen. Dat verklaart hun terechte keuze voor maatwerk.

Maar spoort de praktijk van deze diensten samen met deze beleidsvisie? Die vraag willen we beantwoorden vanuit het opzet en de ervaringen van de begeleidingsactie 'Sluitend Maatpak' van de VDAB. Die begeleidingsactie kwam tot stand onder impuls van de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren, die de focus legden op een snelle en systematische activering van werkzoekenden.

De benaming van de actie verwijst enerzijds naar de doelstelling om met deze actie alle werkzoekenden te omvatten, zowel de preventieve als de curatieve doelgroep, en anderzijds naar de persoonsgerichte aanpak waarbij vertrokken werd vanuit het eigen profiel van elke werkzoekende. Ik houd in mijn reflecties evenwel ook rekening met het opzet en de ervaringen van andere begeleidingsacties uit binnen- en buitenland, vanuit mijn expertise binnen het European Network of Public Employment Services. Die ervaringen tonen aan dat maatwerk nog *work in progress* is in alle lidstaten, maar dat VDAB hierin een voortrekkersrol vervult.¹

Reflecties bij het 'Sluitend Maatpak'

Hierna wil ik nagaan of de publieke bemiddelingsdienst in het kader van het Sluitend Maatpak wel degelijk de rol van maatpakontwerper van de arbeidsmarkt heeft vervuld en vergelijk ik deze rol met die van een echte kleermaker vanuit een viertal dimensies: wat is een maatpak?, wie bepaalt het maatpak?, hoe komt een maatpak tot stand? en wat is de levertermijn van een maatpak? Ik geef mijn persoonlijke reflecties bij deze vragen en die tonen aan dat er sprake is van voortschrijdende inzichten bij de publieke bemiddelingsdiensten, waardoor ze hun begeleidingsaanpak verbeteren. Helaas verhinderen wettelijke, politieke en budgettaire kaders deze diensten soms om echt maatwerk te bieden. Dat blijft de uitdaging: de menselijke maat hanteren.

Wat is een maatpak?

Alhoewel de definitie van 'maatpak' inhoudt dat het een aangemeten kostuum betreft, op het lijf van de persoon, dragen de meeste klanten een maatpak met gestandaardiseerde confectiematen. Die confectiematen geven de borst- of heupopvang en de been- en armlengte weer. Je koopt dan een kostuum dat beantwoordt aan jouw confectiemaat. Je hoeft hiervoor niet naar een kleermaker te gaan en kan zo'n kostuum zelfs vrij risicoloos online kopen met opgave van jouw confectiemaat. Maar dit pak zal niet volledig op jouw lichaam fitten: de broekspijpen moeten worden ingekort, de armlengte strookt niet echt met die van jou, de schouders vallen te breed uit of juist niet breed genoeg, de knopen gaan moeilijk dicht, ... Dat zal je niet meemaken als je naar een echte kleermaker gaat die je met zijn lintmeter opmeet langs alle kanten. Die kleermaker houdt rekening met elke eigen lichaamsbouw en die multi-dimensionele meet-aanpak levert je een echt maatpak op.

Op de arbeidsmarkt wordt nog al te veel gewerkt met maatpakken met gestandaardiseerde maten. Die maten hebben hoofdzakelijk betrekking op gedane studies en opgedane werkervaring, standaardmaten die publieke bemiddelingsdiensten in acht moeten nemen omwille van het toepasselijk wettelijk kader. Maar een echt maatpak houdt het niet bij deze dimensies en houdt ook rekening met bijvoorbeeld elders verworven competenties, passies en interessesferen, andere rollen die men opneemt in de samenleving, levenservaring, ontwikkelingsmogelijkheden, gezinssituatie, gezondheidssituatie, mogelijke hinderpalen met betrekking tot bijvoorbeeld mobiliteit, taalverwerving, enzovoort. De relevante componenten van de vraagzijde van de arbeidsmarkt worden in zo'n bredere benadering ook meegenomen: de economische evoluties, regionale economische prioriteiten en speerpunten, verzelfstandiging van werk, ... Begeleiding en bemiddeling op menselijke maat richt zich tot de mens vanuit een holistische visie en herleidt de mens niet tot enkele standaardmaten. Dat soort begeleiding en bemiddeling dringt zich nadrukkelijker op om de inschakelingskansen van 'oudere' werkzoekenden, werkzoekenden met een beperking en anderszactieven te bevorderen. Voor deze personen levert een multidimensionele aanpak wellicht de juiste *match* op.

