Vlaanderen
verbeelding werkt

Eindrapport Vergelijkende studie ‘Internationaal Rekruteren’

DKBUZA/TAR/2025/01

DEPARTEMENT
KANSELARIJ &
BUITENLANDSE ZAKEN

Inhoudstafel

Inleiding ... 3

Methodologie ... 4

Vergelijkend analysekader en clustering ... 6

Strategische (arbeids)migratiepartnerschappen en -akkoorden ... 13

- Bevindingen uit analyse ... 15
- Stappenplan ... 17

Collectieve rekrutering in het land van oorsprong ... 21

- Bevindingen uit analyse ... 23
- Stappenplan ... 27

Partnerschappen in de gezondheidszorg ... 31

- Bevindingen uit analyse ... 33
- Stappenplan ... 37

Unilaterale regelingen ... 41

- Bevindingen uit analyse ... 44
- Stappenplan ... 45

Ondersteunende maatregelen en instrumenten ... 48

- 1. Hervormingen en beleidsinstrumenten ... 48
- 2. Datagedreven en consultatieve modellen ... 49
- 3. Aantrekking en integratie ... 50

Conclusie ... 52

Lijst van bijlagen ... 56

Inleiding

Dit rapport onderzoekt hoe verschillende landen proactieve vormen van internationale rekrutering en arbeidsmobiliteit organiseren, en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken voor de verdere ontwikkeling van het Vlaamse beleid over internationale arbeidsmigratie. De analyse vertrekt niet vanuit (noch stelt voor) één ideaalmodel, maar brengt uiteenlopende beleidsopties in kaart vanuit verschillende referentielanden zowel binnen als buiten de Europese Unie (EU). In de vergelijkende analyse ligt de nadruk op governance, rolverdeling tussen publieke en private actoren, samenwerking met landen van oorsprong, selectie en voorbereiding van kandidaten, waarborgen voor eerlijke rekrutering en de vertaalbaarheid van internationale voorbeelden naar de Vlaamse institutionele context. Dit rapport werd door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) voorbereid in opdracht van de Vlaamse overheid, vertegenwoordigd door het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (DKBUZA) en het Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie (WEWIS).

Het rapport is als volgt opgebouwd. Eerst wordt de gevolgde methodologie toegelicht, met aandacht voor de co-creatieve aanpak tussen opdrachtgever en uitvoerder en de verschillende ondernomen onderzoekstappen. Daarna volgt een inleidende vergelijkende analyse, waarin de onderzochte beleidsinstrumenten, modellen en partnerschappen voor proactieve internationale rekrutering in vier clusters worden ondergebracht aan de hand van de belangrijkste verschillen in sturing, samenwerking, ondersteuning en instroom. De vier clusters zijn: strategische (arbeids)migratiepartnerschappen, collectieve rekrutering in het land van oorsprong, partnerschappen in de gezondheidszorg, en unilaterale regelingen. Vervolgens wordt elk van de vier clusters meer in detail besproken in een toegewijde sectie. Voor elk cluster worden de belangrijkste beleidskeuzes, aandachtspunten en mogelijke implicaties voor Vlaanderen samengebracht in hoofdbevindingen en een praktisch stappenplan. Tot slot wordt ingegaan op ondersteunende maatregelen en instrumenten die, los van één specifiek partnerschapsmodel, relevant kunnen zijn voor een meer coherent, uitvoerbaar en duurzaam Vlaams beleid rond internationale arbeidsmobiliteit.

Dit eindrapport is opgesteld op basis van een onderzoeksfase waarin eerst landenfiches en vervolgens verdiepende fiches werden opgemaakt, op basis van deskresearch en interviews. Deze fiches, die als bijlagen bij dit rapport zijn opgenomen, vormen de inhoudelijke basis voor de vergelijkende analyse en bevatten meer gedetailleerde achtergrondinformatie over de arbeidsmigratiekaders, beleidsinstrumenten en partnerschappen van de onderzochte landen.[1] Om de leesbaarheid van dit rapport te waarborgen, bevat de hoofdtekst voornamelijk korte toelichtingen en verwijzingen naar de specifieke voorbeelden van partnerschappen die in de verdiepende fiches werden bestudeerd, in plaats van uitgewerkte beschrijvingen daarvan. Het rapport moet daarom idealiter samen met deze verdiepende fiches worden gelezen.

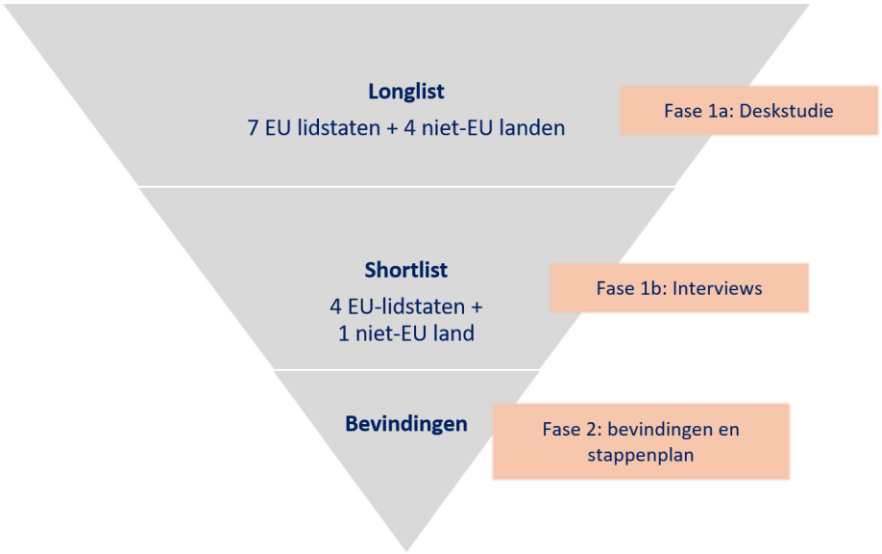
[1] Anders dan de verdiepende fiches, bevatten de landenfiches geen bijkomende informatie uit de interviews (fase 1b), aangezien ze de output vormen van fase 1a van het onderzoeksplan vormen en daarom uitsluitend zijn gebaseerd op de deskresearch die in die fase werd uitgevoerd.

Methodologie

Deze studie werd uitgevoerd met als doel om beleidsrelevante inzichten te verzamelen over proactieve vormen van internationale rekrutering en arbeidsmobiliteit, en om de relevantie en vertaalbaarheid ervan naar de Vlaamse context te onderzoeken. De methodologie combineerde verschillende onderzoeksmethoden en leunde op een uitgebreide set van bronnen en data. Er werd daarbij met een op triangulatie gebaseerde aanpak gewerkt, waarin deskresearch, interviews en beleidsanalyse met elkaar werden gecombineerd om zowel de formele beleidskaders als de praktische uitvoering van internationale rekruteringsinitiatieven in kaart te brengen en te analyseren.

De volledige studie, waaronder ook de bepaling en ontwikkeling van de methodologie, werd opgezet en uitgevoerd in een sterk co-creatieve en mede-sturende geest tussen de opdrachtgever en de stuurgroep (bestaand voornamelijk uit Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken, of DKBUZA, Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie, of WEWIS, en initieel VDAB) en de opdrachtnemer/uitvoerder (de Internationale Organisatie voor Migratie, of IOM). IOM werkte daarbij voorstellen uit voor de onderzoeksaanpak, selectie van casussen, analysekaders en verdere uitdieping, waarna de stuurgroep feedback gaf, richting bepaalde en tussentijdse keuzes valideerde. Op basis van deze input werden de aanpak en uitvoering door IOM steeds verfijnd en aangepast, zodat het onderzoek stap voor stap in nauwe afstemming met de opdrachtgever en stuurgroep tot stand kwam. Daarom was de eerste stap in de uitvoering van de opdracht het gezamenlijk bepalen van de exacte scope van de studie en de onderliggende werkwijze (fase 0), die tijdens de eerste stuurgroepsvergadering werd afgesproken.

Naar aanleiding daarvan werd de eerste fase (fase 1a) van het onderzoek gelanceerd. Deze bestond uit een uitgebreide literatuurstudie van een brede selectie referentielanden (*long list*) zowel binnen als buiten de Europese Unie die samen was opgesteld: Australië, Canada, Denemarken, Duitsland, Italië, Nederland, Spanje, Tsjechië, Verenigde Arabische Emiraten, Verenigd Koninkrijk (VK), Zweden.



Deze deskresearch werd ondersteund door een ad hoc, door IOM ontwikkelde AI-onderzoeksagent. Deze assistent werd niet gebruikt om zelfstandig analyses of aanbevelingen te genereren, maar als hulpmiddel om grote hoeveelheden documentatie op een gestructureerde en consistente manier te verwerken. Het onderzoeksproces verliep volgens een strikt protocol waarbij in een eerste stap uitsluitend informatie uit vooraf manueel, door het IOM-team geselecteerde primaire bronnen werd geëxtraheerd. Vervolgens werden eventuele kennishiaten geïdentificeerd en aangevuld met bijkomende officiële bronnen, die door het IOM-team moesten worden gevalideerd, waarna alle informatie werd geïntegreerd in gestandaardiseerde landenfiches (beschikbaar als bijlagen), op basis van een vaste set van algemene vragen die de stuurgroep eerder had gevalideerd. Elke stap werd onderworpen aan menselijke kwaliteitscontrole en validatie door het onderzoeksteam. De AI-ondersteuning had daarbij als doel de efficiëntie en consistentie van de gegevensverwerking te verhogen, terwijl de uiteindelijke analyse, interpretatie en selectie van bevindingen volledig door de onderzoekers gebeurde.

Als aanvulling op het initieel afgesproken werkplan werd vervolgens in overleg met de stuurgroep een selectie gemaakt van de meest relevante praktijken, partnerschappen en beleidsinstrumenten (14 in totaal) uit de landenfiches voor verdere verdieping. Daarbij lag de focus expliciet op proactieve vormen van arbeidsmigratie en samenwerking met derde landen. De selectie gebeurde niet op basis van landen als zodanig, maar op basis van concrete beleidsmodellen, partnerschappen en instrumenten die potentieel relevant werden geacht voor de Vlaamse context. Specifiek werd verdiepend onderzoek gedaan naar de volgende praktijken:

- Australië:
    - Labour agreements;
    - Pacific Australia Labour Mobility scheme (PALM-programma);
- Canada:
    - Actieve aantrekkingsinstrumenten;
    - Datagedreven model;
- Denemarken:
    - Bedrijfsregeling gebaseerd op collectieve arbeidsovereenkomsten (cao-regeling);
    - Zorgpartnerschappen met India en de Filipijnen;
- Duitsland:
    - Arbeidsmigratiepartnerschappen (migratie-partnerschappen vanaf 2020; Triple Win – gezondheidszorg; Westelijke Balkanregeling);
    - Recente hervormingen en relevante beleidsinstrumenten;
    - Welkomstcultuur;
- Italië: gevarieerde aanpak tot partnerschappen;
- Nederland: rol lokale/regionale overheden bij randvoorwaarden arbeidsmigratiebeleid;
- Spanje:
    - Gestión Colectiva de Contrataciones en Origen (GECCO-programma);
    - Hervorming diploma-erkenningsproces;

- Verenigd Koninkrijk: zorgpartnerschappen en het Displaced Talent Mobility Pilot (DTMP) in de zorg.

Op basis van dezelfde methodologie die voor de algemene literatuurstudie werd gehanteerd, werd voor elk van deze geselecteerde praktijken een afzonderlijke verdiepende fiche voorbereid (beschikbaar als bijlagen en georganiseerd per land). Deze fiches onderzochten onder meer de governance-structuur van het specifieke partnerschap/instrument, de selectie van partnerlanden (waar relevant), de rol van publieke en private actoren, de operationele uitvoering, de behaalde resultaten en eventuele evaluaties of geleerde lessen. De verdiepende analyse had niet als doel om landen met elkaar te rangschikken, maar om beleidskeuzes, succesfactoren en aandachtspunten zichtbaar te maken, in het bijzonder vis-à-vis de Vlaamse context.

In een volgende fase (fase 1b) werden de bevindingen uit de deskresearch aangevuld met semigestructureerde interviews. Ook de selectie van interviewthema's en respondenten en de voorbereiding van interviewvragen gebeurde in nauw overleg met de stuurgroep. In totaal werden negen interviews afgenomen met respondenten uit vijf verschillende landen (Australië, Denemarken, Duitsland, Italië, Spanje). De interviews hadden als doel om inzichten te verzamelen die niet steeds uit beleidsdocumenten of evaluaties naar voren komen, zoals praktische uitvoeringsvraagstukken, institutionele dynamieken, samenwerkingsrelaties tussen actoren en lessen uit de dagelijkse praktijk. Daarbij werd bewust gestreefd naar een combinatie van beleidsmatige en operationele perspectieven. De interviews dienden niet als afzonderlijke onderzoekslijn, maar als verdieping en validatie van de bevindingen uit de literatuurstudie. De bevindingen uit de interviews zijn niet alleen in dit rapport verweven, maar ook in de bijbehorende verdiepende fiches die in bijlage terug te vinden zijn.[2]

Tot slot werden de resultaten uit de verschillende onderzoeksfasen samengebracht in een vergelijkende analyse (fase 2 en 3), die analytische bevindingen en stappenplannen bevat en in dit rapport is samengevat. De analyse en bijbehorende bevindingen vertrekken niet vanuit één specifiek land of partnerschap, maar vanuit terugkerende patronen, beleidskeuzes en governance-modellen die in meerdere contexten terugkwamen. Dit rapport moet daarom worden gelezen als een overzicht van beleidsopties en implementatiemodellen, eerder dan als een verzameling van individuele 'good practices'. De bedoeling is beleidsmakers inzicht te geven in de verschillende manieren waarop proactieve internationale rekrutering kan worden georganiseerd, welke afwegingen daarbij komen kijken, en welke elementen potentieel relevant zijn voor de verdere ontwikkeling van een proactief Vlaams beleid rond internationale arbeidsmobiliteit.

Vergelijkend analysekader en clustering

Internationale arbeidsmigratie is geen eenduidig instrument of kanaal, maar een verzameling van beleidskeuzes, instroomkanalen, instrumenten en – in sommige gevallen – partnerschappen waarmee

[2] Zoals ook al eerder vermeld bevatten de landenfiches – in tegenstelling tot de verdiepende fiches – geen bijkomende informatie uit de interviews (fase 1b), aangezien ze de output vormen van fase 1a van het onderzoeksplan vormen en daarom uitsluitend zijn gebaseerd op de deskresearch die in die fase werd uitgevoerd.

landen arbeidsmarktnoden, (arbeids)migratiebeheer en ethische principes (waaronder de bescherming van werknemers) op verschillende manieren met elkaar verbinden. Deze vergelijkende studie vertrekt expliciet van die vergelijkende benadering: ze bevraagt niet alleen welke landen actief internationaal rekruteren, maar ook met welke doelstellingen, via welke governance-structuren, met welke partnerlanden en met welke rolverdeling tussen overheid, publieke diensten en werkgevers.

De verschillende partnerschappen en beleidsaanpakken die in dit rapport worden besproken, vertegenwoordigen niet alleen technische verschillen in de organisatie van arbeidsmigratie, maar ook fundamentele beleidskeuzes. Het doel van dit rapport is niet om één land/ partnerschap als superieur naar voren te schuiven, maar om de implicaties van verschillende beleidskeuzes zichtbaar te maken – ook en vooral in het licht van de relevantie en vertaalbaarheid daarvan naar de Vlaamse context. Zoals al eerder aangegeven werd de selectie van interessante praktijken en partnerschappen die binnen deze opdracht zijn onderzocht bepaald door de projectoproep en gaandeweg mede gestuurd door de stuurgroep. De eerste interesse ging daarbij altijd uit naar proactieve partnerschappen en beleidsaanpakken, die betrekking hebben op specifieke landen, sectoren, en doelgroepen. Zo is ook op vraag van de stuurgroep naast de algemenere landenfiches over het internationaal rekruteringsbeleid van alle geanalyseerde landen (*long list*), in een verdiepende fase ingezoomd op enkele relevante praktijken (14 in totaal – zie sectie 'Methodologie') binnen een beperkter aantal landen (*short list*). Deze verdiepende fase vormt – zoals overeengekomen met de stuurgroep – dan ook de kern van de vergelijkende analyse die in dit rapport wordt voorgesteld. Dit eindrapport dient dus samen gelezen te worden met de verdiepende fiches, omdat alle elementen uit deze fiches niet één-op-één terug te vinden zijn in dit rapport. Bij de interpretatie van de resultaten dient ook rekening gehouden te worden met een eventuele selectiebias. De lessen en goede praktijken die in dit rapport zijn opgenomen zijn niet noodzakelijk representatief voor alle vormen van internationale partnerschappen rond arbeidsmigratie.[3]

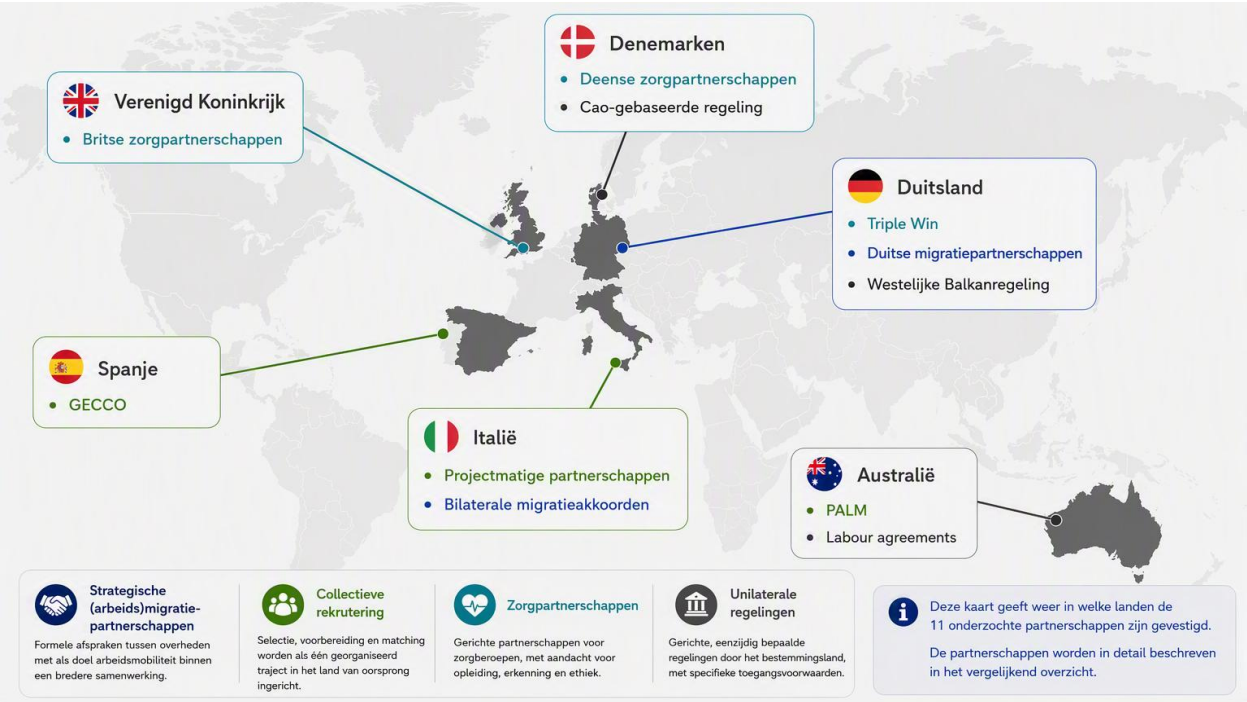
Om niet beperkt te blijven tot een opsomming van 'good practices', maar ook de vertaalslag te kunnen maken naar een diepgaandere vergelijkende beleidsanalyse, is er voor dit rapport voor gekozen om de geselecteerde onderzochte partnerschappen en beleidsaanpakken te vergelijken en te bestuderen via 'clusters' van partnerschappen/modellen die gelijkenissen bevatten en die dus idealiter samen bekeken worden om zodoende maximaal zicht te krijgen op wat deze voorbeelden voor Vlaanderen zouden kunnen betekenen. Om een aantal elementen uit dit rapport ook visueel voor te stellen zijn er in bijlage 20 een aantal vergelijkende grafieken en indicatoren toegevoegd. Deze zijn opgesteld op basis van kwalitatieve data-inschattingen en zijn ter illustratie toegevoegd.

[3] We gebruiken doorheen het rapport de term 'partnerschap' om naar alle beleidsaanpakken op vlak van proactieve internationale rekrutering te verwijzen waarbij met een specifiek land (of reeks landen) van oorsprong wordt gewerkt, wetend dat niet alle partnerschappen onderling vergelijkbaar zijn en strikt gezien niet altijd als 'partnerschappen' kunnen worden aangeduid. Zo zijn er partnerschappen die vooral het land van bestemming beslaan, zonder dat er noodzakelijkerwijze een tegenpartij is in het land van oorsprong (denk aan de 'unilaterale regelingen' die verderop in het rapport worden beschreven).

In de volgende secties van dit rapport wordt de analyse verder uitgediept in ‘clusters’ van types partnerschappen die dicht tegen elkaar aanleunen en waaruit gemeenschappelijke lessen getrokken kunnen worden. Het gaat meer specifiek om de volgende clusters:

1. Strategische (arbeids)migratiepartnerschappen en -akkoorden;
2. Collectieve rekrutering in het land van oorsprong;
3. Partnerschappen in de gezondheidszorg;
4. Unilaterale regelingen.

De clustering kwam tot stand op basis van een vergelijkende analyse van de praktijken, partnerschappen en beleidsinstrumenten die tijdens de verdiepende onderzoeksfase en de interviews werden onderzocht. Daarbij werden de voorbeelden niet uitsluitend gegroepeerd volgens land, sector of juridische vorm, maar op basis van terugkerende kenmerken in hun beleidslogica en operationele organisatie. Het onderzoeksteam vergeleek onder meer de wijze waarop kandidaten worden geïdentificeerd en gerekruteerd, de mate van samenwerking met landen van oorsprong, de rolverdeling tussen publieke en private actoren, de gebruikte toelatings- en samenwerkingskaders en de aard van de ondersteuning tijdens het mobiliteitstraject. Voorbeelden met een vergelijkbare combinatie van deze kenmerken werden samengebracht in een cluster.



De voorgestelde indeling werd tijdens het onderzoeksproces besproken en afgestemd met de stuurgroep. De clusters moeten worden beschouwd als analytische categorieën die vergelijking mogelijk maken, en niet als strikt afgebakende of elkaar uitsluitende modellen. In de praktijk kan er een zekere overlap zijn tussen de verschillende clusters en is er tegelijkertijd binnen een specifieke cluster ook aanzienlijke variatie mogelijk. In dat opzicht is het vooral belangrijk te benadrukken dat de eerste cluster ‘strategische

(arbeids)migratiepartnerschappen en -akkoorden' in een zekere zin als een verzamelterm en -cluster kan worden gezien waaronder specifieke vormen van operationele samenwerking op vlak van arbeidsmigratie zoals collectieve rekruteringsprogramma's voor specifieke knelpuntberoepen en partnerschappen in de gezondheidszorg ook kunnen vallen, die zelf ingebed zijn in of geformaliseerd worden via bilaterale akkoorden tussen bestemmings- en herkomstlanden. Om voor voldoende analytische diepgang en nuance te kunnen zorgen is er binnen deze studie voor gekozen om strategische partnerschappen in een bredere zin te onderscheiden van specifieke partnerschappen die zich op een specifieke (gereguleerde) sector zoals de gezondheidszorg richten evenals van collectieve rekruteringsprogramma's die bv. seizoenarbeid beogen vanwege de specificiteit van de respectievelijke opzet. Onderaan deze sectie is een uitgebreide vergelijkende tabel toegevoegd waarbij de onderzochte partnerschappen aan de hand van een aantal hoofdaspecten naast elkaar worden geplaatst.

