

Kwaliteit in arbeidsbemiddeling: een driehoeksrelatie?

1. *Inleiding*

De vraag naar expertise inzake de afstemming tussen vraag en aanbod heeft vooral het laatste decennium de sectoren van uitzendkantoren en wervings- en selectiebureaus doen floreren. Een eerste overheidsinterventie om een zogenaamde wildgroei van deze sectoren tegen te gaan kwam er in het begin van de jaren negentig met de respectievelijke erkenningsregelingen. Bureaus die een bemiddelingsfunctie wilden uitoefenen waren verplicht om erkend te worden door de bevoegde minister.

Waar UPEDI als federatie van de uitzendkantoren al enige tijd als belangenbehartiger van de sector diende en zelf acties ondernam ter verdere professionalisering, werd in die periode de Federatie van Wervings- en Selectiebureaus opgericht (het huidige FWS-FRS), deels als reactie op de eerste erkenningsregeling. Ook deze laatste federatie groeide na een tijd uit als spreekbuis voor de wervings- en selectiebureaus.

In een evaluatie van deze eerste erkenningsregeling (Denolf & Denys, 1998) kwam deels naar boven dat de marktsanering voor de uitzendsector beter gelukt was dan voor de wervings- en selectiesector. Over een kwaliteitsbevorderend effect van de erkenning waren de participanten van het onderzoek het eens dat dit (bijna) niet was gerealiseerd in de sectoren.

Waar in de eerste erkenningsregeling nog principieel het verbod op private arbeidsbemiddeling gold, werd dit ongedaan gemaakt door de intrede van het nieuwe kaderdecreet op 13 april 1999. De focus van dit decreet kwam te liggen op de bescherming van de werkzoekende waarbij onder andere ruimte werd gelaten voor zelfregulering vanuit de betrokken sectoren. Een nieuwe richting werd met dit decreet ingeslagen.

Het kwaliteitsvraagstuk dat ten tijde van de eerste erkenningsregeling impliciet aanwezig was, werd explicieter en scherper doorheen de initiatieven van de federaties en de komst van het kaderdecreet. In deze studie werd op dit kwaliteitsvraagstuk gefocust en in deze bijdrage worden enkele resultaten uitgelicht.

2. *Probleemstelling*

2.1 **De onderzoeksvragen**

De driehoeksrelatie 'werkzoekende - opdrachtgever - bureau' die ten grondslag ligt aan de bemiddelings situatie in de beide sectoren, werd in dit onderzoek breder gekaderd vanuit een netwerk van relaties.

In de figuur zijn de verscheidene betrokken partijen langs bureauszijde gesitueerd. De overheid heeft een impact op het bureau via de erkenningsregeling en laat zich adviseren door de adviescommissie 'arbeidsbemiddeling' in de schoot van de SERV. Hierin zetelen naast vertegenwoordigers van de Vlaamse Administratie ook werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers. De respectievelijke federaties zetelen in de adviescommissie evenwel als werkgeversvertegenwoordigers maar worden in de figuur apart geplaatst gezien zij een ruimer aanbod hebben naar bureaus zelf toe. De Vlaamse Inspectiecel Werkgelegenheid zorgt, tot slot, voor de controle op de erkenningsregeling.

De definiëring van de verschillende betrokken actoren gebeurde met het oog op het achterhalen van de verscheidene percepties en verwachtingen naar de gestelde onderzoeksvragen. Deze waren:

Definiëring van kwaliteit: wat is een hanteerbaar kader inzake kwaliteit voor arbeidsbemiddeling, kijkend naar literatuur en binnen- en buitenlandse voorbeelden?

Inventarisatie van initiatieven: welke kwaliteitsinitiatieven zijn al genomen en welke perspectieven zijn adequaat voor de sectoren?

Rolverdeling: welke rollen dienen de verschillende partijen in te nemen ten aanzien van de verschillende aspecten van kwaliteit (kwaliteitsbewaking, -verbetering, deskundigheidsbevordering, deontologische code en klachtenprocedure)?

Wenselijke kwaliteitsorganisatie: wie neemt welke rol op vanuit welk perspectief en welke middelen dienen hiertoe beschikbaar te zijn?

2.2 Theoretisch kader

Vanuit de literatuurstudie werd een fasering van kwaliteitsniveaus gedefinieerd dat als referentiekader zou dienen voor het onderzoek. Deze fasering werd ontleend aan het INK-model. In deze fasering zit een groeipatroon vervat waarbij de volgende stap steeds 'kwalitatief beter' wordt bevonden. De vijf fasen worden weergegeven in figuur 2.