¹ Deze tekst is een bewerking van de lezing die ik op 2 december 2022 gaf op het UWV Afscheidssymposium 'De Menselijke Maat' van Tof Thissen, directeur UWV Werkbedrijf in het Congrescentrum van 's-Hertogenbosch.

Wie bepaalt het maatpak?

Bij een kleermaker komt het maatpak tot stand in een dialoog tussen de klant en de kleermaker. De klant bepaalt de kleur, het motief, de *look* en de kleermaker zorgt voor de snit en adviseert de klant over stof en motief. Soms 'bemoeit' zich een derde partij bij dit gebeuren: moeder, vriendin, echtgenote, partner, ... Bij de begeleiding van werkzoekenden bepaalt vooral de consulent, de bemiddelaar, het maatpak aan de hand van een lijst van te checken items. Zeker bij zogenaamde kwetsbare werkzoekenden is er nauwelijks sprake van een echte en volwaardige dialoog. Ze zijn afhankelijk van het oordeel van de kleermaker van de arbeidsmarkt. Daardoor voelen ze zich niet altijd comfortabel in het voor hen gekozen maatpak.

Bovendien wordt te weinig een aangewezen derde partij betrokken bij het bepalen van het maatpak, namelijk de werkgever. Het maatpak moet immers werk-op-maat in een bedrijf faciliteren. De werkzoekende moet zijn maatpak kunnen '*showen*' op de catwalk van de werkvloer. Maar in het bemiddelingsproces vertrekt men al te zeer vanuit de afstand die de werkzoekende heeft tot de arbeidsmarkt en veel te weinig vanuit de afstand van de werkvloer tot de werkzoekende. Succesvolle bemiddelingsmethodieken steunen op de premisse '*place, then train*' en betrekken onmiddellijk de werkvloer in het bemiddelingsgebeuren. Dan moet de werkgever zo snel en volwaardig mogelijk bij het matchingsproces betrokken worden. Zo kan de competentiekloof langs twee zijden gedicht worden. Dat houdt wel in dat werkgevers van hun kant ook de brug slaan naar werkzoekenden en afstappen van klassieke, achterhaalde aanwervingsstrategieën die de afstand tot de arbeidsmarkt als een eenrichtingsverkeer beschouwen.

Hoe wordt een maatpak gemaakt?

De kleermaker heeft een specifieke opleiding genoten om de stiel te leren. Die stielkennis vult hij aan met de ervaringen die hij had met eerdere klanten. Daardoor kan hij nieuwe klanten beter adviseren qua snit, stof of motief. Op zich geldt dit ook voor de bemiddelaar, die de kennis opgedaan in zijn opleiding aanvult met latere begeleidingservaringen van diverse werkzoekenden.

De bemiddelaar heeft het voordeel op de zelfstandig werkende kleermaker dat hij deel uitmaakt van een grotere organisatie waarin honderden bemiddelaars duizenden werkzoekenden in begeleiding namen. Indien de publieke bemiddelingsdienst geïnvesteerd heeft in databeheer en AI-processen toepast op deze data, dan kan de individuele bemiddelaar ook de expertise en ervaringen met werkzoekenden van al die collega's betrekken bij het bepalen van een maatgerichte aanpak van een nieuwe werkzoekende. De digitale component van bemiddeling bestaat er niet in om een '*digital first*'-benadering te huldigen bij de begeleiding van kwetsbare werkzoekenden, maar wel om de '*human first*'-benadering in hoofde van de bemiddelaar te faciliteren. Die benadering geldt des te meer voor onder andere 'oudere' werkzoekenden, werkzoekenden met een beperking, nieuwkomers en anderstaligen en andersactieven.

Hoelang duurt de aanmaak van een maatpak?

De kleermaker neemt zijn tijd om een pak op maat te maken. Alle relevante maten worden minutieus opgemeten voor een ontwerp van kostuum. Dit ontwerp moet eerst nog eens worden gepast vooraleer de kleermaker het pak in zijn definitieve plooï giet. Maatpakken volgens confectiematen kan je gewoon van het rek halen en meenemen.

Bij de begeleiding van werkzoekenden geldt veelal het principe van '*quick activation*'. Werkzoekenden moeten zo snel mogelijk naar een job worden toegeleid, of het nu een vaste, tijdelijke of uitzendbaan is. De krapte op de arbeidsmarkt versterkt de druk om snel te matchen. De vraag stelt zich of dit steeds de beste manier van begeleiding is. Er wordt immers vastgesteld dat snel geplaatste werkzoekenden bij de eerste economische schok weer in de werkloosheid belanden. Hun maatpak is niet uit duurzame stoffen samengesteld en dus vlug versleten.