Een terugkerende les uit de interviews is dat de meest bepalende randvoorwaarde voor overdraagbaarheid niet alleen juridisch of politiek is, maar ook operationeel en financieel. Partnerschappen en modellen waarbij een actievere rol voor de overheid en uitgebreidere aanvullende ondersteuning worden voorzien vragen vaak om een zekere investering (personeel, infrastructuur, werkprocessen, stakeholderbeheer, structurele opvolging, enz.). Wel kunnen ook meer complexe modellen haalbaar(der) worden wanneer zij kleinschalig starten, duidelijke rollen toewijzen en de kosten tussen overheid, werkgevers, sectoren en eventuele externe financieringsbronnen verdelen. De bevindingen uit analyse en stappenplannen moeten daarom telkens worden gelezen in samenhang met de vraag welke Vlaamse capaciteit beschikbaar is of bijkomend moet worden opgebouwd.

De volgende secties gaan in op elk van deze clusters, met een focus op de belangrijkste beleidskeuzes, aandachtspunten en mogelijke implicaties voor Vlaanderen, die naar bevindingen en praktische stappenplannen zijn vertaald. Deze stappenplannen integreren waar relevant richtsnoeren en aandachtspunten uit de 'Global Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements', ontwikkeld door een toegewijde Thematische Werkgroep onder auspiciën van het VN-netwerk voor migratie onder gezamenlijk voorzitterschap van IOM en ILO (International Labour Organization). Daarna volgt ook nog een sectie over ondersteunende maatregelen en instrumenten die, los van één specifiek partnerschapsmodel, in de verdiepende fase van de literatuurstudie zijn onderzocht en die ook relevant kunnen zijn voor een meer coherent, uitvoerbaar en duurzaam Vlaams beleid rond internationale arbeidsmobiliteit.

Vergelijkende tabel - Overzicht van internationale rekruteringspartnerschappen

Partnerschap	Type	Primaire beleidsdoelstelling(en)	Partnerlanden	Selectiecriteria partnerlanden	Juridische en institutionele basis en toelatingskader	Overheidscoördinatie in land van bestemming (LvB)	Samenwerking met land van oorsprong (LvO)	Operationeel uitvoeringsmodel	Sector, beroepen, scholing	Sturing van de instroom	Schaal en maturiteit	Financierings- en kostenmodel
Triple Win (Duitsland)	Zorgpartnerschap	Arbeidsmarkttekorten in de zorg; wederzijds voordeel	Kernpartnerlanden: Filipijnen, India, Indonesië, Tunesië. Daarnaast: Jordanië (recent), Bosnië en Herzegovina (minder actief) en Vietnam (specifiek voor verpleegkundigen in opleiding).	Landen met overschot aan verpleegkundigen / die niet staan op de WHO-lijst; demografie; arbeidsaanbod, capaciteit PES in partnerland; compatibiliteit opleidingen en kwalificaties; politieke en institutionele bereidheid om met Duitsland samen te werken.	Government-to-government-model, ingebed in toegewijde akkoordenbetrokkenheid van Bundesagentur für Arbeit (BA) en GIZ aan de Duitse kant en publieke (arbeids)instanties in partnerlanden; binnen bestaande arbeidsmigratie- en beroepsprocedures maar met uitgebreide begeleiding	Sterk: publieke actoren (BA en GIZ) coördineren vacatures, selectie, matching, opleiding, erkenning en opvolging	Gezamenlijk beheer met geselecteerde partnerlanden en hun publieke arbeidsinstanties, die actief betrokken zijn bij identificatie en pre-selectie kandidaten	Publieke diensten in beide landen coördineren het volledige proces (vacatures, selectie, matching, opleiding, erkenning en opvolging); werkgevers maken finale selectie, doen nodige opvolging bij integratie/onboarding, en betalen voor de dienstverlening	Gezondheidszorg; focus op verpleegkundigen en zorgtrainees; gereguleerd, midden- tot hooggeschoold	Beperkte en relatief vaste lijst van geselecteerde partnerlanden; vraag van werkgevers; georganiseerd programma met gefaseerde uitbreiding	Structureel en opgeschaald programma sinds 2013; meer dan 8.000 bemiddelde deelnemers vermeld	Werkgevers dragen het merendeel van de operationele kosten en betalen een vast tarief per aanwerving. Publieke middelen dragen ook bij aan het programma, aangezien internationale rekrutering onderdeel zijn van de respectievelijke mandaten van BA en GIZ.
Migratie-partnerschappen (Duitsland)	Bilateraal (arbeids)migratie-partnerschap	Legale migratieroutes; arbeidsmarkttekorten; migratiebeheer, inclusief terugkeer en re-integratie; diplomatieke samenwerking	Colombia, India, Georgië, Kenia, Marokko, Oezbekistan	Selectie is contextafhankelijk en diplomatiek onderhandeld. Criteria zijn politieke en diplomatieke relaties, bestaande migratiepatronen en diaspora, bereidheid tot samenwerking inzake onder meer terugkeer, naleving van mensenrechtennormen, demografisch en economisch potentieel en, waar relevant, aansluiting bij typische migratie- of sectorprofielen.	Formele bilaterale migratiepartnerschappen; betrokkenheid van meerdere federale ministeries en Bundesagentur für Arbeit (BA) aan de Duitse kant en verschillende relevante ministeries in partnerland; binnen/via bestaande toelatings-kanalen (mogelijk aangevuld met operationele initiatieven)	Sterke sturing door federale ministeries en PES; operationele uitwerking/mate van operationele coördinatie verschilt	Gezamenlijke sturing en controle: volwaardig bilaterale samenwerking met partneroverheden; gezamenlijke agenda rond meerdere migratiethema's	Geen specifiek operationeel uitvoeringsmodel, combinatie en betrokkenheid van ministeries, publieke arbeidsbemiddeling en projectpartners aan beide kanten	Geen specifieke focus op vlak van sectoren, beroepen, scholingsgraad	Beperkte lijst van geselecteerde partnerlanden; feitelijke instroom blijft grotendeels gekoppeld aan concrete initiatieven en arbeidsvraag binnen bestaande kanalen	Relatief recente partnerschappen; institutioneel kader aanwezig, maar beperkte aantoonbare operationalisering en arbeidsinstroom	Niet nader gespecificeerd in publiek beschikbare bronnen, geen aparte operationele structuur
Westelijke Balkanregeling (Duitsland)	Unilaterale regeling	Arbeidsmarkttekorten; regulering van arbeidsmigratie; alternatief voor kansarme asielmigratie uit de regio	Westelijke Balkanlanden: Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië	Regionale selectie op basis van geografische nabijheid, traditionele migratiestromen naar Duitsland, de sterke instroom van kansarme asielzoekers uit deze landen en het politieke belang van de Westelijke Balkan als regio van kandidaat-EU-lidstaten	Nationale Duitse regeling voor burgers van zes Westelijke Balkanlanden, met inbegrip van specifiek versoepeld arbeidsmigratiekanaal naast reguliere kanalen (bv. kwalificatie meestal niet vooraf vereist)	Gemiddeld: overheid bepaalt landen, quota en voorwaarden; geen actieve coördinatie/sturing bij de operationalisering (Duitse overheid enkel betrokkenheid bij de verplichte arbeidsmarkttoets)	Geen structurele samenwerking; betrokken herkomstoverheden hebben geen uitvoerende rol	Werkgevers selecteren, rekruteren en dienen aanvraag in; Bundesagentur für Arbeit voert arbeidsmarkttoets uit	Breed: onder meer bouw, logistiek en horeca; laag- en middengeschoold, maar in principe ook andere niveaus mogelijk	Beperkte lijst van geselecteerde partnerlanden; Jaarlijks quotum (50.000 in 2025); individuele arbeidsmarkttoets	Structureel en permanent kanaal sinds 2016; 35.061 visa vermeld voor 1 juni 2024 tot 14 augustus 2025	Niet nader gespecificeerd in publiek beschikbare bronnen; operationele capaciteit nodig voor uitvoering arbeidsmarkttoets
GECCO (Spanje)	Collectieve rekrutering	Invullen van terugkerende arbeidsmarktnoden, vooral op vlak van seizoenarbeid; gecontroleerde collectieve instroom; soms onderdeel van bredere migratiesamenwerking	Geen vaste lijst. De jaarlijkse GECCO-orde bepaalt preferentiële herkomstlanden. Marokko, Colombia, Honduras en Ecuador zijn frequente partners; recent werden onder meer Senegal, Gambia, Mauritanië en andere West-Afrikaanse landen toegevoegd. In 2025 namen werknemers uit 17 herkomstlanden deel	Landen waarmee Spanje bilaterale migratieakkoorden of samenwerkings-instrumenten heeft. Mede gestuurd door bredere migratiebeleidsdoelstellingen, strategische en diplomatieke belangen, beschikbaar arbeidsaanbod, de kwaliteit van institutionele relaties, de administratieve en operationele capaciteit van publieke partners in LvO.	Government-to-government model, meestal ingebed in toegewijde of bredere akkoorden; betrokkenheid van overheidsinstanties in Spanje en partnerlanden; nationaal programma met twee tracks (seizoen- en niet-seizoenarbeid), specifiek collectief rekruteringskader (met inbegrip van versoepelingen voor collectieve rekrutering) en jaarlijkse 'orde' (decreet) met landenlijst en criteria/modaliteiten	Sterk: Spaanse overheid bepaalt kader en landenlijst én coördineert collectieve vraag, samenwerking, selectieprocedures en kwaliteitsbewaking	Volwaardig bilaterale samenwerking en actieve operationele betrokkenheid bij identificatie, selectie en voorbereiding kandidaten	Combinatie van Spaanse overheidsinstanties en erkende partners (meestal de PES) in LvO. Werkgevers en sectorfederaties dienen (al dan niet collectieve) aanvragen in en zijn verantwoordelijk voor onthaal, huisvesting, en opvolging	Twee tracks: 1) circulaire migratie track, met focus op laag- en middengeschoold seizoenarbeid, voornamelijk in de landbouw; 2) *migración estable*-track, met brede focus op vlak sectoren, beroepen en scholingsgraad	Jaarlijkse GECCO-orde, die vooraf sectoren en preferentiële herkomstlanden bepaalt; georganiseerde volumes; aanvragen op basis van concrete vraag	Circulaire migratie track is inmiddels een structureel programma op grote schaal (actief sinds begin jaren 2000, rond 20.000 werknemers per jaar in de laatste jaren); *migración estable*-track nog nooit geactiveerd (officieel geïntroduceerd in het formele kader begin jaren 2020). Ongeveer 98% van deelnemende werkgevers zijn kmo's	Niet nader gespecificeerd in publiek beschikbare bronnen/tijdens het interview; toegewijde operationele capaciteit nodig voor beheer van het programma, afhandeling aanvragen, en toezicht/monitoring
Bilaterale akkoorden (Italië)	Bilateraal (arbeids)migratie-partnerschap	Arbeidsmigratie; migratiebeheer en terugname; diplomatieke relaties; soms verwijzing naar capaciteitsopbouw en bredere samenwerking	Variërend en divers, meer dan 30 landen in 2025.	Geen formeel, publiek selectieprotocol. De keuze is pragmatisch, politiek, discretionair en bilateraal, en steunt vooral op bestaande reguliere en irreguliere migratiestromen en diaspora, bereidheid tot samenwerking inzake terugkeer, grensbeheer en de bestrijding van irreguliere migratie, bredere buitenlandse en ontwikkelingsprioriteiten, bestaande politieke en economische banden en haalbaarheid van samenwerking. Arbeidsmarktbehoeften en beschikbaar inzetbaar of opleidbaar talent spelen een secundaire rol.	Netwerk van bilaterale migratie, terugname- en samenwerkingsakkoorden; instroom via bestaande migratiekanalen maar met bevoorrechte toegang/toegewijde quota binnen het jaarlijkse 'Decreto Flussi' (hoofdmechanisme in Italië voor de regulering van de arbeidsinstroom vanuit derde landen)	Beperkt tot gemiddeld: centrale overheid sluit akkoorden en bepaalt kaders; concrete uitvoering is echter vaak beperkt	Formele betrokkenheid want bilaterale samenwerking, maar de diepte en operationele vertaling verschillen en zijn meestal relatief beperkt	Geen toegewijd operationaliseringsmodel, verloopt grotendeels via bestaande kanalen en procedures (Quota, click days), maar overheidsinstanties (waaronder PES) in partnerland zijn soms actief betrokken bij pre-selectie	Meerdere sectoren/beroepsprofielen en gemengde scholingsgraad; afhankelijk van het akkoord/land worden de quota soms verder per sector en/of type arbeid (seizoen vs. niet-seizoen) gespecificeerd	Vrij uitgebreide, variërende/evoluerende maar politiek gestuurde lijst van partnerlanden; toegewijde quota (per sector, type arbeid, land); individuele beoordeling	Diepgewortelde aanpak en uitgebreid netwerk van akkoorden, alhoewel met wisselende operationalisering; sommige akkoorden blijven vooral diplomatiek, met beperkte impact op de echte instroom	Niet nader gespecificeerd in publiek beschikbare bronnen; in principe geen aanzienlijke /toegewijde operationele capaciteit nodig want operationalisering is beperkt en migratie verloopt via bestaande kanalen

Partnerschap	Type	Primaire beleidsdoelstelling(en)	Partnerlanden	Selectiecriteria partnerlanden	Juridische en institutionele basis en toelatingskader	Overheidscoördinatie in land van bestemming (LvB)	Samenwerking met land van oorsprong (LvO)	Operationeel uitvoeringsmodel	Sector, beroepen, scholing	Sturing van de instroom	Schaal en maturiteit	Financierings- en kostenmodel
Projectmatige partnerschappen (Italië)	Bilateraal (arbeids)migratie-partnerschap (projectmatig, met elementen van collectieve rekrutering)	Arbeidsmarkttekorten; capaciteitsopbouw; bredere ontwikkelings- en migratiesamenwerking met LvO	Geen vaste landenlijst, bepaald op projectbasis. In 2025: projecten met 27 LvO (waaronder Tunesië, Ghana, Egypte, Albanië, Marokko, Bangladesh en Pakistan)	Selectie volgt meestal de bredere Italiaanse migratie-, buitenlandse- en ontwikkelingsprioriteiten en bestaande samenwerking inzake migratiebeheer, evenals de Europese beleidsprioriteiten bij projecten die met Europese middelen worden gefinancierd. Projectspecifiek spelen ook de beschikbaarheid van talent en overdraagbare vaardigheden, aansluiting bij concrete sectorale tekorten, bestaande uitvoeringsrelaties en de aanwezigheid van betrouwbare lokale partners en voldoende uitvoeringscapaciteit een rol. De overheid kan de door private partners voorgestelde partnerlandkeuze bijsturen.	Projectmatig kader rond specifieke sectoren, opleidingen of partnerlanden; dikwijls met publieke en Europese betrokkenheid/financiering; bestaand migratiekanaal (art. 23 van de Italiaanse migratiewet) voor toelatingen buiten quota op basis van opleiding vóór vertrek	Variërend: projecten, partnerschappen en voorbereiding worden vaak door publieke instanties (waaronder ministeries van binnenlandse zaken, buitenlandse zaken en arbeid) aangestuurd, maar private partners/sectoren federaties kunnen ook het initiatief nemen; uitvoering verschilt per project en wordt relatief vaak uitbesteed maar altijd overzien door overheid	Voornamelijk operationele samenwerking met publieke diensten, opleidingscentra en andere partners in partnerland	Projectmatig; combinatie van Italiaanse publieke instanties, werkgevers, opleidingspartners, internationale organisaties en actoren in LvO; geïntegreerde mobiliteit en opleidings-traject, met opleiding voor vertrek (taal + technisch + maatschappelijke oriëntatie) als verplicht onderdeel, goedgekeurd door Italiaanse overheid en uitgevoerd door operationele partner (publiek, privaat, internationaal)	Specifieke sectoren en knelpuntberoepen, afhankelijk per project; vooral middengeschoolde profielen, waarbij afstemming en verfijning (maar geen formele erkenning) van competenties en kwalificaties nodig is	Verplichte beoordeling en goedkeuring projectaanpak door de overheid; pilootcohorten en gefaseerde aanpak; vraaggestuurd en matching aan concrete vacatures	Projectmatig; bedoeld om modellen te testen en later eventueel op te schalen; in 2025 waren 70 projecten goedgekeurd in 27 herkomstlanden met een totale doelstelling van 7000+ werknemers, waaronder 1500 de opleiding voor vertrek hadden voltooid.	Gemengd model met publieke (vaak Europese) en private bijdragen
PALM (Australië)	Collectieve rekrutering	Arbeidsmarkttekorten; regionale samenwerking; ontwikkelingssamenwerking	Pacific landen (9 in totaal) + Timor-Leste	Selectie is regionaal en relatiegedreven, op basis van ontwikkelingsrelevantie, geografische en geopolitieke nabijheid, langdurige diplomatieke en people-to-people-relaties, politieke stabiliteit, bestuurlijke capaciteit, en bereidheid om arbeidskrachten te leveren voor Australische tekortsectoren	Government-to-government-model, ingebed in toegewijde akkoord; betrokkenheid van Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) in Australië en overheden van partnerlanden via de lokale PES en/of relevante ministeries; nationaal programma met toegewijd kader en instroomkanaal	Sterk: overheid organiseert toegang, partnerschappen, werkgeversvoorwaarden, monitoring en werknemersbescherming	Gezamenlijk beheer met partnerlanden; publieke instanties in partnerland spelen een prominente rol bij de uitvoering via de zogenaamde 'Labour Sending Units' (vaak onder de lokale PES of ministerie van arbeid)	Combinatie van publieke instanties in Australië (kader, screening vacatures en aanvragers, toezicht, capaciteitsopbouw in partnerland) en LvO (preselectie, selectie, voorbereiding, begeleiding); enkel toegankelijk voor erkende werkgevers en HR-kantoren	Meerdere sectoren, met focus op landbouw en bouw; vooral laag- en middengeschoolde (tijdelijke/seizoensgebonden) arbeid	Vaste lijst van geselecteerde partnerlanden; gestructureerd programmatisch instroomkanaal; certificering van deelnemende werkgevers/HR-kantoren; planning en controle door ontvangende overheid	Structureel en grootschalig programma, actief in zijn huidige vorm sinds 2023 als resultaat van verschillende piloten sinds 2008; In februari 2026 waren in totaal meer dan 32.000 werknemers actief binnen het programma evenals 537 erkende PALM-werkgevers	Niet volledig gespecificeerd; structurele publieke capaciteit nodig voor programmabeheer, monitoring, ondersteuning partnerlanden, etc.; werkgevers dragen directe kosten zoals de reis, huisvesting, transport, welzijnsvoorzieningen enz.
Labour agreements (Australië)	Unilaterale regeling	Gerichte aanpak van aantoonbare, structurele arbeidsmarkttekorten waarvoor standaardvisumroutes onvoldoende geschikt of flexibel zijn	Niet van toepassing: labour agreements zijn niet gekoppeld aan vaste partnerlanden.	Niet van toepassing: labour agreements zijn niet gekoppeld aan vaste partnerlanden.	Wettelijk kader voor formele overeenkomsten tussen de federale overheid (Department of Home Affairs) en een individuele werkgever, sectororganisatie of regionale overheid die aangepaste toelatingsvoorwaarden/eventuele concessies op maat mogelijk maken; geen afzonderlijke visumcategorie, toegang via bestaande employer-sponsored visa op basis van de onderhandelde aanpassingen/concessies	Gemiddeld: de federale overheid beoordeelt en keurt aanvragen discretionair goed, onderhandelt voorwaarden en concessies en bewaakt het gereguleerde kader; werkgevers/private actoren kunnen het initiatief nemen	Geen betrokkenheid van/ structurele samenwerking met LvO, aangezien de regeling unilateraal is	Aanvraag voor labour agreement door individuele werkgever, sectororganisatie of regionale overheid met bewijs van structurele arbeidskrapte, lokale rekruteringsinspanningen en naleving van wettelijke en financiële vereisten; beoordeling aanvraag en verdere onderhandeling/bepaling voorwaarden door de overheid; certificering van werkgevers door de overheid (bestaand systeem); sponsoring individuele werknemer door erkende werkgevers en beoordeling door overheid	Afhankelijk van de overeenkomst: specifieke beroepen, sectoren, regio's of projecten; ook beroepen buiten de standaard skilled occupation lists en functies met een lager of specifiek profiel kunnen in aanmerking komen	Vraaggestuurd en selectief; per overeenkomst worden beroepen, aantallen werknemers, visumtypes en beperkte concessies vastgelegd; arbeidsmarkttesten, bewijsvereisten, stakeholderconsultatie en ministeriële goedkeuring begrenzen de toegang; stopzetting mogelijk als er niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan (of in ieder geval na 5 jaar)	Op ruime schaal toegepast, met duizenden actuele overeenkomsten, maar relatief beperkt binnen het totale skilled migration system; exacte arbeidsinstroom moeilijk te kwantificeren. Schaalbaarheid blijft een uitdaging vanwege kosten/arbeidsintensiviteit.	Publiek gefinancierde uitvoering via toegewijde institutionele/administratieve capaciteit (het instrument is relatief arbeidsintensief).
Zorg-partnerschappen (Denemarken)	Zorgpartnerschap	Arbeidsmarkttekorten in de gezondheidszorg; bilaterale samenwerking; alternatief op bestaand, slecht functionerend autorisatiesysteem	India (specifiek de deelstaat Kerala) en de Filipijnen.	Keuze was hoofdzakelijk politiek, op basis van bestaande bilaterale relaties, eerdere positieve ervaringen, bredere buitenlandpolitieke belangen en de bereidheid van beide landen (die niet op de WHO-lijst staan) om arbeidsmobiliteits-partnerschappen in deze sector aan te gaan	Government-to-government model, ingebed in toegewijde/bouwend op bestaande akkoorden; betrokkenheid van ministeries van ouderdom en buitenlandse zaken in Denemarken en van bevoegde nationale overheidsinstantie in de Filipijnen/lokale overheid in Kerala, India; geen nieuw migratiekanaal maar eerder opeenvolgende gebruik van bestaande migratie-kanalen voor opleiding, stage en arbeid	Sterk: overheid selecteert landen, bepaalt traject en financiert; uitvoering is uitbesteed maar inhoud van de aanbesteding is door de overheid bepaald en toezicht daarop blijft ook in de handen van de overheid	Gezamenlijke, bilaterale samenwerking met partnerlanden: trajecten worden vooraf afgestemd, beheer/controle is gezamenlijk, en overheid partnerland is betrokken bij identificatie/preselectie kandidaten	Externe uitvoerder (geselecteerd via een openbare aanbesteding voor een meerjarig publiek contract) organiseert rekrutering, screening, taal- en beroepsopleiding, reskilling en matching; gemeenten treden op als werkgever; overheden in beide landen beheren en controleren het partnerschap en de uitrol van de pilootcohorten, maar zijn operationeel beperkt betrokken	Gezondheidszorg: Social and Healthcare Helpers en Assistants, later mogelijk verpleegkundigen; midden- tot hooggeschoold (gereguleerd en niet)	Beperkte lijst van geselecteerde partnerlanden; gefaseerde pilootcohorten; gereguleerde instroom afgestemd op opleidingsplaatsen en werkgevers	Openbare aanbesteding net geconcludeerd, nu in een vroege implementatie/pilootfase met mogelijkheid tot structurele uitbreiding bij positieve resultaten	Publiek gefinancierd; contractwaarde DKK 345 (EUR 46) miljoen over acht jaar (resultaatgerichte betaling aan externe uitvoerder) én toegewijde strategische en operationele capaciteit bij de bevoegde ministeries