Dit kader fungeerde als blauwdruk voor het onderzoek, waartegen de verscheidene bestaande en gewenste kwaliteitsinitiatieven konden getoetst worden.

3. Methode

Vanwege het eerder exploratief karakter van deze studie, werd geopteerd om de percepties van de verscheidene partijen via interviews te verzamelen. Hiertoe werd in een eerste onderzoeksrunde een modulaire checklist opgesteld die tevens voorgelegd werd ter verdere verfijning aan experts inzake kwaliteit en/of arbeidsbemiddeling. De idee van een modulaire checklist ontsproot aan het feit dat er een verscheidenheid was inzake de betrokken en te bevragen partijen zodanig dat niet alle vragen even relevant voor alle partijen zouden zijn. Het opstellen van een checklist in de vorm van modules bood de mogelijkheid om standaardisering ten aanzien van de basisonderzoeksvragen te combineren met ruimte voor doelgroepspecifieke vragen.

Het merendeel van de betrokken doelgroepen werden via face-to-face interviews bevraged. Voor de doelgroepen 'werkzoekenden' en 'opdrachtgevers' werden telefonische bevragingen georganiseerd. Een bijkomende bevraging van de doelgroep 'opdrachtgevers' werd gerealiseerd via de integratie van enkele vragen in de UPEDI/HIVA-enquête "Hoe werven bedrijven?".

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de verscheidene doelgroepen, het werkelijk bevrage aantal per doelgroep en de gebruikte methodes.

Betrokken partij	Methodologie	Aantal bevrage personen
Kabinet	Face-to-face interview	1
Vlaamse Administratie	Face-to-face interview	2
Sociale partners	Face-to-face interview	4
Federaties	Face-to-face interview	2
Uitzendkantoren	Face-to-face interview	10
Uitzendkrachten	Telefonisch interview	116

Wervings- en selectiebureaus	Face-to-face interview	8
W&S-kandidaten	Telefonisch interview	70
Opdrachtgevers	- Telefonisch interview	17 (voor uitzend)
		14 (voor werving en selectie)
	- 'Hoe werven bedrijven?'-enquête	156 (voor uitzend)
		43 (voor werving en selectie)

Tabel 1: samenvattend overzicht bevraging betrokken partijen

4. Enkele resultaten

Enkele algemene resultaten uit de studie zullen hier verder belicht worden. Voor meer resultaten en een diepgaande bespreking ervan verwijzen we naar het onderzoeksrapport.

4.1 Rollenverdeling

Drie niveaus kunnen onderscheiden worden als we naar initiatieven kijken in het kader van een kwaliteitsorganisatie. Ten eerste het 'decretaal' niveau (erkenningregeling), ten tweede het sectoraal niveau (federaties) en tot slot het niveau van het bureau zelf. Per niveau geven we hier enkele initiatieven weer die we vervolgens kaderen in het theoretisch model.

De interventie vanuit de Vlaamse overheid vinden we terug via de erkenningregeling. In deze erkenningregeling zijn een paar (formele) criteria opgenomen waaraan W&S-bureaus en uitzendkantoren dienen te voldoen. Hierin zijn voornamelijk socio-juridische elementen op het niveau van het bureau terug te vinden, te weten vormelijke aspecten (bv. financieel, juridisch) en weinig tot geen inhoudelijke elementen.

Gekaderd in het theoretisch model kunnen we aangeven dat deze erkenningregeling zich in fase II bevindt. Er zijn enkele eisen geformuleerd die een basis leggen voor enige vorm van kwaliteitsbeleid.

Een stap verder wordt genomen door de respectievelijke federaties. Zij leggen nog iets meer eisen op aan de bureaus zoals bijvoorbeeld via de sectorale gedragscodes die net iets verder gaan dan de decretaale gedragscodes. Bij de federaties komen we al enkele inhoudelijke elementen tegen die een aanvulling (of een stap verder) vormen op de louter formele vereisten zoals vastgelegd in het decreet. De federaties kunnen we met andere woorden plaatsen in fase II en een stuk in fase III.

Fase III en verder zien we ingevuld door initiatieven van de bureaus. Verdere systematiek en standaardisatie in de werkprocessen zien we ingevuld via onder andere de ISO-certificering van uitzendkantoren en systematiek in de procedures zoals gehanteerd door W&S-bureaus.

Ook kwaliteitsverbeterende elementen uit fase IV vinden we terug bij enkele uitzendkantoren en W&S-bureaus. Initiatieven die erop uit zijn niet alleen de bestaande kwaliteit te waarborgen maar ze ook te verbeteren via een herdenken en optimaliseren van de bestaande processen waarbij tevens de input van de betrokkenen (werkzoekenden, opdrachtgevers) wordt betrokken, zijn te plaatsen onder deze fase IV.