Bemiddelingsdiensten moeten meer en meer opteren voor *'sustainable activation'*, een duurzaam maatpak dat ervoor zorgt dat werkzoekenden wendbaar en weerbaar zijn en voldoende generieke vaardigheden hebben om proactief met veranderingen op de werkvloer en in de loopbaan te kunnen omgaan. Zo moeten publieke bemiddelingsdiensten in hun begeleiding en opleiding systematisch inwerken op het versterken van de zogenaamde 21ste-eeuwse vaardigheden die wendbaarheid en weerbaarheid bevorderen, ook en vooral in de context van veranderende omstandigheden op de werkvloer (denk aan robotisering, digitalisering, diversiteit, klimaatbeleid, enzovoort). Dat vergt iets meer tijd, maar garandeert duurzamere uitkomsten.

Uitleiding

Deze reflecties betreffen de wijze waarop publieke bemiddelingsdiensten de begeleiding van werkzoekenden hebben aangepakt. De bedoeling van deze diensten is om echt maatwerk te leveren. Nochtans is het in de praktijk om diverse redenen - die deels extern maar deels ook intern zijn aan de werking van deze diensten - niet zo eenvoudig om begeleiding op mensenmaat te bieden. Toch kan worden vastgesteld dat ze hun aanpak om die begeleiding te bieden, proberen te verbeteren. Zo kan de organisatie van intervisiemomenten tussen bemiddelaars bijdragen tot meer maatgerichte bemiddeling. Er wordt ook steeds meer gebruik gemaakt van data-analyse en AI om fijnere werkzoekendenprofielen samen te stellen en de bemiddelaar betere handvaten aan te reiken. Verder opteert men meer en meer voor het versterken en bevorderen van duurzame loopbanen door werkzoekenden ook generieke vaardigheden bij te brengen die weerbaarheid en wendbaarheid garanderen.

Maar toch is er nog een weg af te leggen. Die weg wordt helaas geblokkeerd door het gedachtegoed van het *New Public Management*, waarbij (kosten)efficiëntie en de korte termijn vooropstaan. Dat gedachtegoed beïnvloedt heel sterk de opstelling van beleidsvoerders, ook in hun relatie tot uitvoeringsinstanties zoals de publieke bemiddelingsdiensten.

De beginselen van het *New Public Management* leiden niet alleen naar het principe van *'quick activation'*, waarbij opleiding, intensieve begeleiding, arbeidszorg, werk-welzijnstrajecten, enzovoort beschouwd worden als omwegen naar werk, die liefst te vermijden zijn of alleszins zo kort mogelijk moeten zijn. Die beginselen prioriteren ook *'digital first'*- en meer nog *'digital only'*-strategieën. Die strategieën zijn *'sneller'* en goedkoper qua resources en moeten de tijds- en middelenintensieve begeleiding door consulenten grotendeels vervangen. De Digitale Barometer van de Koning Boudewijn Stichting toont evenwel aan dat een belangrijk deel van de populatie geen effectieve toegang heeft tot digitale kanalen en voorzieningen, dat deze voorzieningen te complex zijn voor bepaalde doelgroepen of dat het overbodige tussenstappen zijn omdat de complexiteit van de problematiek van de burger, de werkzoekende, noodzakelijkerwijze een *face-to-face* begeleiding vraagt.

De huidige groepen van werkzoekenden en andersactieven indachtig die vooral op de hulp van de publieke bemiddelingsdiensten rekenen - de *'oudere'* werkzoekenden, personen met een beperking of gezondheidsproblematiek, werkzoekenden in armoede, langdurig werkzoekenden, psychisch kwetsbare werkzoekenden, werkzoekenden met een beperkte taalkennis, latent werkzoekenden en thans teruggetrokken *'inactieven'* - hebben vooral nood aan een *'human first'*-aanpak, waarbij een begeleiding op menselijke maat wordt aangeboden. *'Retour au coeur'* dus in de begeleiding van werkzoekenden! Dat vergt *'Holistic Public Management'* waarbij de mens in zijn *'heelheid'* centraal staat en duurzame uitkomsten beoogd worden. Het beleid dient dringend een kader te scheppen dat gebaseerd is op deze principes, zodat we een duurzame arbeidsmarkt kunnen tot stand brengen.