Partnerschap	Type	Primaire beleidsdoelstelling(en)	Partnerlanden	Selectiecriteria partnerlanden	Juridische en institutionele basis en toelatingskader	Overheidscoördinatie in land van bestemming (LvB)	Samenwerking met land van oorsprong (LvO)	Operationeel uitvoeringsmodel	Sector, beroepen, scholing	Sturing van de instroom	Schaal en maturiteit	Financierings- en kostenmodel
Zorg-partnerschappen (Verenigd Koninkrijk)	Zorgpartnerschap	Arbeidsmarkttekorten in de gezondheidszorg; ethische rekrutering; bilaterale samenwerking	Filipijnen, Kenia, India, Maleisië, Nepal, Sri Lanka	Strategische en praktische criteria zijn bestaand migratiepotentieel, beschikbaar zorgpersoneel, bereidheid tot samenwerking en stabiliteit van het zorg- en opleidingssysteem. Ethische selectie gebeurt binnen de Britse Code of Practice op basis van de WHO Global Code en WHO Health Workforce Support and Safeguards List als referentiekader. Voor red- en amber-listlanden gelden beperkingen en kan actieve rekrutering enkel binnen een formeel bilateraal kader plaatsvinden.	Government-to-government model, ingebed in toegewijde bilaterale akkoorden en in een formeel, nationaal ethisch kader voor de selectie van partnerlanden (deels op basis van de WHO-lijst); gebruik van bestaande kanalen (Health and Care Worker visa; beroepsregistratie, etc.)	Gemiddeld: overheid bepaalt bilateraal en ethisch kader; operationele uitwerking/mate van operationele coördinatie verschilt en meeste rekrutering blijft werkgevergestuurd	Bilaterale samenwerking, betrokkenheid en engagement overheid partnerland is een vereiste voor een mobiliteitsakkoord in de gezondheidszorg volgens de Britse code; maar beperkte informatie over de mate van de (betrokkenheid van het partnerland bij de) uitvoering/operationalisering	Vooral door werkgevers en rekruteringsactoren gestuurd en beheerd binnen het door de overheid bepaalde kader; publieke rol sterker in specifieke, kleinschalige pilots onder deze akkoorden	Gezondheidszorg, vooral verpleegkundige en andere zorgprofielen; gereguleerd, midden- en hooggeschoold	Ethisch kader voor de selectie van partnerlanden; beperkte lijst van geselecteerde partnerlanden; vraaggestuurd via werkgevers; enkele kleinschalige pilots per partnerland	Akkoorden bestaan, maar operationalisering en bijkomende instroom zijn voor meerdere landen onduidelijk; enkele pilots werden uitgevoerd, kleinschalig van aard	Niet nader gespecificeerd in publiek beschikbare bronnen
Cao-gebaseerde regeling (Denemarken)	Unilaterale regeling	Arbeidsmarkttekorten; afstemming met 'Deense standaarden' en aansluiting bij bredere diplomatieke/economische betrekkingen	16 landen, waaronder: Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, Singapore, China, Japan, Australië, Canada, India, Brazilië, Maleisië, Montenegro, Servië, Noord-Macedonië, Albanië, Oekraïne en Moldavië.	Objectieve categorieën expliciet opgenomen in de regeling: belangrijke Deense handels- en investeringspartners, kandidaat-lidstaten van de EU en landen waarmee Denemarken reeds bredere mobiliteitsafspraken heeft. De lijst wordt eenzijdig door Denemarken vastgesteld en kan door de bevoegde minister worden beheerd, geactualiseerd en gepubliceerd.	Toegewijde nationale regeling die nieuw, versoepeld instroomkanaal invoert voor gecertificeerde werkgevers en functies onder erkende cao's. *(N.B.: de regeling is voorlopig slechts een wetsvoorstel en moet nog worden aangenomen).*	Gemiddeld: overheid certificeert werkgevers, beheert procedures en houdt toezicht; sociale partners controleren voorwaarden	Geen structurele samenwerking; de landenlijst wordt eenzijdig bepaald en er is geen operationalisering nodig aan de LvO-zijde	Combinatie van overheid (bepaling landen en kader en finale beslissing over aanvragen); en vakbonden en andere sociale partners (controles van voorwaarden zoals cao-naleving)	Beroepen onder erkende cao's over verschillende sectoren heen; vooral lager en middengeschoold door lagere inkomensdrempel	Relatief beperkte lijst van geselecteerde partnerlanden met duidelijke selectiecriteria; werkgeverscertificering; activering en stopzetting gekoppeld aan werkloosheid	Voorstel; nog niet geïmplementeerd; evaluatie voorzien twee jaar na invoering. Voorziene instroom van 550 werknemers tegen 2030 en tot 1.300 werknemers tegen 2050.	Niet nader gespecificeerd; bestuurlijke capaciteit vereist evenals aanvullende middelen voor sociale partners (initieel ingeschat op DKK 5 miljoen voor het jaar 2026 en DKK 10 miljoen vanaf het jaar 2027). Tegelijkertijd voorziet Denemarken een positieve netto begrotingsopbrengst van DKK 100 miljoen, en van DKK 300 miljoen voor 1.300 voltijdse werkkrachten, voornamelijk via hogere belastinginkomsten.

Strategische (arbeids)migratiepartnerschappen en -akkoorden

Strategische (arbeids)migratiepartnerschappen en -akkoorden vormen de meest geïnstitutionaliseerde vorm van internationale samenwerking rond arbeidsmigratie. In tegenstelling tot unilaterale regelingen, waarbij het bestemmingsland eenzijdig de voorwaarden bepaalt, vertrekken deze modellen vanuit formele afspraken tussen overheden in het land van bestemming en het land van oorsprong. Arbeidsmigratie wordt daarbij niet louter beschouwd als een instrument om vacatures in te vullen, maar als onderdeel van een bredere relatie tussen staten waarin uiteenlopende beleidsdomeinen worden samengebracht. Afhankelijk van het partnerschap kunnen daarbij naast arbeidsmigratie ook thema's zoals terugkeer, bestrijding van irreguliere migratie, bescherming en strijd tegen mensenhandel, ontwikkelingssamenwerking, onderwijs, capaciteitsopbouw, handel en diplomatieke samenwerking een rol spelen.

Hoewel strategische partnerschappen vaak als één beleidsinstrument worden beschouwd, tonen de onderzochte voorbeelden aan dat daarachter in werkelijkheid een breed spectrum aan benaderingen schuilgaat. Sommige partnerschappen zijn relatief beperkt en richten zich hoofdzakelijk op het creëren van een politiek en juridisch kader voor samenwerking. Andere gaan veel verder en worden ondersteund door operationele afspraken, gezamenlijke werkstructuren of specifieke initiatieven om arbeidsmobiliteit actief te faciliteren. In de praktijk gaat het daarom minder om een afgebakend model dan om een familie van instrumenten die een verschillende mate van institutionalisering, operationele uitwerking en beleidsambitie kennen.[4]

De voorbeelden uit Duitsland en Italië illustreren deze variatie bijzonder goed. Beide landen hebben de voorbije jaren sterk ingezet op samenwerking met derde landen rond arbeidsmigratie, maar doen dit vanuit een andere beleidslogica en met een verschillende mate van operationalisering. Waar Duitsland de laatste jaren bewust nieuwe migratiepartnerschappen heeft uitgebouwd als onderdeel van een bredere strategie om legale migratieroutes te versterken en tekorten aan arbeidskrachten op te vangen, beschikt Italië over een lange traditie van bilaterale migratieakkoorden die historisch sterk verweven zijn met migratiebeheer, buitenlandse politiek en de regulering van migratiestromen naar Italië.

Het Duitse voorbeeld toont hoe strategische migratiepartnerschappen kunnen worden gebruikt als een strategisch instrument om diplomatieke samenwerking en arbeidsmigratie met elkaar te verbinden. De recente partnerschappen met onder meer Georgië, Kenia, Oezbekistan, Marokko, Colombia en India worden niet uitsluitend opgezet om arbeidsmarktnoden in te vullen, maar maken deel uit van een bredere samenwerking rond migratiebeheer. Daarbij wordt gestreefd naar wederzijds voordeel: Duitsland creëert bijkomende mogelijkheden voor legale migratie en arbeidsmobiliteit, terwijl partnerlanden samenwerken

[4] Zoals in de vorige sectie aangegeven zijn collectieve rekruteringsprogramma's zoals GECCO en PALM evenals vele zorgpartnerschappen (zie volgende twee clusters) strikt gezien ook vaak ingebed in of geformaliseerd via bredere bilaterale akkoorden tussen bestemmings- en herkomstlanden, ook al worden ze vervolgens verder uitgewerkt in specifieke deelakkoorden of operationele protocollen. Deze sectie focust hoofdzakelijk op bredere bilaterale partnerschappen en akkoorden, terwijl dergelijke sterk operationele voorbeelden – ook wanneer zij op een bilateraal akkoord steunen – verderop in de daarvoor bestemde secties afzonderlijk worden besproken.

rond andere migratiethema's, waaronder terugkeer en re-integratie. Verschillende federale ministeries, samen met de Duitse arbeidsbemiddelingsdienst Bundesagentur für Arbeit, zijn betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van deze partnerschappen. Hierdoor functioneren ze niet enkel als arbeidsmarktinstrument, maar ook als diplomatieke en bestuurlijke samenwerkingskaders.

Tegelijk blijkt uit de Duitse ervaring dat het afsluiten van een bilateraal partnerschap op zich geen garantie biedt voor substantiële arbeidsmobiliteit. De recente migratiepartnerschappen zijn nog jong en hebben voorlopig slechts beperkte aantoonbare resultaten op vlak van feitelijke instroom. Wel werden reeds verschillende operationele initiatieven opgezet, zoals jobbeurzen en samenwerkingsprojecten gericht op de identificatie en voorbereiding van talent. Dit illustreert een belangrijke les: een formeel partnerschap is vaak slechts een eerste stap. De uiteindelijke impact hangt af van de mate waarin het akkoord vervolgens wordt vertaald naar concrete operationele samenwerking, betrokkenheid van uitvoerende actoren en praktische instrumenten die arbeidsmobiliteit daadwerkelijk mogelijk maken.

Ook Italië beschikt over een uitgebreid netwerk van bilaterale akkoorden en partnerschappen met derde landen. In tegenstelling tot Duitsland gaat het daarbij vaak om een combinatie van migratie-, terugname- en samenwerkingsakkoorden die over een langere periode zijn opgebouwd. De selectie van partnerlanden gebeurt niet op basis van een formeel en gestandaardiseerd kader, maar via een mix van arbeidsmarktbehoeften, bestaande migratiebanden, diplomatieke relaties en bredere politieke prioriteiten. Verschillende Italiaanse akkoorden verwijzen expliciet naar de nood om arbeidsmobiliteit te koppelen aan samenwerking rond migratiebeheer, informatie-uitwisseling en terugkeer. Hierdoor hebben zij vaak een bredere doelstelling dan louter arbeidsmarktmatching.

De Italiaanse ervaring toont bovendien dat het bestaan van een formeel partnerschap niet noodzakelijk betekent dat er ook een sterk operationeel samenwerkingskader ontstaat. In verschillende gevallen blijven de akkoorden relatief algemeen geformuleerd en worden zij slechts beperkt ondersteund door uitvoeringsstructuren die actieve matching, opleiding of begeleiding van kandidaten organiseren. Dit verklaart mee waarom de resultaten van de verschillende Italiaanse partnerschappen sterk uiteenlopen. Waar sommige samenwerkingen leiden tot concrete mobiliteitstrajecten of pilootprojecten, blijven andere voornamelijk symbolisch of diplomatiek van aard. De Italiaanse casus maakt daardoor duidelijk dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen het afsluiten van een akkoord enerzijds en de effectieve operationalisering ervan anderzijds.

Een tweede belangrijke les uit beide landen betreft de selectie van partnerlanden. De onderzochte voorbeelden tonen dat dergelijke keuzes zelden uitsluitend gebaseerd zijn op arbeidsmarktlogica. Beschikbaarheid van talent, bestaande diasporagemeenschappen, historische banden, diplomatieke relaties, geopolitieke overwegingen en samenwerking rond andere migratiethema's spelen vaak een even belangrijke rol. Zowel Duitsland als Italië illustreren dat arbeidsmigratiepartnerschappen meestal worden ingebed in een bredere internationale relatie tussen landen. Hierdoor evolueren ze vaak tot instrumenten die verschillende beleidsdoelstellingen tegelijk moeten dienen.

Tegelijk maken de voorbeelden duidelijk dat een bredere politieke agenda zowel een sterkte als een beperking kan vormen. Enerzijds verhoogt zij de strategische relevantie van partnerschappen en creëert zij mogelijkheden om verschillende beleidsdomeinen met elkaar te verbinden. Anderzijds bestaat het risico dat arbeidsmarktdoelstellingen naar de achtergrond verdwijnen wanneer andere prioriteiten de bovenhand nemen. Verschillende observaties uit de Italiaanse casus wijzen erop dat partnerschappen die primair zijn opgezet vanuit migratiebeheer of diplomatieke overwegingen niet noodzakelijk de meest effectieve instrumenten blijken om arbeidsmarktnoden op te vangen.

De Duitse en Italiaanse voorbeelden tonen aldus dat strategische (arbeids)migratiepartnerschappen in essentie een governance-instrument zijn. Hun belangrijkste meerwaarde ligt niet noodzakelijk in de onmiddellijke creatie van grote arbeidsmigratiestromen, maar in het vermogen om een duurzaam kader te bieden waarbinnen verschillende actoren kunnen samenwerken, wederzijds vertrouwen kan worden opgebouwd en toekomstige arbeidsmobiliteit kan worden ontwikkeld. De centrale beleidsvraag is daarom niet alleen of een partnerland wordt geselecteerd, maar ook hoe diep de samenwerking wordt uitgewerkt, welke actoren daarbij betrokken worden en in welke mate het partnerschap wordt vertaald naar concrete operationele samenwerking rond opleiding, matching, voorbereiding en begeleiding van arbeidsmigranten.

Deze voorbeelden vormen de basis voor de onderstaande bevindingen uit analyse en de reflectie over de mogelijke relevantie van strategische partnerschappen voor Vlaanderen.

Bevindingen uit analyse

- **Ontwikkel een transparant en evidence-based kader voor de selectie van partnerlanden.**

Indien Vlaanderen wil inzetten op strategische partnerschappen rond (arbeids)migratie, is het aangewezen om vooraf duidelijke selectiecriteria vast te leggen. Een expliciet afwegingskader verhoogt de transparantie van het beleid en vermindert de afhankelijkheid van louter opportunistische of ad-hoc-keuzes. Naast arbeidsmarktrelevantie, de beschikbaarheid van relevante talenten en de compatibiliteit van kwalificaties en competenties, zou de selectie ook factoren in rekening kunnen brengen zoals de institutionele capaciteit in het partnerland, kwaliteit van de institutionele samenwerking, bestaande diplomatieke of ontwikkelingsrelaties, complementariteit met Vlaamse arbeidsmarktnoden, en ethische overwegingen. De selectiematrix die door de door WEWIS en andere Vlaamse instanties aangestuurde werkgroep ‘Internationaal Rekruteren’ onlangs werd samengesteld zou daarbij als startpunt kunnen dienen, aangezien deze criteria voor de selectie van partnerlanden bevat die al afgestemd zijn met relevante overheidsdiensten. Vlaanderen kan ook overwegen om bij de identificatie van potentiële partnerlanden voort te bouwen op bestaande internationale samenwerkingsrelaties, en partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking als mogelijk vertrekpunt te nemen voor toekomstige strategische (arbeids)migratiepartnerschappen. Let wel dat deze landen vaak niet overeenkomen met de voorkeurslanden die werkgevers typisch naar voor schuiven en dat consultaties met de werkgevers nodig zijn alvorens hierover beslissingen te nemen en idealiter zelfs om het partnerschap mee vorm te geven.

Deze bevinding wordt ondersteund door zowel de Duitse als de Italiaanse ervaring, waar de keuze van partnerlanden in de praktijk wordt beïnvloed door een combinatie van arbeidsmarktoverwegingen, bestaande migratiebanden, diplomatieke relaties en bredere strategische belangen. De vergelijking toont dat een expliciet afwegingskader kan bijdragen aan meer transparantie en consistentie bij toekomstige partnerlandselecties.

- **Neem als regio een proactieve rol op in de identificatie en voorbereiding van potentiële partnerschappen maar zet ook in op een nauwe afstemming tussen Vlaanderen en het federale niveau bij de verkenning en ontwikkeling daarvan.**

Vlaanderen hoeft niet te wachten op federale initiatieven om relaties met potentiële partnerlanden uit te bouwen. Binnen de eigen bevoegdheden kan het contacten leggen met buitenlandse overheden, arbeidsbemiddelingsdiensten, opleidingsinstellingen en andere relevante actoren. Tegelijkertijd blijft het wenselijk om relevante federale actoren zoals de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en de Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken te raadplegen en bevragen over bestaande relaties – en mogelijke knelpunten. Omdat formele migratieakkoorden vaak federale bevoegdheden raken, wordt de actieve betrokkenheid van de federale overheidsdiensten noodzakelijk wanneer de initiële verkenning en contacten uitgroeien tot (discussies over) een bredere samenwerking rond (arbeids)migratie. In zulke gevallen kan Vlaanderen samen met DVZ en de FOD Buitenlandse Zaken verkennen of verdere institutionele verankering wenselijk en mogelijk is. Zelfs in dat kader kan Vlaanderen een actieve rol opnemen in de voorbereiding en ontwikkeling van partnerschappen, onder meer op het vlak van arbeidsmarktmatching, opleiding, competentieontwikkeling en integratie. Een uitgediepte samenwerking en een duidelijke taakverdeling tussen beide beleidsniveaus verhoogt de uitvoerbaarheid van toekomstige partnerschappen en voorkomt institutionele vertragingen.

Deze les sluit aan bij de Duitse praktijk, waar verschillende federale ministeries, de publieke arbeidsbemiddelingsdienst en buitenlandse partners gezamenlijk betrokken zijn bij de voorbereiding en uitwerking van migratiepartnerschappen, wat het belang van inter-institutionele coördinatie onderstreept.

- **Behoud arbeidsmarktdoelstellingen als primair uitgangspunt van toekomstige strategische (arbeids)migratiepartnerschappen, waar mogelijk met inbegrip van bredere samenwerkingskansen, randvoorwaarden voor arbeidsmigratie, en beschermingsmaatregelen.**

De analyse toont aan dat bilaterale migratieakkoorden internationaal vaak worden gebruikt om bredere diplomatieke of migratiepolitieke doelstellingen te realiseren. Indien Vlaanderen interesse heeft om dergelijke partnerschappen af te sluiten, lijkt het aangewezen om de arbeidsmarktlogica centraal te houden en partnerschappen in de eerste plaats te beoordelen op hun potentieel om bij te dragen aan het invullen van Vlaamse arbeidsmarktnoden. Dit helpt om de doelstellingen van arbeidsmobiliteit duidelijk af te bakenen ten opzichte van andere beleidsdoelstellingen. Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat strategische (arbeids)migratieakkoorden niet alleen mogelijkheden bieden voor de mobiliteit van werknemers, maar dat ze ook kunnen worden benut om samenwerking rond opleiding,

vaardighedenontwikkeling, capaciteitsopbouw en institutionele samenwerking te versterken en de bescherming van werknemers te waarborgen. Vlaanderen kan deze bredere dimensie actief benutten om de duurzaamheid van partnerschappen te vergroten, de randvoorwaarden voor succesvolle arbeidsmigratie te scheppen en wederzijds voordeel voor beide partijen te creëren evenals voor de werknemers zelf.

Vooral de Italiaanse ervaring illustreert dat partnerschappen die sterk gekoppeld zijn aan migratiebeheer of diplomatieke doelstellingen niet automatisch leiden tot substantiële arbeidsmobiliteit. Dit benadrukt het belang van een duidelijke arbeidsmarktlogica en een voldoende sterke operationele vertaling van het partnerschap.

Stappenplan[5]

1. **Bepaling strategische doelstelling en interne afstemming (Vlaams niveau)**

    - Definieer of en waarom Vlaanderen een bilateraal partnerschap wil opzetten:
        - Arbeidsmarkttekorten aanpakken;
        - Langetermijninstroom verzekeren;
        - Samenwerking rond opleiding en talentontwikkeling versterken;
        - Economische of internationale relaties verdiepen.
    - Maak duidelijk welke meerwaarde een bilateraal partnerschap biedt en of die meerwaarde binnen het bestaande arbeidsmigratiekader kan worden gerealiseerd of wel enkel door het aanpassen of invoeren van toegewijde kanalen.
    - Breng alle relevante Vlaamse actoren samen om dit te bespreken. Denk onder andere aan: WEWIS; DKBUZA, Flanders Investment & Trade (FIT); VDAB; Departement Onderwijs en Vorming; NARIC-Vlaanderen; Internationale Huizen; Sectorfondsen.
    - Definieer welke Vlaamse engagementen realistisch en wenselijk zijn, onder andere op vlak van matching, opleiding, diploma-erkenning, integratieondersteuning, capaciteits-opbouw, enz.

2. **Vroegtijdige afstemming met het federale niveau**

    - Start reeds in een vroege fase overleg met DVZ en de FOD Buitenlandse Zaken. Let op: het is cruciaal om de federale instanties niet pas aan het einde te betrekken, maar vanaf de verkenningsfase.
    - Rekening houdend met de respectievelijke (federale en Vlaamse) beleidsbevoegdheden en op basis van de beoogde doelstellingen en omvang van het partnerschap zoals gedefinieerd onder stap 1, bepaal of een toekomstige samenwerking kan steunen op een

[5] N.B.: Dit stappenplan integreert waar relevant richtsnoeren en aandachtspunten uit de 'Global Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements', ontwikkeld door een toegewijde Thematische Werkgroep onder auspiciën van het VN-netwerk voor migratie onder gezamenlijk voorzitterschap van IOM en ILO.

operationeel memorandum of understanding (MoU) of nood heeft aan een breder bilateraal akkoord (BLMA).