Fase V zou een toonbeeld zijn van continue systematische verbetering waarin een maatschappelijk aspect is betrokken in het kader van integrale kwaliteitszorg. Weinig voorbeelden zijn hiervan gevonden in deze studie.

Een samenvattend overzicht is te vinden in tabel 2.

Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
Kabinet Administratie Sociale partners Inspectie				
	Federaties			
		Bureaus		

Tabel 2: overzicht rollenverdeling in theoretisch kader

Op verscheidene niveaus zijn er met andere woorden verschillende kwaliteitsinitiatieven te bespeuren. De verdeling waarin vanuit de overheid een soort basis wordt gelegd waarop de federaties en de bureaus zelf meer en verdergaande initiatieven op poten zetten, lijkt op het eerste zicht passend...ware het niet dat er enkele spanningsvelden te bespeuren zijn.

De problematiek van inhoudelijke erkenningscriteria is in de adviescommissie 'arbeidsbemiddeling' al meerdere malen aan bod gekomen. Vooral de werknemersvertegenwoordigers willen verder gaan en meer impact hebben op de erkenning van bureaus dan dat nu het geval is. Het principe van zelfregulering dat nu ingang heeft gevonden met het nieuwe kaderdecreet zien ze met enige scepsis tegemoet. Ook het feit dat er nu enkel nog erkenningen voor onbepaalde duur kunnen afgeleverd worden is voor hen ook een zaak van verminderde controle vanuit de overheid. Ze wensen hierbij meer controle op de door de bureaus gehanteerde methodes en technieken en vrezen dat via de zelfregulering teveel macht naar de federaties verschoven wordt waardoor het gevaar voor corporatisme de kop opsteekt.

De andere partijen zien dergelijke overheidsinmenging niet zitten. De overheid moet haar grenzen kennen en dient niet tussen te komen in de verdere kwaliteitsorganisatie van de bureaus.

Het onderscheid 'inhoudelijk versus formeel' komt vrij duidelijk in deze studie naar boven. Daartoe hebben we analoog twee dimensies van kwaliteit gedefinieerd:

1. *Kwaliteit van de administratie*: de kwaliteit van procedures en richtlijnen inzake administratie en wetgeving. De toepassing ervan is feitelijk vaststelbaar.
2. *Kwaliteit van de 'match' tussen werkzoekende en opdrachtgever*: behelst het hele proces van de screening en uiteindelijk advies over de 'fit' tussen een gegeven kandidaat en de opdrachtgever.

Deze dimensies geven ook het verschil aan in de situatie van uitzendkantoren en W&S-bureaus. Waar ze allebei te maken hebben met de kwaliteit van de 'match', hebben W&S-bureaus minder te maken met de eerste dimensie. De hele regelgeving van sociale zekerheid en de toepassing ervan is echter wel een kernelement van uitzendkantoren.

4.2 Professionele deskundigheid

Naast kwaliteit op het niveau van het bureau, bestaat er ook kwaliteit op niveau van de individuele consulent, de professionele deskundigheid. In de regelgeving zijn daar enkele, minimale eisen over vastgelegd (voornamelijk voor W&S-consulenten). Ook hier vinden we op niveau van de federaties en de bureaus zelf verscheidene initiatieven terug die ingaan op de verdere professionalisering van de consulenten. Zo is er onder andere het verplichte UPEDI-examen voor consulenten en de vormingsmodules van FWS-FRS.

Uit alle bevragingen komt de competentie van de consulent als één van de (zoniet dé) belangrijkste component(en) naar boven in het geheel van een kwaliteitsbeleid. Verdere initiatieven terzake worden door iedereen aangehaald als een must.

De invulling van de huidige professionaliseringsactiviteiten is voor W&S-consulenten te vinden in tabel 3 en voor uitzendconsulenten in tabel 4.

Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
Professionele deskundigheidseisen voor elke W&S-consulent	Vormingsmodules van FWS-FRS + via bureaus			

Tabel 3: professionaliseringsinitiatieven voor W&S-consulenten

Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
	UPEDI-vorming + examen inzake sociale wetgeving voor elke consulent		Vorming en begeleiding door uitzendkantoren	

Tabel 4: professionaliseringsinitiatieven voor uitzendconsulenten

4.3 Klachtenprocedures

Het 'aspect' klachtenbehandeling is slechts één enkele stap in het kwaliteitsgebeuren, die een eerder reactief karakter heeft. Toch blijkt dit een onontbeerlijk element in een verdere stap naar een adequaat beleid inzake werkzoekenden en opdrachtgevers.

