



Advies

Jongerenbonus

Brussel, 16 januari 2017

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet betreffende de maatregelen ten gunste van de tewerkstelling van jongeren in de social profitsector die voortvloeien uit de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact

Adviesvrager: Philippe Muyters - Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

Ontvangst adviesvraag: 9 januari 2017

Adviestermijn: 10 werkdagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 16 januari 2017

Contactpersoon: Sandra Hellings - shellings@serv.be



De heer Philippe MUYTERS
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
Martelaarsplein 7
1000 BRUSSEL

contactpersoon
Sandra Hellings
shellings@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20170116_Jongerenbonus_ADV_sh

Brussel
16 januari 2017

Voorontwerp van decreet betreffende de maatregelen ten gunste van de tewerkstelling van jongeren in de social profitsector die voortvloeien uit de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact – jongerenbonus ‘non-profit’-

Mijnheer de minister

Op 9 januari 2017 vroeg u de SERV om spoedadvies over het bovenvermeld voorontwerp van decreet. Dit voorontwerp regelt de uitdoving van de maatregel ‘jongerenbonus non-profit’ met ingang van 15 maart 2017. De lopende contracten worden maximaal tot en met 31 december 2018 gesubsidieerd.

De SERV plaatst vraagtekens bij deze beslissing op basis van volgende argumenten.

Meer mensen aan de slag, in gemiddeld langere loopbanen en meer werkbare jobs vraagt om flankerend arbeidsmarktbeleid, met name het ondersteunen van de actieve bevolking bij de combinatie arbeid en gezin of bij de combinatie arbeid en zorg. Het is voor de SEV belangrijk de capaciteit in de kinderopvang en ouderenzorg te garanderen.

Het afschaffen van de jongerenbonus zal een negatieve impact hebben op de (verdere) kwalificering en activering en instroom van laag- en middengeschoolde jongeren in de zorgsector.

Tijdelijke werkervaring is geen volwaardig alternatief want kan niet worden ingezet zonder impact op de capaciteit. Bovendien vindt de SERV dat tijdelijke werkervaring niet als passe-partout mag fungeren voor uiteenlopende maatregelen die uitdoven of worden afgeschaft. Tijdelijke werkervaring moet zoals elke maatregel met een duidelijke focus qua doelstelling en doelgroep worden ingezet.

Een transparante onderbouwing van dit regelgevingsdossier ontbreekt. De SERV vraagt naar de evaluatie van deze maatregel alsook naar afstemming/overleg met het beleidsdomein Welzijn. Verder wil de SERV meer info over het ontbreken van een JOKER-/armoedetoets en over de stellingname dat dit voorontwerp van decreet geen impact zou hebben op de lokale besturen. De SERV wijst er op dat de nieuwe richtlijnen voor de inhoud van een memorie van toelichting in dit dossier niet werden nageleefd.

Om al deze redenen vraagt de SERV dat de Vlaamse regering in geval van afschaffing voorziet in een volwaardig alternatief; volwaardig voor alle doelstellingen en voor alle betrokkenen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Inhoud	5
Krachtlijnen	6
Advies	7
1 Inleiding.....	7
2 Toelichting van de huidige regeling	7
3 Realisatie combinatie van doelstellingen blijvend waarborgen	8
4 Tijdelijke werkervaring geen volwaardig alternatief.....	9
5 Kwaliteit van het regelgevingsdossier bewaken	10
Literatuur	12