3. Identificatie mogelijke partnerlanden op basis van objectieve en evidence-based criteria

- Ontwikkel een beoordelingskader op met criteria zoals:
  - Beschikbare talentenpools;
  - Opleidingsniveau en compatibiliteit;
  - Institutionele capaciteit (publieke dienst voor arbeidsbemiddeling, opleidings-instellingen);
  - Politieke stabiliteit;
  - Bestaande samenwerkingsrelaties (diaspora, ontwikkelingspartners) met Vlaanderen/België;
  - Praktische haalbaarheid (administratie, taal);
  - Status als kandidaat-lidstaat van de EU;
  - Bereidheid tot samenwerking.
- Gebruik daarbij de eerder vermelde selectiematrix van de werkgroep 'Internationaal Rekruteren' als startpunt, aangezien deze selectiecriteria bevat die al afgestemd zijn met relevante overheidsdiensten.
- Vermijd een selectie die uitsluitend gebaseerd is op diplomatieke afwegingen en combineer arbeidsmarktlogica met internationale samenwerkingslogica.
- Maak een lijst van prioritaire partnerlanden op (indien nodig in overleg met DVZ), op basis van het bepaalde beoordelingskader.
- Check de lijst van landen met DVZ en de FOD Buitenlandse Zaken om feedback te vergaren over bestaande relaties (en mogelijke knelpunten).

4. Verkennende diplomatieke fase

- Organiseer verkennende gesprekken met: ambassades van het partnerland in België; FIT vertegenwoordigingen in het buitenland, relevante ministeries van het partnerland (via Belgische en/of Vlaamse diplomatieke posten ter plekke); publieke arbeidsbemiddelingsdiensten (PES) (mogelijk via het netwerk van VDAB); onderwijsinstellingen; lokaal kantoor van relevante internationale organisaties zoals IOM waar relevant.
- Identificeer en voorzie een duidelijk aanspreekpunt per partnerland en/of per instelling om informele of malafide tussenpersonen te vermijden.
- Pols naar interesse van het partnerland, beschikbaarheid van kandidaten, institutionele capaciteit, en mogelijke wederzijdse voordelen. Let op: het doel is niet onmiddellijk een akkoord sluiten, maar nagaan of een partnerschap haalbaar is.
- Bespreek parallel met DVZ en FOD Buitenlandse Zaken in welke mate het wenselijk of nodig zou zijn om de eventuele samenwerking in bestaande of toekomstige federale migratiepartnerschappen in te bedden. Ook wanneer er op dat moment geen interesse

bestaat in een formeel akkoord, blijft het zinvol om contacten met het partnerland verder te ontwikkelen en federale actoren systematisch in te lichten.

5. Ontwikkeling en formalisering bilateraal partnerschap

- Zet een toegewijde werkgroep op (waar nodig ondersteund door thematische/technische comités) met alle relevante tegenhangers en partners in het land van oorsprong, waaronder bijvoorbeeld de PES en opleidingscentra, maar ook internationale organisaties waar relevant en wenselijk.
- Werk samen een gedeelde agenda uit op thema's zoals arbeidsmobiliteit; opleiding; taalvoorbereiding; erkenning en/of beoordeling van kwalificaties; capaciteitsopbouw. Vermijd dat het partnerschap uitsluitend over rekrutering gaat en zoek naar elementen van wederzijds voordeel.
- Werk samen toe naar een BLMA/MoU/intentieverklaring of een andere vorm van strategisch kader/akkoord,[6] met focus op doelstellingen, coördinatie, monitoring, rolverdeling, onderliggende principes en ethische waarborgen.
- Indien er interesse is om het partnerschap verder te concretiseren en operationaliseren, maak toegewijde operationele werkafspraken (procedures, timing, respectievelijke verantwoordelijkheden), die eventueel in een operationeel protocol/addendum kunnen worden geformaliseerd, en werk vervolgens een pilootproject uit. Voor meer informatie over pilootprojecten voor specifieke sectoren zoals de gezondheidszorg of voor collectieve rekrutering in andere sestrategctoren, zie de stappenplannen in de toegewijde sectie van dit rapport.

6. Implementatie, opvolging, monitoring en evaluatie

- Voorzie een gezamenlijke opvolgingsstructuur en organiseer regelmatige en formele overlegmomenten tussen beide overheden, in lijn met de BLMA/MoU/intentieverklaring.
- Stimuleer formele en informele uitwisseling, samenwerking en wisselwerking tussen de publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, onderwijsinstellingen en opleidingscentra, en sectorfederaties en werkgeversorganisaties in beide landen om de samenwerking uit te bouwen en te consolideren.
- Monitor en evalueer de implementatie van het partnerschap (en eventuele pilootprojecten en/of operationele protocollen), met een focus onder andere op instroom, arbeidsmarktimpact (in beide landen), integratie en retentie, werknemersbescherming, tevredenheid van werkgevers en werknemers, enz.
- Gebruik de resultaten om het partnerschap bij te sturen (zie ook stap 7).

7. Verdieping of uitbreiding van het partnerschap

[6] Zie voetnoot 3 voor meer info over het hoofdverschil tussen deze instrumenten.

- Beslis op basis van de evaluatie of het partnerschap verder kan worden geoperationaliseerd op vlak van arbeidsmigratie in andere sectoren en/of via andere (al dan niet grotere) pilootprojecten;
- Beslis op basis van de evaluatie of het partnerschap verder kan worden uitgebreid met een koppeling naar andere beleidsdomeinen zoals ontwikkelingssamenwerking economische samenwerking (handel, investering, enz.); onderwijs; engagement van de diaspora, enz. Houd in dit geval rekening met het daarmee samenhangende mogelijke risico dat (de focus en doeltreffendheid van) het partnerschap op het gebied van arbeidsmigratie wordt getemperd. Een alternatief zou kunnen zijn om, in het kader van een breder strategisch partnerschap, te werken met specifieke bijlagen over bepaalde beleids- en samenwerkingsgebieden.
- Beslis op basis van de evaluatie of nieuwe partnerlanden kunnen worden verkend/betrokken.

Collectieve rekrutering in het land van oorsprong

De term 'collectieve rekrutering in het land van oorsprong' verwijst naar een groep van partnerschappen waarin de selectie, voorbereiding en mobilisatie van arbeidsmigranten niet individueel en ad hoc gebeurt, maar georganiseerd wordt via een gestructureerd proces dat grotendeels reeds vóór vertrek in het land van oorsprong plaatsvindt. In tegenstelling tot klassieke arbeidsmigratiekanalen, waarbij individuele werkgevers vacatures publiceren en kandidaten rechtstreeks solliciteren, vertrekken deze modellen vanuit een meer collectieve benadering waarbij publieke instellingen, erkende partners, opleidingscentra, arbeidsbemiddelingsdiensten of internationale organisaties een actieve rol spelen in de identificatie, voorbereiding en matching van kandidaten. Het centrale uitgangspunt is dat een deel van de selectie, opleiding en kwaliteitsbewaking reeds vóór de migratie plaatsvindt, zodat de arbeidsmobiliteit beter kan worden afgestemd op de behoeften van werkgevers én beter kan worden ondersteund voor de betrokken werknemers. Daarmee verschuift een belangrijk deel van de arbeidsmigratieketen van het land van bestemming naar het land van oorsprong.

De drie voorbeelden die in deze studie werden onderzocht, illustreren hoe uiteenlopend deze logica in de praktijk kan worden ingevuld. Het Spaanse GECCO-programma, het Australische PALM-programma en de projectmatige partnerschappen die Italië in samenwerking met derde landen heeft ontwikkeld, vertrekken allemaal van dezelfde basisgedachte: internationale rekrutering wordt beschouwd als een georganiseerd proces waarin meerdere actoren samenwerken om arbeidsmobiliteit voor te bereiden en te faciliteren. Tegelijk verschillen zij aanzienlijk qua schaal, doelstellingen, sectorale focus, governance en mate van institutionalisering. Hierdoor bieden zij samen een interessant overzicht van de mogelijke manieren waarop collectieve rekrutering kan worden georganiseerd.

Het Spaanse GECCO-programma vormt wellicht het meest klassieke voorbeeld van collectieve rekrutering in het land van oorsprong. Het programma werd ontwikkeld om tegemoet te komen aan terugkerende arbeidsmarktnoden, voornamelijk in seizoensgebonden sectoren zoals de landbouw. In plaats van individuele migratieprocedures te organiseren, wordt de rekrutering collectief gecoördineerd. Werkgevers dienen hun behoeften vooraf in, waarna Spaanse overheidsinstanties samenwerken met actoren in partnerlanden om kandidaten te identificeren, te selecteren en voor te bereiden. De kern van het model bestaat uit een sterke koppeling tussen de concrete vraag van werkgevers en een gestructureerde selectieprocedure in het herkomstland. Hierdoor ontstaat een relatief voorspelbaar migratiekanaal dat grote aantallen werknemers kan mobiliseren en tegelijkertijd een zekere mate van controle en kwaliteitsbewaking mogelijk maakt.

Het GECCO-model laat ook zien dat collectieve rekrutering niet noodzakelijk gelijkstaat aan een sterk ontwikkelingsgericht partnerschap of een omvangrijk institutioneel samenwerkingskader. Het primaire doel blijft het efficiënt invullen van arbeidsmarktnoden. De samenwerking met partnerlanden is vooral operationeel van aard en gericht op de uitvoering van de rekrutering zelf. Toch creëert het systeem ook mogelijkheden voor bijkomende begeleiding, informatieverstrekking en bescherming van werknemers, juist omdat het migratieproces niet versnipperd verloopt via een groot aantal individuele tussenpersonen, maar georganiseerd wordt via een beperkt aantal erkende partners en procedures.

Een tweede voorbeeld is het Australische Pacific Australia Labour Mobility-programma (PALM). Hoewel ook dit programma inzet op collectieve rekrutering in het land van oorsprong, verschilt de achterliggende logica aanzienlijk van het Spaanse model. Het PALM-programma is niet uitsluitend bedoeld om arbeidsmarkttekorten op te vangen, maar wordt expliciet gekoppeld aan regionale samenwerking met de eilandstaten in de Stille Oceaan. Arbeidsmobiliteit wordt daarbij niet enkel gezien als een instrument voor de Australische arbeidsmarkt, maar ook als een middel om economische ontwikkeling, inkomensverwerving en vaardighedenontwikkeling in de partnerlanden te ondersteunen. Hierdoor wordt de samenwerking met de landen van oorsprong veel intensiever geïnstitutionaliseerd. Publieke instanties in zowel Australië als de partnerlanden spelen een prominente rol in de selectie, voorbereiding en opvolging van deelnemers.

Het PALM-programma toont hoe collectieve rekrutering kan evolueren van een louter arbeidsmarktinstrument naar een breder partnerschapsmodel waarin arbeidsmobiliteit wordt gecombineerd met internationale samenwerking. De overheid neemt daarbij een belangrijke rol op, niet alleen bij de organisatie van de instroom maar ook bij de monitoring van arbeidsvoorwaarden, de bescherming van werknemers en de opvolging van werkgevers. In vergelijking met meer marktgedreven systemen vraagt zo'n model aanzienlijk meer publieke capaciteit en langdurige institutionele investeringen, maar creëert het tegelijk meer mogelijkheden om arbeidsmobiliteit actief te sturen en te koppelen aan bredere beleidsdoelstellingen.

Een derde benadering vinden we terug in de Italiaanse projectmatige partnerschappen. Deze initiatieven verschillen van zowel GECCO als PALM doordat zij meestal worden opgebouwd rond specifieke projecten, sectoren of opleidingsinitiatieven. In plaats van een permanent en gestandaardiseerd systeem creëren zij tijdelijke of gefaseerde samenwerkingen tussen Italiaanse publieke instanties, uitvoerende partners, werkgevers en actoren in het land van oorsprong. De onderzochte voorbeelden worden vaak gekenmerkt door een sterke focus op opleiding vóór vertrek, capaciteitsopbouw en de ontwikkeling van vaardigheden die rechtstreeks aansluiten bij de behoeften van de Italiaanse arbeidsmarkt. In verschillende gevallen worden daarvoor ook Europese middelen ingezet.

De Italiaanse ervaring toont vooral dat collectieve rekrutering niet noodzakelijk hoeft te vertrekken vanuit grootschalige programma's. Ook kleinschaligere en experimentele projecten kunnen een belangrijke rol spelen bij het opbouwen van partnerschappen, het testen van nieuwe trajecten en het ontwikkelen van expertise aan beide zijden van de migratiecorridor. Tegelijk illustreren deze voorbeelden dat dergelijke initiatieven vaak meer tijd vragen dan op het eerste gezicht wordt aangenomen. Het opzetten van opleidingstrajecten, het afstemmen van curricula, het identificeren van betrouwbare partners en het organiseren van selectie- en matchingprocedures vergt doorgaans aanzienlijke voorbereiding voordat de eerste deelnemers effectief kunnen migreren.

Ondanks hun verschillen hebben de drie voorbeelden een aantal fundamentele kenmerken gemeen. Een eerste gemeenschappelijk element is dat zij allemaal proberen om onzekerheden in het arbeidsmigratieproces te verminderen door reeds vóór vertrek te investeren in selectie, voorbereiding en matching. In plaats van te wachten tot kandidaten aankomen in het bestemmingsland om vervolgens taal-

, opleidings- of integratietrajecten op te starten, worden deze elementen geheel of gedeeltelijk naar voren geschoven in het migratietraject. Hierdoor neemt de voorspelbaarheid voor werkgevers toe en kan ook de kans op mismatch worden verkleind.

Een tweede gemeenschappelijk kenmerk is de centrale rol van intermediaire organisaties en partnerschappen. In alle onderzochte voorbeelden worden publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, opleidingsinstellingen, sectororganisaties, internationale organisaties of andere erkende partners ingezet om het traject mee vorm te geven. Collectieve rekrutering functioneert daardoor fundamenteel anders dan systemen die voornamelijk steunen op individuele werkgevers of commerciële rekruteringsbureaus. Het succes van dergelijke modellen hangt in belangrijke mate af van de kwaliteit van de betrokken partners en van de institutionele capaciteit die beschikbaar is om de samenwerking te organiseren.

Een derde terugkerende les betreft de relatie tussen schaal en investering. De onderzochte voorbeelden tonen dat collectieve rekrutering aanzienlijke inspanningen vraagt op vlak van partnerbeheer, opleiding, monitoring, governance en financiering. Die investeringen worden vaak verantwoord vanuit de verwachting dat zij op termijn leiden tot een stabielere, beter voorbereide en beter beschermde migratiestroom. De vraag is daarbij niet zozeer óf publieke middelen nodig zijn, maar hoeveel middelen men bereid is te investeren en welke rol men verwacht van werkgevers, sectoren en andere partners.

Collectieve rekrutering in het land van oorsprong is een vorm van operationele samenwerking met herkomstlanden voor arbeidsmigratie die kan maar niet per se hoeft te leunen op volwaardige bilaterale partnerschappen/akkoorden. De onderzochte voorbeelden tonen dat landen hierin uiteenlopende keuzes kunnen maken, gaande van relatief pragmatische arbeidsmarktinstrumenten zoals GECCO tot sterk geïnstitutionaliseerde samenwerkingsmodellen zoals PALM en opleidingsgerichte projectpartnerschappen zoals in Italië. Juist die variatie maakt deze cluster bijzonder relevant voor Vlaanderen, omdat zij laat zien dat collectieve rekrutering op verschillende schaalniveaus en met uiteenlopende graden van publieke betrokkenheid kan worden georganiseerd.

Bevindingen uit analyse

- **Selecteer een beperkt aantal strategische partnerlanden op basis van een brede en evidence-based afweging en bouw langdurige samenwerkingsrelaties uit.**

Collectieve rekrutering vraagt een zekere schaal en voorspelbaarheid om efficiënt te functioneren. Vlaanderen kan daarom overwegen om met een beperkt aantal prioritaire partnerlanden langdurige samenwerkingen uit te bouwen. De selectie van partnerlanden gebeurt best op basis van een combinatie van factoren, waaronder arbeidsmarktrelevantie, beschikbaarheid van talent, kwaliteit van de institutionele samenwerking, diplomatieke of ontwikkelingsrelaties, uitvoeringscapaciteit in het partnerland en ethische overwegingen. De selectiematrix die door de door WEWIS en andere Vlaamse instanties aangestuurde werkgroep ‘Internationaal Rekruteren’ onlangs werd samengesteld zou daarbij als startpunt kunnen dienen, aangezien deze criteria voor de selectie van partnerlanden bevat die al

afgestemd zijn met relevante overheidsdiensten. Zoals uitgebreider aangegeven in de bevinding rond 'pilootprojecten', kan men ook hierbij met een gefaseerde aanpak werken, waarbij eerst met een beperkt aantal landen (mogelijk voor specifieke profielen/sectoren) wordt geëxperimenteerd. Dit laat toe om ervaring op te bouwen en beleidsrisico's te beperken alvorens nog grotere investeringen te doen om langdurige samenwerkingen uit te bouwen.

Deze les komt duidelijk naar voren uit het PALM-programma en de Italiaanse projectmatige partnerschappen, waar langdurige samenwerking met een beperkt aantal partnerlanden wordt gebruikt om vertrouwen, institutionele capaciteit en voorspelbare mobiliteitskanalen op te bouwen.

- **Integreer collectieve rekrutering in bredere internationale samenwerking en zorg voor wederzijds voordeel, onder andere via capaciteitsopbouw.**

Collectieve rekrutering levert de grootste meerwaarde op wanneer zij niet als een geïsoleerd arbeidsmarktinstrument wordt beschouwd, maar deel uitmaakt van een bredere samenwerking met partnerlanden. Duurzame partnerschappen veronderstellen inderdaad dat ook het land van oorsprong voordelen haalt uit de samenwerking. Kennisuitwisseling, competentieontwikkeling, capaciteitsopbouw en economische/ontwikkelingssamenwerking kunnen daarbij complementair worden ingezet. Partnerschapsmodellen zoals de Skills Mobility Partnerships van IOM tonen hoe arbeidsmobiliteit kan worden gekoppeld aan bredere ontwikkelingsdoelstellingen en tegelijkertijd kan bijdragen aan het invullen van arbeidsmarktnoden. Ook kunnen hiervoor waar mogelijk synergieën worden gezocht met bestaande ontwikkelings- en samenwerkingsprogramma's, in overleg met federale actoren en internationale partners.

Vooral het Australische PALM-programma illustreert hoe arbeidsmobiliteit expliciet kan worden gekoppeld aan bredere ontwikkelingsdoelstellingen, capaciteitsopbouw en duurzame samenwerking met partnerlanden. Ook verschillende Italiaanse projectpartnerschappen vertrekken vanuit een vergelijkbare logica.

- **Veranker partnerschappen in een duidelijke governance-structuur met een onderscheid tussen strategische en operationele afspraken.**

Om partnerschappen duurzaam en uitvoerbaar te maken, is het aangewezen om een duidelijk onderscheid te maken tussen het strategische kader en de operationele uitvoering. Vlaanderen kan hierbij werken met een overkoepelend samenwerkingskader waarin de doelstellingen, rollen en wederzijdse verwachtingen worden vastgelegd, aangevuld met afzonderlijke operationele afspraken over selectie, matching, opleiding en opvolging. Dit creëert duidelijkheid voor alle betrokken actoren en vergemakkelijkt de verdere uitbouw van de samenwerking op lange termijn.

De onderzochte voorbeelden tonen dat succesvolle collectieve rekruteringsprogramma's meestal werken met een onderscheid tussen een strategisch samenwerkingskader enerzijds en concrete operationele werkafspraken rond selectie, opleiding, matching en opvolging anderzijds. Dit is zichtbaar in zowel GECCO als de Italiaanse projectmatige partnerschappen.

- **Werk zoveel mogelijk samen met publieke of erkende partners in het land van oorsprong.**

Collectieve rekrutering verloopt bij voorkeur via publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, erkende opleidingsinstellingen of andere betrouwbare partners in het herkomstland of internationale organisaties. Dergelijke samenwerking verhoogt de transparantie van het rekruteringsproces, vergemakkelijkt de screening en voorbereiding van kandidaten en vermindert het risico op misbruik door niet-gereguleerde tussenpersonen. Bovendien creëert dit één duidelijk aanspreekpunt voor Vlaanderen en versterkt het de controle over de kwaliteit van het traject.

In alle drie de onderzochte voorbeelden spelen publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, opleidingsinstellingen of andere erkende partners een centrale rol bij de identificatie, voorbereiding en begeleiding van kandidaten, waardoor transparantie en kwaliteitscontrole worden versterkt.

- **Ontwikkel geïntegreerde opleiding- en mobiliteitstrajecten, in het bijzonder voor knelpuntberoepen.**

Vlaanderen kan sterker inzetten op partnerschappen waarbij mobiliteit wordt gecombineerd met opleiding, zowel voor vertrek als na aankomst, zodat kandidaten optimaal worden voorbereid op de Vlaamse arbeidsmarkt. Dergelijke trajecten kunnen taalopleiding, vaktechnische vorming en socio-culturele oriëntatie combineren met arbeidsmigratie als antwoord op een concrete arbeidsmarktvraag – eventueel met een focus op knelpuntberoepen. Dit verhoogt de inzetbaarheid van kandidaten, verkleint het risico op mismatch en maakt de overgang naar de Vlaamse arbeidsmarkt en samenleving vlotter voor zowel werknemers als werkgevers. Ook hier kunnen modellen en bestaande ervaringen met Skills Mobility Partnerships en andere opleidingsgerichte mobiliteitsprogramma's als inspiratiebron en operationeel startpunt dienen. Het is belangrijk te benadrukken dat zulke geïntegreerde opleiding-en-mobiliteitstrajecten best het volledige proces bestrijken, vanaf de fase vóór de rekrutering tot en met de fase na aankomst. Collectieve rekrutering eindigt inderdaad niet bij de aankomst van werknemers. Vlaanderen kan werkgevers stimuleren om ook tijdens de tewerkstelling te investeren in verdere opleiding, taalverwerving en competentieontwikkeling na aankomst. Dit verhoogt niet alleen de productiviteit en duurzame inzetbaarheid van werknemers, maar versterkt ook de meerwaarde van arbeidsmigratie voor de Vlaamse economie op langere termijn.

Vooral de Italiaanse projectpartnerschappen tonen het potentieel van modellen waarbij opleiding, competentieontwikkeling en arbeidsmobiliteit expliciet met elkaar worden verbonden, terwijl ook binnen PALM wordt ingezet op vaardighedenontwikkeling als onderdeel van het mobiliteitstraject.

- **Start met kleinschalige pilootprojecten en schaal pas op na evaluatie.**

Collectieve rekrutering wordt best eerst getest op beperkte schaal. Pilootprojecten laten toe om operationele knelpunten rond matching, taalverwerving, erkenning van kwalificaties en competenties (indien nodig) en administratieve procedures vroegtijdig te identificeren en bij te sturen. Vlaanderen kan dergelijke initiatieven bovendien strategisch koppelen aan bestaande Europese programma's en financieringsinstrumenten (zoals de Talent Partnerships en de Migration Partnership Facility), zodat

ervaring wordt opgebouwd binnen een relatief gecontroleerde omgeving. Pas wanneer de meerwaarde en haalbaarheid voldoende zijn aangetoond, is verdere opschaling en/of uitbreiding naar andere landen en/of sectoren aangewezen.