De situatie zoals ze nu is wordt theoretisch gekaderd in volgende tabel.

Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
	<ul style="list-style-type: none"> - Klachtenprocedure - UPEDI: ombudsdienst en Commissie van Goede Diensten 		Uitzendbureaus: systematische klanten- en kandidatenbevraging	

Tabel 5: klachtenbehandeling

In beide sectoren zijn er klachtenprocedures aanwezig. In de uitzendsector is deze echter bekender en wordt er ook effectief gebruik van gemaakt. De volgende stappen zijn een geïntegreerd kandidaten- en klantenbeleid. Systematische bevraging van deze twee klantengroepen gebeurt vooral bij uitzendkantoren. Er zijn echter ook W&S-bureaus die dergelijke bevragingen doen.

4.4 Gedragscodes

Zowel via de regelgeving als via de respectievelijke federaties zijn er gedragscodes opgesteld die in grote mate met elkaar overeenstemmen. Deze gedragscodes bestrijken verschillende domeinen die van toepassing zijn op de respectievelijke activiteiten.

Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
	Gedragscode op niveau van: Regelgeving FWS-FRS UPEDI			

Tabel 6: gedragscodes

De gedragscodes geven een beschrijving van (ethische) regels die gevolgd dienen te worden in uitzenden W&S-activiteiten. De vraag die zich pertinent stelt is de reële afdwingbaarheid van deze gedragscodes. Ze mogen geen mooie, dode letter zijn.

5. *Integratie*

In de vorige paragrafen werden enkele resultaten naar voren gehaald uit de studie. In wat volgt wordt het merendeel van de resultaten geïntegreerd weergegeven.

Uit beide figuren blijkt dat de initiatieven voornamelijk de relatie "werkzoekende - bureau" en "opdrachtgever - bureau" betreffen. In de kaders rond de driehoek worden de betrokken actoren vermeld.

6. Aanbevelingen

6.1 Op decretaal niveau

Het kader zoals het nu is geschapen wordt door de meeste bevroegde partijen als goed ervaren. Wel is er de nood om verdere stappen te ondernemen binnen een kwaliteitsbeleid. Hierbij lijkt het aangewezen de dimensie "kwaliteit van de match" verder te differentiëren omdat dit een verdere opstap lijkt tot kwaliteitsverbetering. Het systematisch kaderen van kwaliteitsacties in een kwaliteitssysteem kan, vanuit een ondersteunende en faciliterende rol, geïntroduceerd worden door de overheid. Deze rol voor de overheid spruit voort uit de mogelijke consequenties op micro-, meso- en macroniveau van een 'mismatch' tussen werkzoekende en opdrachtgever.

Verder dient er duidelijkheid te komen in verscheidene materies, zoals: hervorming VDAB en effecten ervan, duidelijke taakafbakeningen adviescommissie en inspectie.

Tot slot dient, als er gedacht wordt vanuit het perspectief 'bescherming van de werkzoekende', deze materie verder doorgetrokken te worden naar heel de vacaturemarkt. Specifiek voor W&S zou dit uit een regelgeving kunnen bestaan voor iedereen die zich daarmee bezighoudt, zoals bedrijven en personeelsdiensten.

6.2 Op niveau van de sector

Verder aanscherpen van het kwaliteitsbewustzijn in de sectoren is belangrijk, met speciale aandacht voor de dimensie "kwaliteit van de match". Het (verder) systematiseren en op poten zetten van degelijke standaarden kan hierbij helpen. Verder dient hier de rol van een derde, onafhankelijke screeningsinstantie bekeken te worden.

Het introduceren van een gefaseerd lidmaatschap kan toelaten om nog gericht en scherper aan screening van de leden-bureaus te doen.

Samenwerking tussen sectoren kan, tenslotte, voor kruisbestuiving zorgen. Ervaringsuitwisseling en het gezamenlijk organiseren van bepaalde initiatieven zijn hierin mogelijkheden.

6.3 Op niveau van de bureaus

Belangrijk bij de bureaus is de aandacht voor de kwaliteit van de organisatie en de kwaliteit van de consulent. Voor beide aspecten dienen concrete referentiepunten opgesteld worden teneinde betere feedbacklussen te creëren. Op die manier kan er meer werk gemaakt worden van een systematische continue kwaliteitsverbetering.

Ondersteuning en begeleiding van de consulenten blijkt zeer belangrijk gezien de spilfunctie die zij vervullen in het bureau.

Referenties

Denolf, L. & Denys, J. (1998). *Bemiddelaars in beweging. Invloed van de regulering op de ontwikkeling van de uitzendsector, outplacementsector en wervings- en selectiediensten*, HIVA - K.U.Leuven, Leuven.