Krachtlijnen

- ▀ Dit voorontwerp van decreet regelt de uitdoving van de maatregel 'jongerenbonus non-profit'. De SERV plaatst vraagtekens bij deze beslissing op basis van volgende argumenten.
 - Meer mensen aan de slag, in gemiddeld langere loopbanen en meer werkbare jobs vraagt om flankerend arbeidsmarktbeleid, met name het ondersteunen van de actieve bevolking bij de combinatie arbeid en gezin of bij de combinatie arbeid en zorg. Het is belangrijk de capaciteit in de kinderopvang en ouderenzorg te garanderen.
 - Het afschaffen van de jongerenbonus zal een negatieve impact hebben op de (verdere) kwalificering en activering en instroom van laag- en middengeschoolde jongeren in de zorgsector.
 - Tijdelijke werkervaring is geen volwaardig alternatief want kan niet worden ingezet zonder impact op de capaciteit. Bovendien vindt de SERV dat tijdelijke werkervaring niet als passe-partout mag fungeren voor uiteenlopende maatregelen die uitdoven of worden afgeschaft. Tijdelijke werkervaring moet zoals elke maatregel met een duidelijke focus qua doelstelling en doelgroep worden ingezet.
 - Een transparante onderbouwing van dit regelgevingsdossier ontbreekt. De SERV vraagt naar de evaluatie van deze maatregel alsook naar afstemming/overleg met het beleidsdomein Welzijn. Verder wil de SERV meer info over het ontbreken van een jOKER-/armoedetoets en over de stellingname dat dit voorontwerp van decreet geen impact zou hebben op de lokale besturen. De SERV wijst er op dat de nieuwe richtlijnen voor de inhoud van een memorie van toelichting in dit dossier niet werden nageleefd.
- ▀ Om al deze redenen vraagt de SERV dat de Vlaamse regering in geval van afschaffing voorziet in een volwaardig alternatief; volwaardig voor alle doelstellingen en voor alle betrokkenen.

Advies

1 Inleiding

Op 9 januari 2017 vroeg de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport de SERV om advies over een voorontwerp van decreet dat de uitdoving van de 'jongerenbonus non-profit' regelt met ingang van 15 maart 2017. Lopende contracten worden nog maximaal tot en met 31 december 2018 gesubsidieerd.

In de Beleidsbrief Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie 2016-2017 werd opgenomen dat de globale projecten en de jongerenbonus zullen worden omgezet in werkervaringsplaatsen tegen 31 december 2018. Tijdelijke werkervaring wordt dus als alternatief voor de jongerenbonus naar voor geschoven.

De SERV focust in dit advies vooral op de combinatie van doelstellingen van de jongerenbonus: (verdere) kwalificering en activering van laag- en middengeschoolde jongeren in de zorgsector, voldoende capaciteit in de kinderopvang en in de ouderenzorg en flankerend arbeidsmarktbeleid. De SERV onderstreept dat de realisatie van deze doelstellingen moet gewaarborgd blijven, ook bij gewijzigd beleid. De SERV plaatst vraagtekens bij het naar voor schuiven van tijdelijke werkervaring als volwaardig alternatief. De SERV formuleert aanvullend enkele opmerkingen bij het regelgevingsdossier.

2 Toelichting van de huidige regeling

De jongerenbonus vond zijn oorsprong in het Generatiepact. Door de zesde staatshervorming werd Vlaanderen bevoegd voor deze maatregel. De jongerenbonus richt zich tot een doelgroep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat om jongeren die de leeftijd van 30 jaar nog niet hebben bereikt en hoogstens over een diploma of getuigschrift van het hoger secundair onderwijs beschikken¹. Houders van een diploma, getuigschrift of certificaat kinderopvang/begeleider in de kinderopvang worden hieraan gelijkgesteld. Er wordt extra ingezet op allochtone jongeren.

Momenteel worden in Vlaanderen een 715-tal jongeren (oftewel 392 VTE op jaarbasis) door de jongerenbonus begunstigd. Zij worden ingeschakeld in vier deelprojecten. Met het voorontwerp van decreet wenst de Vlaamse regering de jongerenbonus non-profit te laten uitdoven. In concreto heeft het voorontwerp betrekking op de uitdoving van drie deelprojecten nl. de buitenschoolse en voorschoolse kinderopvang, de dagverzorgingscentra en het extern vervoer bij dagverzorgingscentra. Het deelproject deeltijds leren/werken blijft in zijn huidige vorm voortbestaan². Voor de drie deelprojecten gaat het concreet om 645 jongeren. Zij worden tewerkgesteld als begeleider of in logistieke functies in de buitenschoolse kinderopvang of als animator, chauffeur of in logistieke functies in de dagverzorgingscentra.

¹ Er wordt in dit verband vaak over laaggeschoolde jongeren gesproken (zie ook pers). Er wordt dan de federale definitie gehanteerd. Een werkzoekende wordt door de VDAB als laaggeschoold beschouwd als hij of zij geen diploma of getuigschrift van het secundair onderwijs behaalde. Ook werkzoekenden uit de leertijd (Syntra) en het deeltijds beroepssecundair onderwijs worden als laaggeschoold beschouwd.