Deze gefaseerde aanpak sluit nauw aan bij de Italiaanse ervaring, waar verschillende partnerschappen eerst via kleinschalige en projectmatige initiatieven werden getest alvorens verdere uitbreiding te overwegen.

- **Verken de mogelijkheid om specifieke procedures (en waarborgen) voor collectieve rekrutering in te voeren.**

Indien Vlaanderen in de toekomst met een beperkt aantal strategische partnerlanden zou samenwerken voor collectieve rekrutering, kan worden onderzocht of bijkomende procedurele faciliteiten wenselijk zijn, zoals versnelde behandeling van dossiers of gestandaardiseerde trajecten voor bepaalde profielen. Daarbij verdient het de voorkeur om zoveel mogelijk voort te bouwen op bestaande migratiekanalen en administratieve processen. Indien verdergaande afwijkingen of specifieke toelatingsstromen worden overwogen, zal dit steeds nauwe afstemming met het federale niveau vereisen. Binnen haar gewestelijke bevoegdheden kan Vlaanderen bijvoorbeeld onderzoeken of werkgevers, sectororganisaties of consortia gezamenlijke rekruteringsaanvragen kunnen indienen voor collectieve rekruteringen en trajecten. Dit kan de administratieve efficiëntie verhogen en maakt deelname toegankelijker, met name voor kleinere werkgevers. Tegelijk is het belangrijk om duidelijke verplichtingen op te leggen inzake arbeidsvoorwaarden, begeleiding, huisvesting en integratie, zodat de kwaliteit van de arbeidsmigratie wordt gewaarborgd en misbruik wordt voorkomen.

Zowel GECCO als PALM illustreren hoe specifieke procedurele kaders kunnen worden ontwikkeld voor collectieve instroom, terwijl tegelijkertijd aandacht wordt besteed aan kwaliteitsnormen, werkgeversverplichtingen en bescherming van werknemers.

- **Verlaag de (operationele en financiële) drempel voor werkgevers om deel te nemen aan collectieve internationale rekrutering.**

Internationale rekrutering vraagt vaak aanzienlijke investeringen van werkgevers, onder meer administratief en voor selectie, opleiding, begeleiding en mobiliteit. De Spaanse ervaring met het GECCO-programma, waar ongeveer 98 procent van de deelnemende werkgevers uit kmo's bestaat, toont aan dat sectorale bundeling, begeleiding en collectieve aanvragen belangrijke voorwaarden zijn om internationale rekrutering voor kleinere ondernemingen toegankelijk te maken. Ook kan Vlaanderen onderzoeken hoe financiële risico's gedeeltelijk kunnen worden gedeeld of opgevangen, bijvoorbeeld via bestaande ondersteuningsmechanismen, projectfinanciering of innovatieve financieringsinstrumenten, bouwend op de kostenspreiding en schaalvoordelen die eigen zijn aan collectieve-rekruteringssystemen. Dit kan de bereidheid van werkgevers vergroten om deel te nemen aan collectieve rekruteringstrajecten.

De Spaanse ervaring met GECCO toont dat collectieve organisatie, bundeling van vraag en ondersteuning van werkgevers belangrijke voorwaarden zijn om internationale rekrutering ook voor kleinere ondernemingen toegankelijk te maken.

- **Voorzie vanaf het begin voldoende uitvoeringscapaciteit en een duidelijk kostenmodel.**

De onderzochte voorbeelden tonen dat collectieve rekrutering structurele investeringen vraagt in toegewijde structuren en processen, capaciteitsopbouw, en monitoring, naast (afhankelijk van het specifieke partnerschap) operationele zaken zoals werkgeversmobilisatie en -screening, matching, opleiding, mobiliteit, en integratiebegeleiding. Grootschalige, structurele en door de overheid aangestuurde programma's zoals GECCO en PALM zijn in de praktijk doorgaans het resultaat van meerjarige investeringen, partnerschapsopbouw en institutionele opvolging. Ook hebben zij toegewijde en duurzame financiering en uitvoeringscapaciteit (in de vorm van personeel en infrastructuren/diensten) nodig voor hun operationalisering. Ook de Italiaanse ervaringen illustreren dat de voorbereiding van een partnerschap gericht op geïntegreerde mobiliteit- en opleidingstrajecten meerdere jaren kan vergen voordat deze trajecten kunnen worden uitgerold. De onderzochte projecten maken bovendien gebruik van uiteenlopende financieringsmodellen waarbij publieke middelen en private bijdragen worden gecombineerd, aangevuld door de strategische inzet van Europese financiering in het geval van de Italiaanse projectmatige partnerschappen. Al met al betekent dit voor Vlaanderen dat collectieve rekrutering idealiter start met een expliciete capaciteitsraming en een vooraf uitgewerkt financieringsmodel waarin publieke en private bijdragen duidelijk worden afgebakend en verzekerd.

Zowel het grootschalige PALM-programma als de Italiaanse projectmatige partnerschappen illustreren dat collectieve rekrutering enkel duurzaam kan functioneren wanneer voldoende middelen worden voorzien voor partnerbeheer, opleiding, monitoring en operationele uitvoering.

Stappenplan

1. **Interne arbeidsmarktanalyse en afbakening**
    - Identificeer structurele tekorten per sector (bv. zorg, techniek, bouw).
    - Bepaal welke profielen geschikt zijn voor collectieve instroom (voldoende volume, gestandaardiseerde profielen).
    - Analyseer procesmatige en procedurele knelpunten, zoals onder meer: identificatie kandidaten en matching; compatibiliteit kwalificaties en competenties; taalvereisten.
    - Beslis of collectieve rekrutering best aanvullend (institutioneel haalbaarder) of vervangend op bestaande kanalen (al dan niet beperkt tot specifieke sectoren) dient. Verken daarbij de mogelijkheid om procedures af te stemmen of aan te passen op collectieve-rekruteringsmodellen.
2. **Governance en afstemming (Vlaams – federaal – sectoren)**
    - Stem af met:

  - DVZ (visa en verblijf);
  - FOD Buitenlandse Zaken (diplomatieke contacten);
  - VDAB en opleidingsinstellingen (voor arbeidsbemiddeling, erkenning/validatie competenties, bijscholing enz.)
  - Sectororganisaties en werkgevers.
- Bepaal rolverdeling, in functie van respectievelijke bevoegdheden en capaciteiten:
  - Vlaanderen → matching, opleiding, arbeidsmarkt;
  - Federaal → toegang en verblijf.
- Richt een interbestuurlijke werkgroep op (Vlaanderen + federaal + sector), mogelijk voortbouwend op bestaande werkgroep arbeidsmigratie tussen DVZ en de regio's.

3. Selectie van partnerlanden (evidence-based)

- Maak een lijst van prioritaire partnerlanden op (indien nodig in overleg met DVZ), op basis van transparante en objectieve criteria (voor meer informatie en een lijst van mogelijke criteria, zie stap 3 van het stappenplan onder de eerste cluster: 'Bilaterale migratie-partnerschappen').
- Vermijd daarbij te brede landenlijsten en focus eerder op een beperkt aantal pilootlanden. Organiseer de landen in een duidelijke rangschikking, zodat dit als prioriteringsinstrument kan worden gebruikt indien er met een gefaseerde aanpak (via kleinschalige pilootprojecten) wordt gewerkt.
- Indien relevant en op basis van dezelfde evidence-based criteria, koppel specifieke partnerlanden aan specifieke sectoren/beroepsklassen.

4. Opstart diplomatiek overleg en opbouw partnerschap met actoren in het herkomstland

- Leg eerste contacten met een of enkele geselecteerde landen (cf. gefaseerde aanpak) via: ambassades van het partnerland in België; relevante ministeries van het partnerland (via Belgische en/of Vlaamse diplomatieke posten ter plekke); publieke arbeidsbemiddelingsdiensten (PES) (mogelijk via het netwerk van VDAB); onderwijsinstellingen; lokaal kantoor van relevante internationale organisaties zoals IOM waar relevant.
- Zet een toegewijde werkgroep op (waar nodig ondersteund door thematische/technische comités) met alle relevante tegenhangers en partners in het land van oorsprong, waaronder bijvoorbeeld de PES en opleidingscentra, maar ook internationale organisaties waar relevant en wenselijk.
- Werk samen toe naar een BLMA/MoU/intentieverklaring of een andere vorm van strategisch kader/akkoord (met focus op doelstellingen, coördinatie, rolverdeling en sectoren), met aparte operationele afspraken (procedures, timing, verantwoordelijkheden) (zie stap 5).
- Indien tijdens deze contacten blijkt dat een partnerland interesse heeft in een meer structurele samenwerking, kan Vlaanderen deze kans bespreken met DVZ en FOD

Buitenlandse Zaken. Collectieve rekrutering kan immers functioneren als eerste opstap naar een ruimer partnerschap (zie eerste cluster), zonder dat hiervoor vanaf het begin een formeel migratieakkoord nodig is.

5. Ontwerp van pilootproject en onderliggend collectieve-rekruteringsmodel

- Werk de operationele afspraken uit. Bepaal:
  - Beoogde volumes (aantal kandidaten);
  - Al dan niet sectorale focus;
  - Werkgeversbetrokkenheid (individueel vs consortia).
  - Modaliteiten en criteria voor screening en (pre-)selectie van kandidaten;
  - Eventuele organisatie van opleidingstrajecten in het land van oorsprong, in afstemming met Vlaamse standaarden en de verwachtingen van Vlaamse werkgevers (evenals formele erkenningsvereisten via NARIC of EVC/EVK indien nodig). Overweeg daarbij train-to-hire modellen waarbij kandidaten worden voorbereid op concrete vacatures.
- Identificeer en selecteer de operationele actoren die elke stap zullen ondersteunen en/of uitvoeren en maak formele afspraken over hun respectievelijke verantwoordelijkheden en verplichtingen. Bij collectieve rekrutering zijn partners in het land van oorsprong meestal verantwoordelijk voor de preselectie en screening, terwijl de Vlaamse en federale overheden in België zelf het laatste woord houden over toegang tot de arbeidsmarkt en het grondgebied.
- Maak een begroting en capaciteitsraming op waarin de operationele kosten en (minimale) personeelsinzet worden bepaald voor projectcoördinatie, partnerbeheer, werkgevers-mobilisatie, matching, monitoring en integratieondersteuning, zowel tijdens de pilootfase als bij eventuele opschaling. Bouw op basis daarvan een financieel model op dat verschillende bijdragen (zowel publiek als privaat) combineert. Maak de nodige publieke middelen vrij en bepaal de omvang van de verwachte financiële bijdrage van elke deelnemende werkgever.
- Definieer succesindicatoren om de uitvoering te kunnen monitoren en evalueren.

6. Identificatie, matching en voorbereiding van kandidaten in het herkomstland (kernfase)

- Stel (collectieve) vacature(s) samen, met gedetailleerde functieomschrijving en vereisten, in overleg met sectoren en werkgevers in Vlaanderen evenals met partners in land van oorsprong;
- Verzamel collectieve aanvragen (sectoren of consortia bij kleinere bedrijven);
- Publiceer vacature(s) in partnerland via lokale partners en verzamel sollicitaties;
- Combineer:
  - Preselectie door partnerland (op basis van transparante, van tevoren afgesproken criteria);
  - Finale selectie door Vlaamse actoren/werkgevers.

- Organiseer geïntegreerde trajecten voor vertrek, met inbegrip van taalopleiding, vakgerichte opleidingen; oriëntatie op werken en leven in Vlaanderen.

7. Toegang en administratieve afhandeling

- Voorzie gestroomlijnde, versnelde en indien mogelijk collectief afgehandelde administratieve procedures (werkvergunning, erkenning waar relevant), indien nodig in afstemming met federale diensten (DVZ).
- Koppel instroom aan duidelijke en conforme arbeidscontracten (in lijn met het algemene arbeidsmigratiekader) evenals duidelijke werkgeversverplichtingen (eventueel ook specifiek voor het toegepaste collectieve-rekruteringsmodel).

8. Begeleiding en integratie in Vlaanderen

- Voorzie algemene ondersteuning na aankomst via werkgevers, Internationale Huizen, sectorfederaties, lokale besturen. Zorg daarbij voor praktische begeleiding (huisvesting, administratie), socioculturele integratie, en psychosociale ondersteuning.
- Organiseer aanvullende opleidingstrajecten waar nodig, met focus op begeleiding en integratie op de werkvloer; competentieontwikkeling; veiligheidscursussen; verdere taalontwikkeling; enz.

9. Monitoring en kwaliteitscontrole

- Volg systematisch op:
  - Kwaliteit van matching;
  - Retentie en integratie;
  - Naleving door werkgevers.
- Verzamel feedback van kandidaten, werkgevers, partners in herkomstland.
- Detecteer knelpunten (onvoldoende taalverwerving, mismatch, doorlooptijden, enz.) en voer aanpassingen/flankerende maatregelen in.

10. Evaluatie en (eventuele) gefaseerde opschaling

- Start met kleinschalige pilootprojecten met één of enkele landen, specifieke sectoren, kleine volumes;
- Evalueer het pilootproject op basis van criteria zoals effectiviteit (werden de tekorten ingevuld?), operationele haalbaarheid, kostenefficiëntie, sociale impact (naleving arbeidsvoorwaarden, draagvlak), en duurzaamheid (wat is de retentiegraad?). Maak de nodige onderscheiden tussen specifieke landen en sectoren waar relevant.
- Schaal eventueel op:
  - Naar andere profielen;
  - Naar meer sectoren;
  - Of bijkomende partnerlanden.
- Veranker succesvolle modellen en partnerschappen structureel.

Partnerschappen in de gezondheidszorg

Partnerschappen in de gezondheidszorg vormen een specifieke en relatief complexe vorm van proactieve internationale rekrutering. In tegenstelling tot veel andere sectoren vereist internationale mobiliteit van zorgwerkers niet alleen toegang tot het grondgebied en de arbeidsmarkt, maar ook aandacht voor beroepskwalificaties, taalvaardigheid, registratie- of autorisatieprocedures en vaak bijkomende opleiding. Tegelijk is internationale zorgrekrutering bijzonder beleidsgevoelig. Zij moet niet alleen bijdragen aan het opvangen van personeelstekorten in het bestemmingsland, maar ook rekening houden met de mogelijke impact op de zorgsystemen van herkomstlanden. Daardoor worden zorgpartnerschappen doorgaans gekenmerkt door een hogere mate van publieke sturing, institutionele samenwerking en aandacht voor ethische waarborgen dan veel andere vormen van arbeidsmigratie. De casussen uit Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk illustreren hoe landen internationale zorgmobiliteit steeds vaker organiseren via (in verschillende mate) gestructureerde partnerschappen met geselecteerde herkomstlanden, tegen een achtergrond van aanhoudende personeelstekorten, vergrijzing, stijgende zorgnoden en toenemende internationale concurrentie om gekwalificeerd zorgpersoneel.

Een eerste voorbeeld van zo'n gestructureerd partnerschap in de gezondheidszorg is het Duitse Triple Win programma, dat binnen deze studie het meest uitgewerkte en operationele model vertegenwoordigt. Sinds 2013 werkt Duitsland via een government-to-government (G2G) model samen met geselecteerde partnerlanden die beschikken over een overschot aan verpleegkundigen. Het programma bouwt op een nauwe samenwerking tussen de Bundesagentur für Arbeit, GIZ en de publieke arbeidsmarktinstanties in de partnerlanden. Kenmerkend is dat vrijwel het volledige traject door deze operationele partners georganiseerd, gecoördineerd en uitgevoerd wordt: van vacaturepublicatie, screening en selectie tot taalopleiding, voorbereiding vóór vertrek, ondersteuning bij diploma-erkenning en begeleiding na aankomst. Triple Win vertrekt expliciet vanuit de idee van wederzijds voordeel: Duitsland vult vacatures in de zorgsector in, partnerlanden creëren bijkomende arbeidsmarktkansen voor hun zorgprofessionals, en de betrokken werknemers krijgen toegang tot nieuwe carrière- en inkomensmogelijkheden. Daarbij wordt sterk ingezet op ethische rekrutering, onder meer via het vermijden van actieve werving in landen met kritieke tekorten aan zorgpersoneel en het principe dat kandidaten geen rekruteringskosten dragen. Triple Win toont daarmee hoe een langdurig partnerschap kan uitgroeien tot een stabiel en gecontroleerd rekruteringskanaal waarin institutionele samenwerking en voorbereiding centraal staan.

De Deense partnerschappen met India en de Filipijnen bevinden zich nog in een relatief vroege ontwikkelingsfase en vertegenwoordigen een meer experimentele aanpak. Deze samenwerkingen zijn ontstaan tegen de achtergrond van aanhoudende personeelstekorten én de vaststelling dat het bestaande Deense autorisatiesysteem voor buitenlandse verpleegkundigen niet goed functioneerde. Binnen dat systeem kwamen relatief veel buitenlandse verpleegkundigen naar Denemarken om een autorisatietraject te doorlopen, terwijl slechts een beperkt deel uiteindelijk de vereiste Deense autorisatie behaalde, onder meer door een tekort aan beschikbare opleidings- en stageplaatsen. De nieuwe partnerschappen proberen de instroom daarom sterker vooraf te organiseren en beter af te stemmen op de beschikbare opleidings- en arbeidsmarktcapaciteit. In eerste instantie ligt de focus vooral op *Social and*

Healthcare Helpers en *Social and Healthcare Assistants*, waarvoor geen autorisatie als verpleegkundige vereist is; een uitbreiding naar verpleegkundigen wordt als mogelijke latere fase voorzien. Kandidaten worden reeds in India en de Filipijnen geselecteerd en voorbereid en volgen vóór vertrek ongeveer twaalf maanden taal- en beroepsgerichte opleiding. Na aankomst stromen zij in een Deense zorgopleiding in, waarin verdere taalverwerving, stages en werkplekleren worden gecombineerd. De samenwerking wordt op overheidsniveau aangestuurd en opgevolgd, maar anders dan in Duitsland heeft Denemarken er bewust voor gekozen de operationele uitvoering van zijn zorgpartnerschappen niet hoofdzakelijk bij eigen publieke instellingen te leggen, maar via een openbare aanbesteding toe te vertrouwen aan een externe partner die instaat voor rekrutering, screening, taal- en beroepsopleiding, reskilling en matching met Deense zorginstellingen. Dit meerjarig contract, met een geraamde waarde van DKK 345 miljoen (rond EUR 46 miljoen) over acht jaar, combineert sterke publieke sturing en grotendeels publieke financiering met private uitvoering en resultaatgerichte betaling, waarbij vergoeding gekoppeld is aan kandidaten die de voorbereiding succesvol afronden, klaar zijn voor vertrek en een opleidingsovereenkomst met een Deense gemeente (als werkgever) hebben. Ook in Denemarken wordt geen afzonderlijk migratiekanaal gecreëerd: deelnemers maken achtereenvolgens gebruik van bestaande verblijfsregelingen voor opleiding en stage en kunnen na kwalificatie en tewerkstelling doorstromen naar de bestaande arbeidsmigratiekanalen. Denemarken hanteert bij deze partnerschappen een gefaseerde pilootaanpak die eerst op beperkte schaal wordt getest en later kan worden uitgebreid tot een duurzamere en voorspelbare talentenpijplijn.

Het Verenigd Koninkrijk hanteert een andere benadering, die op basis van publiek beschikbare bronnen minder sterk geoperationaliseerd en minder uitgebouwd lijkt. De Britse zorgpartnerschappen met onder meer India, Nepal, Kenia, Sri Lanka, Maleisië en de Filipijnen kwamen tot stand in een context van toenemende druk op de National Health Service (NHS), onder meer als gevolg van Brexit en de COVID-19-pandemie. Deze werden via bilaterale akkoorden geformaliseerd, die in de eerste plaats vooral een formeel kader bieden om internationale rekrutering te coördineren en ethische waarborgen vast te leggen, terwijl uit de beschikbare informatie veel minder duidelijk blijkt in welke mate de overheid ook actief betrokken is bij de operationele selectie, matching en begeleiding van kandidaten. Rekrutering blijft in hoofdzaak werkgever-gestuurd en verloopt via de bestaande Britse arbeidsmigratie- en beroepsregistratieprocedures, zonder aanvullende bemiddeling of ondersteuning. Ook is voor verschillende partnerlanden moeilijk vast te stellen in welke mate de akkoorden reeds daadwerkelijk zijn geoperationaliseerd of een significante bijkomende instroom hebben gegenereerd. De piloten met Nepal en Kenia tonen wel een meer actieve en gefaseerde aanpak, maar bleven vooralsnog relatief kleinschalig. Een onderscheidend element is bovendien de manier waarop het VK de WHO-principes heeft vertaald naar een eigen nationaal ethisch kader, terwijl Duitsland en Denemarken zich rechtstreeks op de WHO-kaders hebben gebaseerd bij de selectie en uitsluiting van herkomstlanden. Deze methodiek laat het VK meer beleidsruimte, waardoor actieve rekrutering uit bepaalde lijsten met relatieve tekorten toch kan plaatsvinden wanneer daarvoor een formele overheidsovereenkomst bestaat.

Buiten het kader van de hierboven genoemde bilaterale akkoorden biedt de Britse Displaced Healthcare Talent Pilot (onder de bredere Displaced Healthcare Talent Pilot, of DTMP) een interessant en alternatief

voorbeeld. Met deze piloot is de mogelijkheid gecreëerd om ontheemde verpleegkundigen die nog in derde landen verblijven aan duurzame tewerkstellingskansen in het Britse zorgsysteem te koppelen. Hoewel ook deze piloot gebruikmaakt van bestaande arbeidsmigratie- en beroepsregistratiekanalen (Health and Care Worker visa, registratieproces via de Nursing & Midwifery Council), zijn het formele engagement en de operationele betrokkenheid van publieke actoren hier veel explicieter. Het Home Office voorziet onder meer versnelde administratieve verwerking en ondersteuning bij individuele dossiers, terwijl de NHS ontheemde verpleegkundigen al vóór aankomst begeleidt met taal- en examenvoorbereiding. Daarnaast werden binnen het registratieproces flexibelere mogelijkheden ontwikkeld om alternatieve bewijsstukken te aanvaarden wanneer kandidaten door hun ontheemding niet over de gebruikelijke documentatie beschikken. De DTMP illustreert daarmee dat de Britse aanpak, wanneer publieke actoren zelf actief betrokken zijn bij het wegnemen van concrete procedurele knelpunten en de begeleiding van kandidaten, aanzienlijk verder kan gaan dan het louter vastleggen van een bilateraal en ethisch kader.

Ondanks enkele verschillen op vlak van opzet en maturiteit delen de onderzochte voorbeelden van zorgpartnerschappen een aantal belangrijke kenmerken. In alle gevallen speelt de overheid een actieve rol in het vormgeven van het partnerschap, het selecteren van partnerlanden en het bewaken van de kwaliteit van het traject. Daarnaast wordt samengewerkt – of minstens gecoördineerd – met publieke instellingen in de herkomstlanden, zoals arbeidsbemiddelingsdiensten, opleidingsinstellingen of andere bevoegde overheidsinstanties. Ook ethische rekrutering vormt een terugkerend uitgangspunt, met bijzondere aandacht voor de risico's op braindrain en de nood om internationale mobiliteit in overeenstemming te brengen met internationale richtlijnen. Tegelijk maken de onderzochte praktijken duidelijk dat er verschillende manieren bestaan om dergelijke partnerschappen vorm te geven. De voorbeelden tonen daarmee niet één blauwdruk voor internationale zorgrekrutering, maar eerder een spectrum aan beleidskeuzes rond de rol van de overheid, de mate van institutionele betrokkenheid, de plaats van opleiding en de relatie met bestaande migratie- en autorisatieprocedures. Wél vragen dergelijke partnerschappen aanzienlijke investeringen (op vlak van institutionele capaciteit én operationele middelen) voorbereiding, coördinatie, partnerbeheer en uitvoering. Vanuit deze gedeelde kenmerken en onderlinge verschillen kunnen vervolgens een aantal belangrijke beleidskeuzes, succesfactoren en aandachtspunten worden afgeleid die relevant zijn voor de Vlaamse context.

Bevindingen uit analyse

- **Werk met een beperkt aantal strategische partnerlanden voor gereguleerde zorgberoepen.**

Gezien de complexiteit, specificiteit en beleidsgevoeligheid van deze partnerschappen, voor beroepen waarbij diploma-erkenning, taalvereisten en andere administratieve procedures een belangrijke rol spelen, kan Vlaanderen overwegen om langdurige samenwerkingen uit te bouwen met een beperkt aantal geselecteerde partnerlanden. Deze aanpak wordt gehanteerd door alle drie binnen deze cluster onderzochte voorbeelden: zo werkt Duitsland vanaf 2013 met een relatief stabiele lijst van vijf à zes

landen in het kader van Triple Win, terwijl Denemarken twee partnerlanden heeft uitgekozen om deze proactieve aanpak te testen. Ook het Verenigd Koninkrijk heeft overeenkomsten afgesloten met zes partnerlanden uit een langere lijst van landen die op basis van de vastgestelde criteria daar in aanmerking voor kwamen, ook al is beperkte informatie terug te vinden over de operationalisering daarvan. Dergelijke gerichte partnerschappen maken het mogelijk om procedures beter op elkaar af te stemmen, de voorspelbaarheid voor werkgevers en kandidaten te verhogen en doorlooptijden te verkorten, terwijl de specifieke complexiteiten tot gestandaardiseerde trajecten worden omgezet. Ze kunnen worden uitgebouwd als gecontroleerde en efficiënte instroomkanalen die complementair zijn aan de bestaande arbeidsmigratiekanalen. Naast de bovengenoemde internationale voorbeelden, tonen initiatieven zoals de samenwerkingen die vzw Chinta heeft uitgebouwd met India en de Filipijnen aan dat dergelijke partnerschappen ook in de Vlaamse context haalbaar zijn en kunnen dienen als vertrekpunt voor verdere opschaling.

- **Veranker internationale zorgrekrutering in een duidelijk ethisch kader.**

Gezien de beleidsgevoeligheid van de gezondheidszorg is het belangrijk om een duidelijk ethisch kader vast te leggen voor internationale rekrutering in de zorg. Daarbij kan Vlaanderen expliciet leunen op de WHO-principes inzake internationale rekrutering van gezondheidspersoneel. Deze kunnen direct ingebed worden in het Vlaamse beleid of aanpak (zoals binnen het Duitse Triple Win programma en de Deense zorgpartnerschappen het geval is) of als basis worden gebruikt voor het ontwikkelen van een eigen ethisch kader, zoals in het VK werd gedaan. Dankzij zo'n kader zouden potentiële partnerlanden systematisch worden getoetst aan internationale richtlijnen inzake de mobiliteit van gezondheidspersoneel en zouden bijkomende waarborgen gelden wanneer samenwerking wordt overwogen met landen die zelf kampen met ernstige personeelstekorten. Een dergelijk kader versterkt de legitimiteit van internationale zorgrekrutering, beperkt het risico op braindrain en creëert duidelijkheid voor alle betrokken actoren.

- **Werk zoveel mogelijk samen met relevante instellingen in het partnerland.**

Internationale ervaringen – en met name het Duitse voorbeeld – tonen aan dat samenwerking met publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, bevoegde ministeries en erkende onderwijsinstellingen in het herkomstland belangrijke garanties inzake transparantie, kwaliteit en eerlijke rekrutering biedt. Door de selectie, voorbereiding en begeleiding van kandidaten gedeeltelijk te verankeren bij overheidspartners en/of erkende instanties kan Vlaanderen meer controle uitoefenen op het proces en de afhankelijkheid van private tussenpersonen beperken. Waar relevant kunnen ook internationale organisaties en bestaande uitvoerende partners, zoals IOM, een ondersteunende rol opnemen bij de voorbereiding, capaciteitsopbouw en operationele begeleiding van dergelijke trajecten. Zo heeft IOM in het kader van het Displaced Talent for Europe (DT4E) project met vzw Chinta samengewerkt om ontheemde verpleegkundigen in Libanon via een arbeidsmigratietraject aan werkgevers en tewerkstellingskansen in Vlaanderen te koppelen. Buiten de gezondheidszorg werkt Italië ook in verschillende projectmatige partnerschappen samen met IOM, onder meer in het kader van de EU Talent Partnerships, vooral bij de opleiding, preselectie en voorbereiding van kandidaten in het land van oorsprong.

- **Koppel zorgpartnerschappen aan bredere vormen van samenwerking met partnerlanden.**

Duurzame partnerschappen vertrekken best niet uitsluitend vanuit Vlaamse arbeidsmarktnoden, maar worden ingebed in een bredere samenwerkingsrelatie. Elementen zoals capaciteitsopbouw, kennisuitwisseling en institutionele samenwerking kunnen bijdragen aan wederzijds vertrouwen en de duurzaamheid van het partnerschap versterken. Waar relevant kan/moet Vlaanderen hiervoor samenwerken met federale actoren en bestaande internationale samenwerkingsinitiatieven. Deze les komt vooral naar voren uit het Duitse en Deense model, waar zorgrekrutering niet louter als arbeidsmarktinstrument wordt opgevat, maar wordt ingebed in bredere samenwerking met partnerlanden rond opleiding, institutionele afstemming, ethische rekrutering en wederzijds voordeel.

- **Ontwikkel zorgpartnerschappen stapsgewijs via pilootprojecten.**

Internationale ervaring toont aan dat internationale rekrutering in de zorg best gebeurt via kleinschalige pilootprojecten voordat wordt overgegaan tot structurele opschaling. Een gefaseerde aanpak laat toe om selectieprocedures, matching, taaltrajecten, diploma-erkenning en administratieve processen in de praktijk te testen en bij te sturen. Monitoring en evaluatie moeten van bij de start worden ingebouwd, zodat zowel operationele resultaten als mogelijke effecten op de herkomstlanden kunnen worden opgevolgd. Op basis van deze ervaringen kan vervolgens beslist worden over verdere uitbreiding.

Het Duitse Triple Win programma toont aan een gefaseerde en context-specifieke pilootaanpak toelaat om procedures, opleidingstrajecten, matching en begeleiding eerst gericht uit te werken en op beperkte schaal te testen, om deze vervolgens — bij bewezen werking en voldoende institutionele capaciteit — stapsgewijs op te schalen tot een duurzaam en substantieel rekruteringskanaal. Sinds de lancering in 2013 is Triple Win bijvoorbeeld uitgegroeid tot een programma waarmee inmiddels meer dan 8.000 verpleegkundigen en zorgtrainees succesvol naar Duitsland werden bemiddeld vanuit een beperkt pool partnerlanden. Ook al in een minder bevorderde fase hebben Denemarken en het VK ook voor een gefaseerde aanpak gekozen, vaak via pilootprojecten, met de mogelijkheid tot bredere opschaling bij succesvolle uitrol.

- **Investeer in geïntegreerde opleidingstrajecten vóór en na migratie.**

Internationale zorgpartnerschappen zijn enkel succesvol wanneer rekrutering wordt gekoppeld aan geïntegreerde en gestructureerde (taal- en technische) opleiding en voorbereiding. Deze bevinding is gebaseerd op het Duitse Triple Win-programma en de Deense zorgpartnerschappen, waar continue taalverwerving, beroepsgerichte voorbereiding en verdere opleiding na aankomst integraal deel uitmaken van het mobiliteitstraject, met ondersteuning en begeleiding voor de kandidaten doorheen het volledige traject. Vlaanderen kan daarom inzetten op structurele samenwerking tussen onderwijsinstellingen, opleidingsverstrekkers en zorgactoren in Vlaanderen en het partnerland. Taalverwerving, voorbereiding op de Vlaamse zorgcontext en afstemming van kwalificaties kunnen reeds vóór vertrek worden georganiseerd. Dit verhoogt de inzetbaarheid van kandidaten en vermindert de druk op werkgevers na aankomst.

- **Focus op operationele samenwerking binnen Vlaamse bevoegdheden.**

Hoewel de onderzochte zorgpartnerschappen vanuit het bestemmingsland op nationaal niveau zijn onderhandeld en geformaliseerd, ligt hun praktische meerwaarde vooral in de operationele uitwerking. Zij creëren geen nieuwe migratie- of autorisatiekanalen, maar blijven vaak binnen bestaande toelatings-, verblijfs- en beroepsregistratiekaders en voegen daar vooral operationele afspraken over voorbereiding, begeleiding, erkenning, matching en administratieve coördinatie aan toe. Net die elementen sluiten in belangrijke mate aan bij bevoegdheden die in België op regionaal (en dus Vlaams) niveau liggen, zoals arbeidsmarktbeleid, opleiding, competentieontwikkeling en diploma-erkenning. In andere woorden beschikt Vlaanderen al over belangrijke hefbomen om internationale zorgpartnerschappen vorm te geven en op te zetten. Binnen deze domeinen kan Vlaanderen operationele samenwerkingsafspraken of memoranda van overeenstemming afsluiten met buitenlandse overheden, publieke arbeidsdiensten, onderwijsinstellingen of andere erkende partners. Deze samenwerking kan worden gebruikt om kandidaten voor te bereiden op de Vlaamse arbeidsmarkt en om gezamenlijke rekruterings- en opleidingsprojecten op te zetten. Zelfs waar federale bevoegdheden betrokken zijn, zoals toegang tot het grondgebied en verblijf, lijkt de nood verder niet noodzakelijk te liggen in fundamentele aanpassing of bijkomende flexibiliteit, maar vooral in tijdige afstemming, duidelijke rolverdeling en operationele coördinatie tussen Vlaanderen en het federale niveau.

- **Gebruik bestaande migratiekanalen maximaal en optimaliseer de randvoorwaarden en -procedures zoals diploma-erkenning.**

In plaats van nieuwe migratiekanalen te creëren, kan Vlaanderen internationale zorgpartnerschappen zoveel mogelijk laten aansluiten bij de bestaande kaders voor arbeidsmigratie – mits enige optimalisatie van de randvoorwaarden en -procedures, vooral op vlak van diploma-erkenning. Het Deense model illustreert deze aanpak concreet: het partnerschap creëert geen afzonderlijk juridisch migratiekanaal, maar schakelt bestaande verblijfstitels na elkaar in, namelijk een studieverblijfsvergunning tijdens de beroepsopleiding, een verblijfsvergunning voor de stagefase en vervolgens, na kwalificatie en tewerkstelling, een vergunning via de *Positive List for Skilled Labour*. De meerwaarde van een partnerschap ligt dan niet in een afzonderlijk toelatingssysteem, maar in de bijkomende ondersteuning, voorbereiding, begeleiding en idealiter vereenvoudiging en versnelling die het biedt. Prioritaire behandeling van dossiers, betere afstemming van erkenningsprocedures en gerichte ondersteuning voor werkgevers en kandidaten kunnen daarbij een grotere impact hebben dan de ontwikkeling van nieuwe juridische instrumenten. Daarbij geldt nog altijd dat een belangrijke succesfactor voor internationale zorgpartnerschappen de snelheid en voorspelbaarheid is waarmee buitenlandse kwalificaties kunnen worden gevalideerd en erkend – zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de gezondheidszorg. Om dat te bereiken is een verdere optimalisering van diploma-erkenning, EVC/EVK-procedures en competentiebeoordelingen in Vlaanderen wenselijk, gecombineerd met duidelijke voorbereidings-trajecten in het partnerland en bijscholingstrajecten na aankomst. Hierdoor kunnen zorgprofessionals sneller inzetbaar worden en neemt de aantrekkelijkheid van Vlaanderen als bestemming toe.

- **Voorzie voldoende uitvoeringscapaciteit en een langetermijnperspectief.**

Internationale ervaringen tonen dat zorgpartnerschappen aanzienlijke operationele capaciteit en middelen vereisen. De onderzochte voorbeelden tonen dat de grootste kosten niet noodzakelijk verband houden met mobiliteit zelf, maar met opleiding, begeleiding en projectcoördinatie. In Duitsland wordt het Triple Win programma uitgevoerd via gespecialiseerde teams binnen GIZ en de Bundesagentur für Arbeit die instaan voor partnerbeheer, selectie, matching, taalopleiding, begeleiding en opvolging en die daarin zijn betrokken op basis van hun respectievelijke mandaten rond internationale samenwerking en arbeidsmigratie. Werkgevers die via het Triple Win programma rekruteren, dragen het merendeel van de operationele kosten en betalen een vast tarief per aanwerving. Denemarken hanteert daarentegen een volledig publiek gefinancierd model waarbij een externe operationele partner via een grootschalige en meerjarige aanbesteding wordt geselecteerd (in plaats van beroep te doen op een eigen overheidsagentschap in partnerschap met een overheidsinstantie in het herkomstland zoals in het Triple-Win programma) en uitbetaald wordt per succesvolle deelnemer (resultaatgerichte financiering). In beide gevallen werd eerst een bilaterale overeenkomst op overheidsniveau afgesloten, wat ook het resultaat was toegewijd, vaak meerjarig engagement.

De onderzochte praktijken tonen aan dat zorgpartnerschappen een expliciete capaciteits- en financieringsraming vereisen, zowel aan overheidszijde als bij betrokken sectoren, werkgevers en uitvoerende partners, zelfs voor kleinschaligere pilootprojecten. Vlaanderen (en eventueel ook de federale overheid) zal daarom moeten bepalen welke actoren de operationele uitvoering op zich nemen en welke middelen daarvoor beschikbaar worden gemaakt voor een mogelijk partnerschap. Een duurzaam partnerschap vraagt bovendien een meerjarig engagement, ook op financieel vlak: de grootste meerwaarde ontstaat doorgaans pas nadat procedures, vertrouwen en institutionele relaties voldoende zijn uitgebouwd, en een zekere duurzame, aanhoudende financiering is nodig om het partnerschap te onderhouden, ook al kan – afhankelijk van het model – een deel van de kosten bij de werkgevers worden gelegd en gerecupereerd.

Stappenplan

1. **Interne voorbereiding en afbakening**

    - Identificeer concrete noden in de zorgsector (bv. verpleegkundigen, zorgkundigen) op basis van arbeidsmarktdata (VDAB, sectorfondsen) en consultaties met werkgevers en relevante actoren in de sector.
    - Bepaal of internationale rekrutering dient als aanvulling op bestaande kanalen of als alternatief.
    - Analyseer de belangrijkste knelpunten in het huidige systeem: diploma-erkenning, taalvereisten, doorlooptijden, werkgeverscapaciteit.
    - Selecteer een beperkt aantal prioritaire profielen/beroepen (focus op haalbaarheid).

2. Governance en afstemming met federaal niveau

- Breng in kaart welke elementen onder Vlaamse bevoegdheid vallen (opleiding, diploma-erkenning, werk, toegang tot de arbeidsmarkt) en welke onder federale bevoegdheid (zorgvisum, verblijf/toegang tot het grondgebied).
- Start vroegtijdig overleg met DVZ, FOD Buitenlandse Zaken en FOD Volksgezondheid om randvoorwaarden voor toegang tot het grondgebied, verblijf en toelating om het beroep uit te oefenen (zorgvisum) af te stemmen.
- Indien tijdens de verkenningsfase blijkt dat een partnerland (zie stap 3) interesse heeft in een meer structurele samenwerking rond arbeidsmobiliteit, kan Vlaanderen dit actief bespreken met DVZ en FOD Buitenlandse Zaken om na te gaan of een breder samenwerkingskader wenselijk of haalbaar is (zie ook eerste cluster 'Bilaterale partnerschappen en -akkoorden'). Ook wanneer er op dat moment geen intentie bestaat om een formeel migratieakkoord te ontwikkelen, blijft het aangewezen om federale actoren op de hoogte te houden van lopende contacten en samenwerkingsinitiatieven.
- Beslis of het initiatief kan starten als operationele samenwerking (MoU) of dat een breder (gemengd) kader nodig is.
- Richt een interbestuurlijke werkgroep op (Vlaanderen + federaal + sector), mogelijk voortbouwend op bestaande werkgroep arbeidsmigratie tussen DVZ en de regio's.

3. Selectie van partnerlanden

- Identificeer mogelijke partnerlanden op (indien nodig in overleg met DVZ), op basis van transparante en objectieve criteria (voor meer informatie en een lijst van mogelijke criteria, zie stap 3 van het stappenplan onder de eerste cluster).
- Toets partnerlanden aan WHO-ethische criteria (vermijden van actieve rekrutering in landen met kritieke tekorten).
- Voer een haalbaarheidsanalyse uit samen met ambassades en lokale partners.

4. Opstart diplomatiek overleg en opbouw partnerschap met actoren in het herkomstland

- Leg eerste contacten met een of enkele geselecteerde landen (cf. gefaseerde aanpak) via: ambassades van het partnerland in België; relevante ministeries van het partnerland (via Belgische en/of Vlaamse diplomatieke posten ter plekke); publieke arbeidsbemiddelings-diensten (PES) (mogelijk via het netwerk van VDAB); onderwijsinstellingen; lokaal kantoor van relevante internationale organisaties zoals IOM waar relevant.
- Zet een toegewijde werkgroep op (waar nodig ondersteund door thematische/technische comités) met alle relevante tegenhangers en partners in het land van oorsprong, waaronder bijvoorbeeld de PES en opleidingscentra, maar ook internationale organisaties waar relevant en wenselijk.
- Werk samen toe naar een BLMA/MoU/intentieverklaring of een andere vorm van strategisch kader/akkoord (met focus op doelstellingen, coördinatie, rolverdeling en

sectoren), met aparte operationele afspraken (procedures, timing, verantwoordelijkheden) (zie stap 5).

5. Ontwerp van een pilootproject

- Ontwerp een kleinschalige piloot met een beperkt aantal werkgevers en duidelijk afgebakend aantal kandidaten. Definieer daarvoor het volledige traject (van A tot Z) en leg volgende operationele elementen vast, in overleg met het partnerland:
  - Criteria en rollen bij screening en (pre-)selectie van kandidaten;
  - Organisatie van (taal)opleidingstrajecten in het land van oorsprong;
  - Verzameling en verificatie van documenten;
  - Begeleiding en voortraject rond diploma-erkenning;
  - Organisatie van (taal)opleidingstrajecten en bijscholingstrajecten in Vlaanderen;
  - Werkgeversverplichtingen (loon, begeleiding, huisvesting, integratie).
- Identificeer en selecteer de operationele actoren die elke stap zullen ondersteunen en/of uitvoeren en maak formele afspraken over hun respectievelijke verantwoordelijkheden en verplichtingen.
- Bereken de kosten van de piloot en bouw een financieel model op dat verschillende bijdragen (zowel publiek als privaat) combineert. Maak de nodige publieke middelen vrij en bepaal de omvang van de verwachte financiële bijdrage van elke deelnemende werkgever.
- Bepaal en voorzie een ethisch kader (geen kosten voor kandidaten, transparantie, monitoring).
- Definieer succesindicatoren om de uitvoering te kunnen monitoren en evalueren.

6. Implementatie en coördinatie pilootproject

- Identificeer geïnteresseerde werkgevers en maak formele afspraken over hun verwachte bijdragen (operationeel en financieel).
- In samenwerking met het land van oorsprong en eventuele internationale partners, organiseer en rol het traject uit voor vertrek in het partnerland (opleiding, taal, oriëntatie, verzameling en verificatie documenten enz.).
- Zorg voor versnelde en gecoördineerde procedures in Vlaanderen (diploma-erkenning, werkvergunning, beroepsregistratie, enz.).
- Ondersteun werkgevers en kandidaten via begeleiding en onthaalstructuren (bv. Internationale Huizen).
- Voorzie duidelijke coördinatie tussen alle betrokken actoren in België (WEWIS, VDAB, NARIC-Vlaanderen, onderwijs, sector, federale overheidsdiensten) én in het partnerland. Indien nodig, richt een toegewijd coördinatieorgaan op met specifieke ‘Terms of Reference’.

7. Evaluatie en (eventuele) gefaseerde opschaling

- Voer monitoring en evaluatie uit gedurende de implementatie en na voltooiing van de eerste pilootcohort.
- Evalueer het pilootproject op basis van criteria zoals effectiviteit, kostenefficiëntie en kosten-batenverhouding, operationele haalbaarheid, sociale impact (naleving arbeidsvoorwaarden, draagvlak, braindrain), en duurzaamheid (wat is de retentiegraad?).
- Bepaal aan de hand daarvan en in overleg met sleutelpartners in België en het land van oorsprong of het partnerschap moet worden aangepast en/of kan worden opgeschaald.

Unilaterale regelingen

Unilaterale regelingen vormen een specifieke cluster van proactief internationaal rekruteringsbeleid waarbij het initiatief en de controle in essentie bij het bestemmingsland liggen. In tegenstelling tot bilaterale of samen bestuurde partnerschappen, worden hier geen diepgaande samenwerkingsstructuren met partnerlanden opgezet. Het bestemmingsland bepaalt zelf welke landen, werkgevers, sectoren, regio's of beroepsprofielen voor een versoepelde regeling in aanmerking komen, welke voorwaarden daarbij gelden en hoe de toegang kan worden uitgebreid, beperkt of bijgestuurd.

De drie voorbeelden die in deze studie werden onderzocht, illustreren verschillende manieren waarop deze logica in de praktijk kan worden ingevuld. De Duitse Westelijke Balkanregeling creëert een versoepeld arbeidsmigratiekanaal voor burgers van een geografisch afgebakende groep landen. De Australische *labour agreements* organiseren flexibiliteit via formele overeenkomsten op maat met werkgevers, sectoren of regionale overheden. De voorgestelde Deense cao-regeling koppelt toegang dan weer aan gecertificeerde werkgevers, erkende collectieve arbeidsovereenkomsten en een eenzijdig vastgelegde lijst van landen.[7] In alle drie de gevallen wordt dus gerichte flexibiliteit gecreëerd buiten of naast de standaardkanalen, maar worden verschillende mechanismen gebruikt om die flexibiliteit te begrenzen en te controleren.