² In de sociale werkplaatsen werden met deze middelen ook de begeleiders ondersteund voor de brugprojecten. Dit wordt niet behouden in dit decreet.

Tabel Deelprojecten van de jongerenbonus non-profit

Project	Voltijds equivalenten	Aantal jongeren
Buitenschoolse en voorschoolse kinderopvang	142	380 jongeren: 313 als begeleider; 67 als logistiek medewerker
Dagverzorgingscentra Ondersteunende functies	54,7	111 jongeren
Extern vervoer bij dagverzorgingscentra in de sector ouderenzorg	71,2	154 jongeren
	267,9	645 jongeren

Cijfers 2015

3 Realisatie combinatie van doelstellingen blijvend waarborgen

Met de jongerenbonus wordt de realisatie van meerdere doelstellingen beoogd:

- Activering van laag- en middengeschoolde jongeren in het algemeen en meer specifiek (verdere) kwalificering en instroom van jongeren in de non-profitsector, dit met bijzondere aandacht voor allochtone jongeren. De jongeren worden ingeschakeld in maatschappelijk relevante functies;
- Versterking van de dienstverlening in de betrokken sectoren (kinderopvang en ouderenzorg) door de realisatie van extra diensten met een meerwaarde voor de betrokkenen (kinderen/ouders) en hun familie en/of door de realisatie van bijkomende erkende plaatsen;
- Realisatie van flankerend arbeidsmarktbeleid met name ondersteuning van de actieve bevolking bij de combinatie werk en gezin en/of werk en welzijn, net door het waarborgen van voldoende dienstverlening naar de gebruikers en hun gezinnen.

Voor de SERV moet het beleid blijvend de realisatie van deze bundeling van doelstellingen garanderen. In geval van afschaffing moet worden voorzien in een volwaardig alternatief, – volwaardig voor alle doelstellingen en voor alle betrokkenen -. Want meer mensen aan de slag, in gemiddeld langere loopbanen en meer werkbare jobs vraagt immers om flankerend arbeidsmarktbeleid, met name het ondersteunen van de actieve bevolking bij de combinatie arbeid en gezin of bij de combinatie arbeid en zorg. Het is dan ook belangrijk de dienstverlening in de kinderopvang en ouderenzorg te continueren zowel wat betreft de capaciteit als inzake ruimere vormen van dienstverlening (cfr. opsomming functies onder paragraaf 2 bij “Toelichting van de huidige regeling”). Tot slot mag gewijzigd beleid volgens de SERV niet inboeten op de (verdere) kwalificering en activering van laag- en middengeschoolde jongeren.

De SERV wijst op de parallellen met de combinatie van doelstellingen die worden beoogd met de dienstenchequemaatregel. In het SERV-advies over deze maatregel stelden de sociale partners dat het dienstenchequesysteem (naast het bestrijden van zwartwerk) *blijvend* moet inspelen op jobcreatie en het ondersteunen van de combinatie arbeid en gezin. Het beleid besliste dan ook om deze maatregel quasi ongewijzigd te continueren.

4 Tijdelijke werkervaring geen volwaardig alternatief

Volgens de SERV kan een traject tijdelijke werkervaring niet op alle vlakken noch voor alle betrokkenen als volwaardig alternatief fungeren. Daarvoor zijn een aantal inhoudelijke en technische redenen:

1. De SERV stelt vast dat enerzijds de intentie wordt geuit om de trajecten tijdelijke werkervaring zeer gericht en met een duidelijke focus in te zetten en dat anderzijds het hervormde systeem herhaaldelijk naar voor wordt geschoven als een alternatief voor maatregelen die werden geschrapt. Tijdelijke werkervaring fungeert in die zin als een passe-partout voor verschillende afgeschafte maatregelen. De SERV is het hiermee absoluut oneens. De sociale partners hebben meermaals gevraagd om tijdelijke werkervaring met een duidelijke focus (doelstelling en doelgroep) in te zetten, meer bepaald met prioriteit voor langdurig werkzoekenden.