De Duitse Westelijke Balkanregeling is het duidelijkste voorbeeld van een unilateraal, geografisch afgebakend instroomkanaal. De regeling werd in 2016 eenzijdig door Duitsland ingevoerd voor burgers van Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië, zonder bilaterale akkoorden met deze landen of een structurele rol voor hun overheden bij de uitvoering. De regeling ontstond na de sterke stijging van het aantal asielaanvragen uit de regio tijdens de migratiecrisis van 2015. Duitsland combineerde strengere asielregels voor onderdanen van de betrokken landen met een ruimer legaal arbeidsmigratiekanaal, met als doel kansarme asielmigratie gedeeltelijk om te buigen naar reguliere arbeidsmigratie en tegelijk tegemoet te komen aan de vraag naar arbeidskrachten. Na opeenvolgende verlengingen en uitbreidingen werd de regeling permanent verankerd. Een belangrijk kenmerk is de brede toegankelijkheid naar scholingsniveau en beroep. In beginsel is geen taalcertificaat, diploma of vooraf erkende kwalificatie vereist, behalve wanneer het om een gereglementeerd beroep gaat. Hierdoor biedt de regeling ook toegang tot laag- en middengeschoolde functies, onder meer in de bouw, logistiek en horeca. Die versoepeling wordt echter gecombineerd met verschillende controlemechanismen. De Bundesagentur für Arbeit voert een arbeidsmarkttoets uit voor individuele aanvragen en de arbeidsvoorwaarden moeten overeenstemmen met die van vergelijkbare werknemers in Duitsland. Daarnaast wordt de instroom begrensd door een jaarlijks contingent, dat van oorspronkelijk 25.000 naar 50.000 werktoestemmingen werd verhoogd. De regeling wordt op aanzienlijke schaal gebruikt: tussen 1 juni 2024 en 14 augustus 2025 werden 35.061 visa via dit kanaal verleend. Het Duitse model combineert

[7] Een ander voorbeeld van unilaterale regeling dat in de initiële fase van de deskstudie werd geïdentificeerd, betreft de zogenaamde *Governmental Programmes of Economic Migration* van Tsjechië. Dit voorbeeld wordt hier echter niet behandeld, aangezien hierover geen verdiepend onderzoek werd uitgevoerd, overeenkomstig de afspraken met de stuurgroep. Meer informatie over deze programma's is de landenfiche voor Tsjechië terug te vinden.

zo een relatief ruime toegang voor een geselecteerde regio met controle op arbeidsmarktrelevantie, arbeidsvoorwaarden en volume.

De Australische *labour agreements* volgen een andere logica. Het gaat hierbij om formele overeenkomsten tussen de federale overheid en individuele werkgevers, sectororganisaties of, in bepaalde gevallen, regionale overheden, die afgesloten worden wanneer een aantoonbare arbeidsmarktvraag niet via de lokale arbeidsmarkt kan worden ingevuld en de standaardmigratiekanalen onvoldoende geschikt of flexibel zijn. De *labour agreements* functioneren daardoor als een aanvullend uitzonderingsmechanisme binnen het bestaande werkgevergesponsorde migratiesysteem van Australië. Via zo'n overeenkomst kan op maat worden vastgelegd welke beroepen in aanmerking komen, hoeveel werknemers kunnen worden gesponsord en welke beperkte afwijkingen van de standaardvoorwaarden mogelijk zijn. Afhankelijk van de overeenkomst kunnen concessies bijvoorbeeld betrekking hebben op taalvereisten, leeftijd, werkervaring of salarisdrempels. Er bestaan bedrijfsspecifieke, sectorale, en regionale overeenkomsten, evenals overeenkomsten voor grote projecten. De labour agreements zijn dus niet gekoppeld aan specifieke herkomstlanden: de selectiviteit van het instrument situeert zich bij de werkgever, sector, regio of het project waarvoor afwijkende voorwaarden worden toegestaan, en niet bij de nationaliteit of het land van oorsprong van de gerekruteerde werknemer. De gemeenschappelijke logica is ook dat flexibiliteit niet algemeen wordt ingevoerd, maar wordt beperkt tot een gemotiveerde werkgever, sector, regio of project. Ook is deze flexibiliteit verbonden aan relatief strikte bewijs- en consultatievereisten. Aanvragers moeten onder meer aantonen dat er een reëel tekort bestaat, dat zij voldoende inspanningen hebben geleverd om lokaal personeel te vinden en dat de gevraagde concessies noodzakelijk zijn. Relevante stakeholders worden geconsulteerd en de overheid behoudt de discretionaire bevoegdheid om aanvragen te weigeren en een lopende overeenkomst stop te zetten als er niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Het Australische voorbeeld toont daarmee hoe flexibiliteit binnen een afgebakend kader kan worden ingevoerd, evenals ook dat zo'n systeem uitvoeringscapaciteit vraagt, zoals bevestigd door de betrokken administratie zelf.

Het derde voorbeeld, de voorgestelde (en nog niet geïmplementeerde) Deense cao-regeling,[8] is bedoeld als aanvullend kanaal binnen het bestaande Deense arbeidsmigratiekader en op basis van lagere inkomensdrempels: DKK 322.000 (bruto) per jaar in 2026, tegenover DKK 552.000 en DKK 446.000 onder de reguliere *Pay Limit Scheme* en *Supplementary Pay Limit Scheme*. Tegenover die versoepeling staat dat de functie daadwerkelijk onder een erkende Deense cao moet vallen. Daarmee zou de controle op arbeidsvoorwaarden gedeeltelijk verschuiven van een uniforme en verhoogde salarisdrempel naar het Deense systeem van collectief overeengekomen lonen en arbeidsvoorwaarden. Ook zouden alleen gecertificeerde werkgevers die aan voorwaarden inzake onder meer operationele geschiedenis, personeelsomvang, naleving van arbeidswetgeving en sociale dialoog voldoen, van de regeling gebruik kunnen maken. Binnen deze regeling zouden vakbonden en andere sociale partners een centrale rol krijgen in de verificatie van de aangeboden arbeidsvoorwaarden (op basis van de toepasselijke sectorale

[8] Vanwege politieke instabiliteit en vertraging in het wetgevingsproces is het wetvoorstel voor deze regeling pas in juni 2026 opnieuw ingediend, met 1 januari 2027 als nieuwe verwachte datum van inwerkingtreding.

regelingen), terwijl de overheid vooral instaat voor werkgeverscertificering, procedurebeheer en toezicht. Daarnaast zou de toegang beperkt blijven tot onderdanen van een eenzijdig door Denemarken vastgelegde lijst van landen (momenteel 16), die geselecteerd zijn op basis van drie criteria: belangrijke Deense handels- en investeringspartners, EU-kandidaat-lidstaten en landen waarmee Denemarken al bredere mobiliteitsafspraken heeft. De betrokken landen krijgen geen formele rol in de uitvoering van de regeling. Er is twee jaar na invoering een evaluatie voorzien, en bij een werkloosheidsgraad boven 3,75 procent zou de regeling niet langer kunnen worden gebruikt. Het voorgestelde model combineert zo een lagere toegangsdrempel met werkgeversselectie, cao-verankering, controle door sociale partners en mechanismen voor aanpassing aan de arbeidsmarktcontext. Het is wel belangrijk te benadrukken dat, aangezien de regeling nog niet ingevoerd is, er nog geen conclusies kunnen worden getrokken over de praktische werking of effectiviteit ervan.

In al deze voorbeelden zijn beleidsmatige versoepelingen vooral gericht op snellere en flexibelere toegang tot arbeidsmigratie, vaak om acute of structurele tekorten op de arbeidsmarkt op te vangen. Tegelijk brengen dergelijke versoepelingen relatief extra druk met zich mee op vlak van arbeidsvoorwaarden, controle en maatschappelijk draagvlak. Daarom worden deze modellen systematisch gecombineerd met sterke waarborgen. Die nemen verschillende vormen aan: quota en plafonds (Duitsland), verankering via cao's en sociale partners (Denemarken), of strikte, op maat onderhandelde voorwaarden per werkgever of sector (Australië). Ondanks hun verschillen, vertrekken de drie voorbeelden dus vanuit een vergelijkbare beleidslogica: gerichte flexibiliteit wordt mogelijk gemaakt zonder dat het bestemmingsland de controle over de regeling overdraagt aan een partnerland. Tegelijkertijd tonen deze internationale voorbeelden dat unilaterale regelingen ook enkele uitvoerende capaciteit vragen, ook al kunnen de omvang en toewijzing daarvan sterk verschillen naargelang het gekozen model. Werkgeverscertificering, monitoring en toezicht vergen inderdaad personeelscapaciteit, maar de overheid kan ook – zoals in Denemarken – bijkomende financiering voorzien om sociale partners te ondersteunen bij hun rol in de controle van arbeidsvoorwaarden.

De kern van deze aanpak ligt dus in het vinden van een evenwicht tussen flexibiliteit en controle: versoepelde toegang tot de arbeidsmarkt wordt enkel toegestaan binnen een duidelijk afgebakend en gereguleerd kader dat garanties biedt voor eerlijke arbeidsvoorwaarden en een beheersbare instroom. De balans tussen flexibiliteit en controle is in essentie een politieke keuze, weggelegd voor beleidsmakers, die in de praktijk vooral neerkomt op een fundamentele afweging over de mate van vertrouwen die men wil geven aan werkgevers, sectoren en sociale partners. Landen verschillen sterk in de manier waarop zij dit evenwicht vormgeven. De onderzochte voorbeelden tonen daarom niet één model dat moet worden gevolgd, maar verschillende manieren waarop flexibiliteit kan worden gecombineerd met controle. Deze verschillende modellen vertrekken uiteindelijk, ondanks hun verschillen, vanuit dezelfde logica: een unilateraal intern gestuurd instrument dat het land van bestemming in staat stelt om gericht en flexibel internationale rekrutering toe te laten, mits het voorzien van voldoende waarborgen.

Bevindingen uit analyse

- **Ontwikkel en gebruik unilaterale regelingen als flexibel maar gecontroleerd tussenmodel voor structurele arbeidsmarktnoden die buiten de bestaande categorieën vallen.**

Tussen individuele arbeidsmarkttoetsen enerzijds en periodieke knelpuntberoepenlijsten anderzijds bestaat vandaag een beleidsmatige leemte. Vlaanderen kan onderzoeken of een aanvullend instrument wenselijk is waarmee gerichter en sneller op specifieke, veranderende arbeidsmarkttekorten kan worden gereageerd, zonder de fundamenten van het bestaande toelatingsbeleid te wijzigen. Vlaanderen zou bijvoorbeeld een systeem kunnen verkennen waarbij sectoren, werkgeversconsortia of andere erkende actoren een aanvraag kunnen indienen voor een beoordeling van punctueel of periodiek structurele arbeidsmarktnoden en/of waarbij specifieke profielen uit geselecteerde landen in aanmerking komen voor versoepelde procedures op basis van vooraf gestelde criteria. Dit sluit aan bij de Australische *labour agreements*, waar werkgevers, sectoren of regionale overheden onderbouwde aanvragen kunnen indienen voor afwijkingen van standaardvoorwaarden, en bij de Duitse Westelijke Balkanregeling, waar Duitsland een geografisch afgebakende groep landen via een afzonderlijke, versoepelde route toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Ook de Deense cao-regeling illustreert hoe een aanvullend kanaal naast bestaande migratiekanalen kan worden opgezet voor geselecteerde landen en gecertificeerde werkgevers, als antwoord op arbeidsmarkttendensen maar zonder het standaardkader volledig te vervangen en het maatschappelijk draagvlak in gevaar te brengen. Dit zou het mogelijk maken om sneller in te spelen op nieuwe tekorten, tijdelijke pieken of zeer specifieke profielen waarvoor de bestaande instrumenten onvoldoende flexibel zijn. Een dergelijk systeem biedt meer ruimte voor maatwerk, terwijl de overheid de controle behoudt over de uiteindelijke toelating en de voorwaarden waaronder uitzonderingen worden toegestaan. Vlaanderen kan daarbij overwegen om duidelijke activerings- en evaluatiemechanismen in te bouwen, op basis van duidelijk en van tevoren vastgelegde criteria en indicatoren, zodat het instrument kan worden aangepast aan economische omstandigheden en arbeidsmarktontwikkelingen.

- **Koppel versoepelde toegang tot arbeidsmigratie aan sterke kwaliteitscontrole en -waarborgen, inclusief mogelijk via een werkgeverscertificeringssysteem.**

Indien Vlaanderen ervoor kiest om bepaalde werkgevers toegang te geven tot soepelere arbeidsmigratieprocedures, is het aangewezen om dit te combineren met sterke kwaliteitscontrole en -waarborgen, als tegengewicht voor de mogelijke extra druk die zulke versoepelingen kunnen meebrengen op vlak van arbeidsvoorwaarden, controle en maatschappelijk draagvlak. Zo zou Vlaanderen zulke unilaterale regelingen kunnen beperken tot landen waarmee een goede samenwerking bestaat en die een betrouwbare ‘track record’ hebben m.b.t. de regulering van arbeid en (arbeids)migratie, en/of tot ondernemingen die aantoonbaar voldoen aan vooraf vastgelegde kwaliteitscriteria. Daarbij kan gedacht worden aan elementen zoals naleving van arbeidswetgeving, een voldoende operationele geschiedenis, sociale dialoog binnen de onderneming en een aantoonbare behoefte aan internationale rekrutering. Deze elementen zijn geïnspireerd op de Deense cao-regeling, waarin werkgevers vooraf door SIRI (acroniem van het Deens Agentschap voor Internationale Werving en Integratie) moeten worden

gecertificeerd en onder meer moeten aantonen dat zij voldoende operationele geschiedenis, personeelsomvang, naleving van arbeidsvoorwaarden en een vorm van werknemersvertegenwoordiging of vakbondscontrole hebben. Ook het Australische *labour agreement*-model wijst in dezelfde richting, omdat afwijkingen enkel worden toegestaan na bewijs van arbeidsmarktkrapte, lokale rekruteringsinspanningen, stakeholderconsultatie en beoordeling van de geschiktheid van de sponsorende werkgever. Deze landen hebben voor een systeem van werkgeverscertificering gekozen als manier om de transparantie van het beleid te verhogen, het risico op misbruik te beperken en een duidelijke tegenprestatie in te voeren voor de versoepelingen die worden toegekend. Tegelijkertijd blijkt uit een studie van Deloitte uit 2022 dat zo'n werkgeverscertificeringssysteem (zoals het erkend-referentensysteem van Nederland) ook tot misbruik kan leiden en een beperkt effect zou hebben op het bekomen van een vergunning. Tegelijk kunnen sociale partners een meer actieve rol krijgen in de operationalisering en opvolging van dit (of een vergelijkbaar) systeem, waardoor het draagvlak en de legitimiteit ervan worden versterkt – zie ook de volgende bevinding. Hoe dan ook is het aangewezen om bij eventuele versoepelingen en bijbehorende mechanismen de uitvoeringsimpact vooraf in kaart te brengen en een duurzaam model voor te stellen voor de verdeling van de mogelijke uitvoeringslast tussen de overheid en betrokken sociale partners.

- **Veranker de betrokkenheid van sectoren en sociale partners structureel in het migratiebeleid.**

Internationale rekrutering verloopt vandaag vaak via individuele werkgevers, terwijl arbeidsmarkt-tekorten zich in veel gevallen op sectoraal niveau manifesteren. Vlaanderen kan daarom sterker inzetten op formele samenwerkingsstructuren waarbij sectororganisaties, werkgeversvertegenwoordigers en sociale partners niet alleen gezamenlijk noden identificeren en vertalen naar beleidsvoorstellen (zoals het al in een zekere mate gebeurt voor de periodieke samenstelling van de lijst van middengeschoolde beroepen voor de gecombineerde vergunning), maar actief worden betrokken om het beleid uit te voeren en monitoring/toezicht te garanderen. Deze bevinding is vooral gebaseerd op de Deense cao-regeling, waarin vakbonden en andere sociale partners een centrale rol krijgen bij de verificatie of functies onder erkende cao's vallen en of de aangeboden arbeidsvoorwaarden daarmee overeenstemmen. Ook de Australische *labour agreements* tonen dat sectorale en regionale actoren formeel kunnen worden betrokken bij het articuleren van arbeidsmarktnoden, via sectorale overeenkomsten, regionale DAMA's en verplichte stakeholderconsultatie. Een dergelijke aanpak bevordert niet alleen de kwaliteit van arbeidsmarktinformatie en maakt het mogelijk om internationale rekrutering beter af te stemmen op de reële behoeften van de Vlaamse economie: het versterkt ook het gedeelde eigenaarschap, draagt bij aan de legitimiteit daarvan, en zorgt voor maatschappelijk draagvlak.

Stappenplan

1. **Interne voorbereiding en afbakening**

    - Identificeer structurele tekorten (per sector/profiel).

- Bepaal waar versoepeling zinvol is (bv. middengeschoolde profielen, moeilijk in te vullen niches).
- Maak expliciet: welke drempels wil Vlaanderen verlagen? (bv. arbeidsmarkttoets, doorlooptijd, salarisdrempels, enz.)
- Kies het type versoepeling(en), waaronder bijvoorbeeld: snellere procedures; ruimere toegang voor bepaalde landen (zonder noodzakelijk exclusiviteit); collectieve arbeidsmarkttoetsen; lagere inkomensondergrens.
- Definieer daarbij de gewenste of nodige risico-beperkende voorwaarden, waaronder bijvoorbeeld: sterke rol voor de sociale partners en toezicht op cao-naleving (cf. Deense cao-regeling); maatwerkakkoorden met erkende actoren op basis van strikte voorwaarden en toetsing (cf. Australische *labour agreements*); quota en gecontroleerde instroom (cf. Duitse Westelijke Balkanregeling).
- Verken de mogelijkheid om een systeem van verplichte werkgeverscertificering op te zetten op basis van criteria zoals bv. financiële stabiliteit; HR-capaciteit; naleving arbeidsrecht. Maak daarbij een analyse van de mogelijke positieve en negatieve effecten van zo'n systeem in de Vlaamse context. Maak daarbij gebruik van eerder uitgevoerde studies (cfr. Deloitte).

2. Governance en afstemming (Vlaams – federaal – sociaal)

- Ga in dialoog en stem de nodige versoepelingen en de bijbehorende risicobeperkende voorwaarden af met de relevante instanties en partners, waaronder voornamelijk DVZ (wat toegang tot het grondgebied en verblijf betreft) evenals sociale partners en werkgeversorganisaties (voor legitimiteit en controle). De werkgroep arbeidsmigratie van Voka – Vlaams netwerk van ondernemingen kan hier een startpunt zijn.
- Richt een structureel tripartiet overleg op, al dan niet in de schoot van de SERV of andere bestaande structuren.

3. Opzet nodige structuren en procedure

- Op basis van de beleidskeuze die onder stap 1 is gemaakt:
    - Werk een werkgeverscertificeringssysteem uit waarbij lossere versoepelingen voor deelnemende werkgevers gepaard gaan met striktere waarborgen en andersom. Zet een transparante en openbaar raadpleegbare databank/lijst op waar erkende werkgevers zich kunnen inschrijven en integreer sterkte risico-mitigerende maatregelen om misbruik te voorkomen en aan te pakken. Maak daarbij gebruik van de eerder uitgevoerde studie door Deloitte, waar een aantal risico's geïdentificeerd werden.
    - Wijs prioritaire landen aan (zonder exclusiviteit en met mogelijkheid tot bijsturing). Dit kunnen de landen zijn waar Vlaanderen goede betrekkingen mee heeft en/of waar DKBUZA diplomatieke vertegenwoordigingen heeft.

  - Werk uit en zet op procedures waarmee werkgeversorganisaties/sectoren noden kunnen formuleren, mogelijk via gecontroleerde aanvraagkanalen en/of sectorale bundeling.
- Versterk arbeidsinspectie en meldpunten voor misbruik. Sensibiliseer sociale partners en betrokken actoren (inclusief werkgeversorganisaties) in de evaluatie en signalering van mogelijke problemen.
- Bouw mechanismen in voor dynamische bijsturing, om het systeem te pauzeren of aan te passen, onder andere bij economische terugval en/of bij misbruik of overbelasting. Voorzie hiervoor periodieke evaluaties en/of adaptieve quota of voorwaarden.

4. Operationalisering, monitoring, controle, handhaving

- Voer een kleinschalige piloot uit. Op basis van de beleidskeuze die onder stap 1, begin met:
  - Geïnteresseerde werkgevers uitnodigen om de certificering aan te vragen; en/of
  - Geïnteresseerde werkgevers uitnodigen om aanvragen uit de geselecteerde prioritaire landen in te dienen; en/of
  - Geïnteresseerde sectoren/werkgeversorganisaties uitnodigen om collectieve aanvragen in te dienen
- Monitor systematisch:
  - Instroom per sector/land;
  - Naleving van de vastgelegde voorwaarden (in samenwerking met sociale partners en bevoegde diensten, op een intensievere wijze tijdens deze pilootfase).

5. Evaluatie en opschaling of heroriëntatie

- Evalueer het pilootproject op basis van criteria zoals effectiviteit (werden de tekorten ingevuld?), sociale impact (naleving arbeidsvoorwaarden, draagvlak), en duurzaamheid (wat is de retentiegraad?). Maak de nodige onderscheiden tussen specifieke landen en sectoren waar relevant.
- Beslis op basis van deze evaluatie of het wenselijk is om de regeling op te schalen en/of bij te werken (op vlak van sectoren/landen/voorwaarden enz.) en/of te verschuiven naar meer gestructureerde partnerschappen indien nodig.

Ondersteunende maatregelen en instrumenten

Niet alle voorbeelden van proactief arbeidsmigratiebeleid nemen de vorm aan van een partnerschap met derde landen. Tijdens het verdiepend onderzoek kwamen ook een aantal beleidsinstrumenten, ondersteunende maatregelen, gerichte aanpakken en faciliterende (infra)structuren naar voren die relevant kunnen zijn voor Vlaanderen, ongeacht het gekozen partnerschapsmodel. Deze praktijken hebben betrekking op uiteenlopende thema's zoals administratieve vereenvoudiging en versnelling, datagedreven beleidsvorming, stakeholderbetrokkenheid, internationale aantrekkelijkheid, integratie en de rol van lokale overheden. In aanvulling op de voorgaande secties, die focussen op specifieke types partnerschappen, bundelt deze sectie de onderzochte inspirerende praktijken in drie thematische clusters, namelijk: 1) Hervormingen en beleidsinstrumenten; 2) Datagedreven en consultatieve modellen; en 3) Aantrekking en integratie. Het gaat daarbij niet om kant-en-klare modellen die rechtstreeks kunnen worden overgenomen, maar om een menukaart van mogelijke beleidsopties die de effectiviteit, uitvoerbaarheid en maatschappelijke verankering van een toekomstig Vlaams beleid rond internationale arbeidsmobiliteit kunnen versterken – zowel in het kader van als los van specifieke partnerschappen die Vlaanderen mogelijk zou opzetten.

1. Hervormingen en beleidsinstrumenten

Verschillende landen hebben de voorbije jaren vooral ingezet op hervormingen van bestaande (arbeids)migratiesystemen en kanalen, met als doel arbeidsmigratie toegankelijker, sneller en voorspelbaarder te maken. Daarbij gaat het onder meer om hervormingen van administratieve procedures voor diploma-erkenning, competentiebeoordeling, werkvergunningen en de invoering van toegewijde of gerichte instroomkanalen voor buitenlandse werknemers. Voorbeelden hiervan die in de landen- en verdiepende fiches aan bod komen zijn de recente arbeidsmigratiehervormingen in Duitsland, de hervorming van het Spaanse diploma-erkenningsproces, de Italiaanse regeling voor opleiding vóór vertrek en instrumenten voor kwalificatiebeoordeling in landen zoals Zweden.