De SERV betwijfelt m.a.w. of de trajecten jongerenbonus en tijdelijke werkervaring voldoende matchen, zowel inhoudelijk als qua doelgroep. Zo werd in het generatiepact gefocust op jongeren die niet beschikken over een diploma en die via startbanen de mogelijkheid krijgen om competenties te verwerven via het behalen van een kwalificatiebewijs in een erkende opleiding of een ervaringsbewijs. Voor de jongeren die al beschikken over een erkend diploma of ervaringsbewijs dient de werkgever een competentieplan op te stellen waaruit blijkt dat ook hier competentieversterkende acties zullen worden opgezet die jongeren tijdens de tewerkstelling in staat zullen stellen hun competenties op te bouwen.

Tijdelijke werkervaring zal worden ingezet voor personen met een grote maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. De afstand tot de arbeidsmarkt wordt vooral gecreëerd door het ontbreken van generieke competenties of (arbeids-)attitudes. Net heel wat van deze competenties/attitudes worden door Kind & Gezin/VDAB als voorwaarde (want basiscompetenties) beschouwd om in een job in de zorgsector te stappen; betrokkenen moeten m.a.w. net beschikken over deze competenties om volwaardig te kunnen meedraaien in het systeem.

2. Ook vraagt de SERV hoe tijdelijke werkervaring kan worden ingezet om bedoelde functies op te nemen en taken te vervullen zonder dat dit impact zou hebben op de capaciteit en kwaliteit van de dienstverlening. Via de jongerenbonus worden momenteel heel wat jobs in de kinderopvang en dagverzorgingscentra ingevuld; deze jobs werden ingeschakeld in de reguliere werking.

Zo staan de dagverzorgingscentra er mee voor in dat ouderen langer thuis kunnen blijven en vangen deze centra steeds meer jong dementerenden op. Dit komt tegemoet aan een toenemende zorgvraag.

Vooraf in de buitenschoolse kinderopvang vervullen heel wat jongeren, in het kader van een jongerenbonustraject, een functie in de begeleiding. Aan één VTE jongerenbonus worden acht voltijdse kinderopvangplaatsen gekoppeld. Hiermee verzorgt één VTE jongere de dienstverlening voor bijna achtenveertig gezinnen³. Door een recente versoepeling van de

³ Cijfer op basis van jaarlijkse bevraging VVSG bij dossiers lokale besturen.

regelgeving bij K&G, mag een bepaald percentage van de begeleiders nog niet gekwalificeerd zijn⁴, maar zij kunnen niet alleen in een shift voor begeleiding van kinderen worden ingeschakeld. Door het uitdoven van de jongerenbonus komen middelen voor de sector vanuit het beleidsdomein Werk te vervallen⁵. De sector stelt over onvoldoende middelen te beschikken om dit op te vangen zonder impact op de kwaliteit van de dienstverlening, de voorziene capaciteit (kinderopvangplaatsen) en de kostprijs voor de betrokkenen. Dit in combinatie met de toenemende vraag naar opvang – een evolutie die door de toenemende vergrijzing ook kenmerkend is voor de dagverzorgingscentra-.

5 Kwaliteit van het regelgevingsdossier bewaken

De SERV wijst tot slot op een gebrek aan transparante onderbouwing van dit regelgevingsdossier:

- In de begeleidende nota of de memorie van toelichting wordt geen argumentatie voor deze beleidsbeslissing opgenomen. Werd de jongerenbonus door het beleid op het behalen van bovenstaande doelstellingen geëvalueerd? Zo ja, werd deze beleidsbeslissing tot uitdoving van deze maatregel mede op basis van de resultaten van deze evaluatie genomen? Concreet vraagt de SERV naar (1) bijkomende info over de resultaten van een evaluatie; (2) bijkomende info inzake overleg met het beleidsdomein Welzijn, gezien afstemming met deze sector, in deze zeker een aandachtspunt is.
- Het voorstel van ontwerpdecreet zou geen weerslag hebben op de financiën van de lokale besturen noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld en de ontvangsten. Gezien lokale besturen mee instaan voor de organisatie van kinderopvang, had de SERV dit graag verduidelijkt gezien.
- In het voorontwerp van decreet staat dat de JoKER-toets niet van toepassing is op voorliggend voorstel van beslissing. De SERV vindt dit vreemd. Immers, als er effecten zijn op kinderen en jongeren (personen jonger dan 25 jaar) moeten deze in beeld gebracht worden in een kind- en jongereneffectrapport (JoKER). De vraag naar de opmaak van een JoKER of de inschatting van de effecten op kinderen en jongeren in het kader van een RIA zal zich ook stellen als slechts een deel van de kinderen en jongeren geraakt wordt. Het effect op jongeren is volgens de SERV voor de hand liggend gezien zij de rechtstreekse doelgroep vormen in dit regulerend initiatief.
- Indien de jongerenbonus wordt vervangen door een systeem van tijdelijke werkervaring (en betrokkenen geen werknemers- maar werkzoekendenstatuut hebben) is volgens de SERV bovendien wellicht ook een armoedetoets wenselijk.
- Het voorontwerp van decreet heeft betrekking op de social profit maar is o.w.v. de mogelijke impact op gezinnen (flankerend arbeidsmarktbeleid) geen zuiver sectoraal initiatief. Voorafgaand overleg met interprofessionele sociale partners was wenselijk geweest. Bovendien bemoeilijkt de spoedprocedure ook het organiseren van bipartiet interprofessioneel overleg. Om de kwaliteit van de advisering te waarborgen, vraagt de

⁴ Zij moeten binnen een bepaalde periode (zes jaar) een kwalificatie halen (diploma, ervaringsbewijs). Info verkregen via Kind & Gezin.

⁵ Vanuit beleidsdomein Welzijn is er een surplusfinanciering die niet door dit voorontwerp van decreet zou zijn vervat (omkaderingspremie).

SERV dan ook met aandrang om in de toekomst terug de gewone adviesprocedure (30 dagen) te respecteren.

- Tot slot wil de SERV er op wijzen dat de nieuwe richtlijnen voor de inhoud van een memorie van toelichting (opgenomen in de omzendbrief VR 2014/11) in dit dossier niet werden nageleefd.

Literatuur

Wet van 23 december 2005 (Staatsblad, 30 december 2005) betreffende het Generatiepact.

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=05-12-30&numac=2005021175

Koninklijk Besluit van 27 april 2007 (Staatsblad, 12 juni 2007) inzake de algemene uitvoeringsbepalingen van de jongerenbanen.

Ministerieel besluit houdende de toekenning van doelgroepwerknemers aan initiatieven voor buitenschoolse opvang en buitenschoolse opvang in aparte lokalen in het kader van het generatiepact in Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 22/07/2010

http://www.etaamb.be/nl/ministerieel-besluit-van-25-juni-2010_n2010035493.html

SERV-advies Dienstencheques, Brussel, 13/06/2012.

SERV-nota Tijdelijke werkervaring inzake SERV-advisering over Tijdelijke werkervaring,

<http://www.vivosocialprofit.org/faq-generatiepact-bko>

<https://cobra.vdab.be/cobra/Cobra?event=algemeneFiche&clusterBeroep=333>

<http://www.kindengezin.be> o.a. voor kwalificatievereisten

Schriftelijke vraag Jongerenbonus - Inkanteling in het Vlaamse doelgroepenbeleid van Emmily Talpe (Open Vld) aan minister Philippe Muylers nr. 114 (2016-2017)

<https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1091257>

Schriftelijke vraag Generatiepact - Financiering jobs voor jongeren van [Katrien Schryvers \(CD&V\)](#) aan minister Philippe Muylers nr. 223 (2014-2015)

<https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/947206>

Beleidsbrief Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie 2016-2017 van minister Philippe Muylers, 937 (2016-2017) nr. 1 <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2016-2017/g937-1.pdf> en bespreking van de Beleidsbrief in de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid op 8 december 2016.

<http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2016-2017/g15-7-e.pdf>

Pers waaronder: *“Muylers schrapt 800 banen voor laaggeschoolden”* in De Morgen en Het Laatste Nieuws op 26/10/2016. *“Muylers schrapt 800 banen voor jonge laaggeschoolden”* in De Standaard het Nieuwsblad op 26/10/2016. *“800 laaggeschoolde banen staan op de helling”* in De Standaard op 27/10/2016. *“Muylers schrapt subsidies voor werkgevers”* in De Tijd op 12/11/2016. *“Jongerenbonus wordt werkervaring”* in De Morgen en het Laatste Nieuws op 13/11/2016.