Relevante lessen voor Vlaanderen zijn onder andere:

- **Investeer prioritair in de vereenvoudiging en digitalisering van bestaande procedures.** Internationale ervaring toont dat de overheid een proactieve rol kan spelen bij arbeidsmigratie niet enkel noodzakelijk door het invoeren van nieuwe, toegewijde migratiekanalen of -programma's, maar ook kan worden bereikt door bestaande procedures efficiënter te maken. Digitalisering, betere gegevensuitwisseling tussen instanties, snellere dossierbehandeling en meer transparantie over procedures kunnen een aanzienlijke impact hebben op de aantrekkelijkheid van een arbeidsmarktbestemming. Deze les is vooral gebaseerd op de Spaanse hervorming van het diploma-erkenningsproces, waar digitalisering, snellere ontvankelijkheidschecks en automatische communicatie met aanvragers werden ingezet om achterstanden terug te dringen. Ook de Duitse hervormingen tonen dat procedurele versnelling en administratieve coördinatie, bijvoorbeeld via de versnelde procedure (§81a) en fast lanes voor

bepaalde beroepen of in bepaalde deelstaten, bestaande arbeidsmigratiekanalen toegankelijker en aantrekkelijker kunnen maken zonder noodzakelijk nieuwe kanalen te creëren. Ook in Vlaanderen lijkt verdere vereenvoudiging van werkvergunnings-, erkennings- en toelatingsprocedures één van de meest kostenefficiënte manieren om internationale arbeidsmobiliteit te ondersteunen.

- **Versterk de voorspelbaarheid van diploma-erkenning en competentiebeoordeling.** Zowel de Spaanse hervorming van diploma-erkenning als instrumenten zoals de Zweedse Qualification Assessment Tool (een laagdrempelige digitale selfservice-tool voor kandidaten en werkgevers die een niet-bindende maar officiële indicatie kan geven van het opleidingsniveau van buitenlandse kwalificaties) illustreren hoe meer gestandaardiseerde procedures, precedentenwerking en kennisopbouw kunnen bijdragen aan kortere doorlooptijden en meer rechtszekerheid. Vlaanderen kan onderzoeken hoe bestaande erkenningsprocedures verder kunnen worden gestroomlijnd, in het bijzonder voor diploma's en kwalificaties die regelmatig terugkeren.
- **Werk met complementaire, gerichte instrumenten naast klassieke arbeidsmigratiekanalen.** Verschillende landen experimenteren met trajecten die opleiding, competentieontwikkeling of werkervaring combineren met arbeidsmobiliteit. Voorbeelden zijn de Italiaanse regeling voor toegang buiten quota op basis van opleiding vóór vertrek (artikel 23 van de vreemdelingenwet, of T.U.I.), de Deense autorisatietrajecten in de zorg, of de Duitse *Chancenkarte* en visum voor studie en beroepsopleiding (duaal leren), die de overgang tussen opleiding, werkervaring en arbeidsmarkt kunnen versoepelen. Zulke instrumenten kunnen de overgang tussen opleiding en arbeidsmarkt vergemakkelijken en werkgevers meer zekerheid bieden over de inzetbaarheid van kandidaten.

2. Datagedreven en consultatieve modellen

Een tweede cluster van ondersteunende maatregelen heeft betrekking op de manier waarop arbeidsmigratiebeleid wordt ontwikkeld, gemonitord en afgestemd met stakeholders. De Canadese en Nederlandse ervaringen tonen dat de effectiviteit van arbeidsmigratiebeleid niet alleen afhangt van de gekozen instrumenten, maar ook van de kwaliteit van de onderliggende data, de betrokkenheid van stakeholders en de mate waarin lokale overheden worden ondersteund bij de uitvoering.

Relevante lessen voor Vlaanderen zijn hier onder andere:

- **Versterk de evidence-based onderbouwing van arbeidsmigratiebeleid**. Het Canadese model toont hoe arbeidsmarktmonitoring, meerjarige planning en regelmatige evaluatie kunnen bijdragen aan een beter onderbouwd en beter uitlegbaar migratiebeleid. Transparante data over arbeidsmarktnoden, instroom en resultaten maken het gemakkelijker om beleidskeuzes te verantwoorden en tijdig bij te sturen wanneer omstandigheden veranderen.

- **Veranker stakeholderconsultatie structureel in het beleidsproces.** Internationale voorbeelden tonen dat werkgevers, sectororganisaties, vakbonden, lokale besturen en uitvoerende diensten vaak beschikken over cruciale informatie over arbeidsmarktnoden en operationele knelpunten. Deze les steunt onder meer op het Canadese model van brede consultaties met provincies, territoria, werkgevers, vakbonden en publieke opinie, maar ook op consultatieve elementen in Denemarken en Zweden, waar sociale partners een formele of preventieve rol spelen bij de beoordeling van arbeidsvoorwaarden. Een structureel consultatiemodel verhoogt niet alleen de kwaliteit van beleidsbeslissingen, maar draagt ook bij aan maatschappelijk draagvlak en uitvoerbaarheid.
- **Betrek lokale overheden vroegtijdig bij arbeidsmigratiebeleid.** Huisvesting, lokale dienstverlening, administratieve ondersteuning en maatschappelijke integratie zijn vaak bepalend voor het succes van arbeidsmigratie op lokaal niveau. Deze les sluit aan bij de Nederlandse ervaring, waar lokale overheden (gemeenten) formeel en actief worden betrokken o.a. bij BRP/RNI-registratie, toezicht op huisvesting onder de Wet goed verhuurderschap, lokale meldpunten en de praktische uitvoering van informatie- en ondersteuningspunten. Vlaanderen kan lokale besturen daarom sterker betrekken bij de voorbereiding van toekomstige arbeidsmobiliteitsinitiatieven en hen ondersteunen via kennisdeling, begeleiding en instrumenten.
- **Investeer in kennisdeling en interbestuurlijke samenwerking**. De Nederlandse ervaring toont dat centrale kennisplatformen en netwerken tussen overheden (zoals bv. het Interdepartementaal Project Arbeidsmigranten en het kennisplatform “Arbeidsmigratie in goede banen”) een belangrijke rol kunnen spelen bij het verspreiden van goede praktijken, het ondersteunen van lokale besturen en het creëren van meer beleidscoherentie. Organisaties zoals VVSG kunnen hierin een belangrijke rol opnemen.
- **Ondersteun lokale en regionale samenwerking rond huisvesting en opvangcapaciteit.** In Nederland wordt arbeidsmigratie steeds meer gekoppeld aan ruimtelijke planning, huisvestingsbeleid en lokale absorptiecapaciteit. Voorbeelden zijn de effectrapportage bij nieuwe bedrijvigheid, regionale woondeals, het programma “Een Thuis voor Iedereen”, het Programma Woningbouw en lokale handhavingspraktijken rond verhuur en huisvesting van arbeidsmigranten. Ook Vlaanderen kan onderzoeken hoe arbeidsmigratie beter kan worden geïntegreerd in regionale woon- en capaciteitsplanning, zodat lokale spanningen worden vermeden en draagvlak wordt versterkt.

3. Aantrekking en integratie

Internationale concurrentie om talent wordt niet uitsluitend bepaald door arbeidsmigratieregels of arbeidsvoorwaarden. Verschillende landen investeren steeds nadrukkelijker in maatregelen die gericht zijn op het actief aantrekken, onthalen en behouden van internationaal talent. Voorbeelden zijn de door de Canadese overheid georganiseerde internationale rekruteringsmissies, de Duitse *Willkommenskultur*

en de ontwikkeling van one-stop-shops voor internationale werknemers in onder meer Nederland (inclusief de mobiele informatiepunten binnen het Work in NL (WIN)-programma), Denemarken en Tsjechië.

Relevante lessen voor Vlaanderen zijn hier onder andere:

- **Investeer in een coherent en zichtbaar welkomstbeleid en beschouw integratie als onderdeel van arbeidsmarktbeleid**. De Duitse ervaring, met een combinatie van instrumenten zoals *Make it in Germany*, de meertalige hotline, Welcome Centers, Willkommenslotsen (~gidsen) en ondersteunings-programma's van werkgevers bij onboarding en integratie, toont dat succesvolle arbeidsmigratie niet stopt bij toelating tot de arbeidsmarkt. Taalondersteuning, administratieve begeleiding, informatievoorziening en ondersteuning van gezinnen spelen een belangrijke rol bij retentie en duurzame integratie. Vlaanderen kan verder bouwen op bestaande initiatieven (zie volgend punt over de Internationale Huizen), maar ook onderzoeken hoe deze beter kunnen worden geïntegreerd in een breder welkomst- en integratiebeleid, om zo de retentie en productiviteit van internationale werknemers te verhogen.
- **Breid de Internationale Huizen verder uit:** de Internationale Huizen kunnen als regionale onthaalpunten voor alle internationale werknemers (niet enkel expats) worden uitgerold, met de nodige financiële ondersteuning. Om ze nog toegankelijker te maken kunnen aan een mobiel outreach-luik worden gekoppeld, eventueel samen met Vlaamse diensten (VDAB, Agentschap Integratie) en lokale besturen, om ook seizoensarbeiders en uitzendkrachten te bereiken, mogelijk ook via mobiele informatiepunten zoals in het Nederlandse WIN-programma.
- **Werk aan een geïntegreerde samenwerking tussen arbeidsmarkt-, integratie-, onderwijs- en lokale actoren.** Zowel de Duitse als de Nederlandse ervaringen tonen dat een sterker en consequent arbeidsmigratiebeleid erom vraagt dat verschillende beleidsdomeinen en bestuursniveaus gezamenlijk verantwoordelijkheid opnemen voor het traject van internationale werknemers, van rekrutering tot duurzame vestiging.
- **Ontwikkel een duidelijke internationale positionering van Vlaanderen als arbeidsmarkt-bestemming en organiseer (of ondersteun) Vlaamse talentenmissies.** De Canadese overheid investeert actief in internationale rekruteringsmissies, promotiecampagnes en gerichte communicatie rond carrièrekansen. Ook Duitsland investeert daar steeds meer in via *Make it in Germany*, internationale communicatie, informatievoorziening en betrokkenheid van buitenlandse handelskamers en economische netwerken. Vlaanderen kan onderzoeken hoe bestaande initiatieven zoals Your Future in Flanders, internationale wervingsmissies (zoals momenteel door Voka georganiseerd) en sectorale campagnes verder kunnen worden ondersteund en uitgebouwd om internationaal talent beter te bereiken, in samenwerking met relevante actoren zoals DKBUZA, FIT, VDAB, enz.

Conclusie

Dit rapport toont dat proactieve internationale rekrutering verschillende vormen kan aannemen en dat landen verschillende combinaties hanteren van strategische partnerschappen, collectieve rekrutering in het herkomstland, zorgpartnerschappen, unilaterale regelingen en ondersteunende maatregelen zoals administratieve vereenvoudiging, datagedreven planning en onthaal- en integratiebeleid. Voor Vlaanderen ligt de meerwaarde van de vergelijking niet in één aanbevolen model, maar in het verduidelijken van beleidsopties, implementatiekeuzes en hun randvoorwaarden om internationale arbeidsmobiliteit gericht, gecontroleerd en duurzaam vorm te geven en de Conceptnota 'Verscherpt en geïntegreerd arbeidsmigratiebeleid' verder uit te werken.

Dit rapport maakt duidelijk dat proactieve internationale rekrutering geen eenduidig beleidsinstrument is, maar een spectrum van keuzes en aanpakken, tussen de verschillende clusters/types, op vlak van publieke sturing, samenwerking met herkomstlanden, ondersteuning, schaal en institutionele inbedding. De beschikbare opties zijn niet noodzakelijk alternatieven van elkaar: meerdere modellen en instrumenten kunnen naast of in combinatie met elkaar worden ingezet, afhankelijk van doelstellingen, sectoren, profielen en scholingsgraden, de gewenste publieke regie, de meerwaarde van samenwerking met herkomstlanden en de beschikbare uitvoeringscapaciteit.

Strategische partnerschappen bieden vaak een institutioneel samenwerkingskader, maar leiden pas tot daadwerkelijke arbeidsmobiliteit wanneer zij worden vertaald in operationele afspraken over selectie, matching, opleiding, kwalificaties, administratie en begeleiding. Omgekeerd kan operationele samenwerking binnen bestaande arbeidsmigratiekanalen en rond concrete sectoren, beroepen of opleidingsbehoeften worden ontwikkeld zonder voorafgaand omvattend strategisch partnerschap. De meeste onderzochte operationele partnerschappen worden wel via bilaterale afspraken geformaliseerd, maar niet noodzakelijk binnen een breder strategisch migratiepartnerschap.

Partnerschappen en georganiseerde rekruteringstrajecten vereisen tijd, vertrouwen, capaciteit en duurzame investeringen, niet alleen tijdens de formele onderhandelingen maar vooral voor de operationele uitvoering: partnerbeheer, werkgeversmobilisatie, selectie en matching, opleiding vóór en na vertrek, erkennings- en administratieve processen, begeleiding, monitoring en evaluatie. Meer publieke sturing en ondersteuning versterken de kwaliteitsbewaking, voorbereiding en bescherming, maar vergroten doorgaans ook de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid van de overheid. Kleinschalige, gefaseerde piloten kunnen de drempel verlagen wanneer zij steunen op duidelijke doelstellingen en verantwoordelijkheden, vooraf bepaalde succesindicatoren en een realistisch kosten- en financieringsmodel.

Het opzetten van een proactief internationaal partnerschap wil niet zeggen dat alle kandidaten uit het partnerland een vrijgeleide krijgen naar Vlaanderen. Elk partnerschap kan worden begrensd via een beperking op het aantal partnerlanden, sectoren of beroepen, arbeidsmarkttoetsen, quota, werkgeversvoorwaarden, betrokkenheid van sociale partners, monitoring en periodieke evaluatie. De waarborgen moeten aansluiten bij het gekozen model, de risico's, uitvoeringslast en gewenste controle.

De kernvraag is dus niet eenvoudigweg meer of minder arbeidsmigratie, maar hoe arbeidsmobiliteit gericht, controleerbaar en met passende werknemersbescherming wordt georganiseerd.

Voor Vlaanderen blijft de Belgische bevoegdheidsverdeling een centraal aandachtspunt. Afhankelijk van de gekozen aanpak is afstemming met, of actieve medewerking van, de federale overheid vereist. Een whole-of-governmentaanpak (op Vlaams en federaal niveau) is daarom essentieel. Binnen de Vlaamse bevoegdheden bestaan belangrijke hefbomen inzake arbeidsmarkttoegang en werkvergunningen, matching, opleiding en competentieontwikkeling, kwalificatie- en erkenningsprocessen, integratie en operationele samenwerking met buitenlandse arbeidsdiensten, opleidingsinstellingen of andere erkende partners. Niet-bindende operationele afspraken kunnen informatie-uitwisseling, selectie, opleiding, matching en gezamenlijke piloten ondersteunen. Toegang tot het grondgebied en verblijf, beroepsautorisatie in de zorg en het bredere migratie- of terugkeerbeleid blijven daarentegen federaal. Partnerschappen die deze materies bestrijken, vereisen federale coördinatie of samenwerking en kunnen een gemengd kader vergen. De nodige federale betrokkenheid hangt af van de inhoud van het initiatief, niet alleen van het gekozen model. Ook bij hoofdzakelijk Vlaamse initiatieven is vroege afstemming met DVZ, FOD Buitenlandse Zaken en, voor gereguleerde zorgberoepen, de FOD Volksgezondheid aangewezen.

Sommige beleidsopties zijn op korte termijn haalbaar omdat zij voortbouwen op bestaande structuren, procedures en bevoegdheden en geen nieuw migratiekanaal of omvattend internationaal akkoord vereisen. Andere pistes situeren zich eerder op middellange termijn.

Op korte termijn kan Vlaanderen bestaande procedures en ondersteuning optimaliseren. Vereenvoudiging, digitalisering en betere coördinatie van werkvergunnings-, verblijfsvergunning-, en kwalificatie- en erkenningsprocessen zouden al een hele stap vooruit zijn. Daarnaast kan ook gewerkt worden aan duidelijke informatie en begeleiding voor internationaal talent en werkgevers, bijvoorbeeld via de Internationale Huizen. Ook onthaal-, integratie- en werkgeversdienstverlening kunnen verder worden uitgebouwd en beter verbonden. Daarnaast kan Vlaanderen overwegen een pilootproject te ontwikkelen voor bijvoorbeeld een concreet knelpuntprofiel, met matching, voorbereiding en opleiding vóór vertrek, begeleiding na aankomst en samenwerking met een publieke of erkende partner in een geselecteerd herkomstland. De haalbaarheid ligt in de beperkte schaal, het gebruik van bestaande toelatingskanalen en het testen van procedures in de praktijk. Ook zo'n piloot vereist een capaciteitsraming, werkgeversengagement, kostenmodel en tijdige federale afstemming.

Op middellange termijn kan Vlaanderen, afhankelijk van de gekozen beleidsdoelstellingen en de resultaten van voorbereidende stappen of piloten, meer structurele opties onderzoeken. Enkele voorbeelden worden hier opgesomd, puur ter illustratie en als niet-exhaustieve lijst. Een eerste mogelijkheid is de ontwikkeling en geleidelijke opschaling van een structureel model voor collectieve rekrutering, met duidelijke afspraken over de bundeling van werkgeversvraag, samenwerking met partners in herkomstlanden, geïntegreerde opleidingstrajecten, administratieve afhandeling, werkgeversverplichtingen en de verdeling van publieke en private kosten. Een tweede piste betreft de uitbouw van een strategisch partnerschap met één of meer herkomstlanden wanneer er, naast de

organisatie van concrete arbeidsmobiliteit, ook meerwaarde bestaat in langdurige samenwerking rond opleiding, vaardighedenontwikkeling, institutionele capaciteit of andere beleidsdomeinen. Een dergelijk kader kan bijdragen aan een duurzame en wederkerige verankering van de samenwerking, maar vervangt de nood aan afzonderlijke operationele afspraken niet. Ook kan worden onderzocht of een aanvullend unilateraal instrument of arbeidsmarktkanaal wenselijk is voor structurele arbeidsmarktnoden die onvoldoende worden opgevangen via individuele arbeidsmarkttoetsen of periodieke beroepenlijsten. In dat geval moet worden bepaald welke flexibiliteit wordt geboden, voor welke doelgroepen, onder welke voorwaarden en met welke controlemechanismen, evenals welke uitvoeringslast dit met zich meebrengt voor de overheid en sociale partners.

Deze studie rijkt dus geen uniek model aan: de uiteindelijke selectie en combinatie van instrumenten is een politieke keuze. Een noodzakelijke volgende stap is de interne afbakening en prioritering van beleidsdoelstellingen, sectoren en profielen, schaal en waarborgen. De inzichten en praktijken uit deze studie kunnen helpen om partnerlanden, sectoren en operationele modellen transparant en evidence-based te beoordelen. Deze oefening gebeurt bij voorkeur vanuit een whole-of-governmentbenadering, met structurele betrokkenheid van relevante Vlaamse beleidsdomeinen, uitvoerende diensten, sectoren, werkgevers, sociale partners en lokale actoren, én vroegtijdig federaal overleg. Zo kunnen bevoegdheidsvragen en procedurele knelpunten tijdig worden geïdentificeerd. Die geïntegreerde aanpak moet ook tijdens implementatie, toetsing, monitoring en evaluatie worden behouden. De volgende leidende vragen kunnen deze prioritering en de vervolggesprekken met bevoegde instanties en kabinetten ondersteunen:

1. Welke concrete arbeidsmarktproblemen, sectoren en profielen moet een proactief beleid prioritair aanpakken? Moet internationale rekrutering daarbij aanvullend zijn of centraal staan?
2. Welke mate van publieke sturing en ondersteuning is wenselijk? Wenst de overheid zich te beperken tot het creëren van een (juridisch) kader, of wenst ze operationeel actief te zijn?
3. Welke waarborgen zijn nodig om arbeidsmarktrelevantie, ethische arbeidsvoorwaarden, werknemersbescherming en maatschappelijk draagvlak te verzekeren?
4. Voor welke sectoren of profielen biedt samenwerking met één of meer geselecteerde herkomstlanden aantoonbare meerwaarde, en volstaat daarvoor operationele samenwerking of is een breder strategisch kader wenselijk?
5. Welke uitvoeringscapaciteit en financiering zijn beschikbaar of moeten worden opgebouwd? Wil men interne capaciteit opbouwen of werken met externe partners (uitbesteding)? Welke operationele en financiële verantwoordelijkheden kunnen redelijkerwijs bij de overheid, werkgevers, sectoren, sociale partners en uitvoerende partners worden gelegd?
6. Welke onderdelen kunnen binnen de Vlaamse bevoegdheden worden voorbereid en uitgevoerd, en voor welke onderdelen is tijdige federale afstemming, actieve medewerking of een gezamenlijk juridisch en institutioneel kader nodig?

De bevindingen uit de studie kunnen een dialoog over deze vragen mee vorm geven. Hoewel de finale keuze over partnerschappen politiek blijft, biedt de studie een basis om elke keuze expliciet te koppelen aan doelstellingen, randvoorwaarden, capaciteit en bevoegdheden. Zo kan zij de Conceptnota 'Verscherpt en geïntegreerd arbeidsmigratie-beleid' verder helpen operationaliseren door per beleidsrichting te verduidelijken welke aanpakken, procedures, waarborgen, uitvoeringscapaciteit en interbestuurlijke afspraken nodig zijn voor uitvoerbaar beleid.

Lijst van bijlagen

1. Landenfiche Australië
2. Landenfiche Canada
3. Landenfiche Denemarken
4. Landenfiche Duitsland
5. Landenfiche Italië
6. Landenfiche Nederland
7. Landenfiche Spanje
8. Landenfiche Tsjechië
9. Landenfiche Verenigde Arabische Emiraten
10. Landenfiche Verenigd Koninkrijk
11. Landenfiche Zweden
12. Verdiepende fiche Australië ('Labour agreements'; Pacific Australia Labour Mobility scheme)
13. Verdiepende fiche Canada (datagedreven model; actieve aantrekkingsinstrumenten)
14. Verdiepende fiche Denemarken (bedrijfsregeling gebaseerd op collectieve arbeidsovereenkomsten; zorgpartnerschappen met India en de Filipijnen)
15. Verdiepende fiche Duitsland (arbeidsmigratiepartnerschappen; Recente hervormingen en relevante beleidsinstrumenten; welkomstcultuur)
16. Verdiepende fiche Italië (gevarieerde aanpak tot partnerschappen)
17. Verdiepende fiche Nederland (rol lokale/regionale overheden bij randvoorwaarden van het arbeidsmigratiebeleid)
18. Verdiepende fiche Spanje (Gestión Colectiva de Contrataciones en Origen (GECCO-programma); hervorming diploma-erkenningsproces)
19. Verdiepende fiche Verenigd Koninkrijk: zorgpartnerschappen en Displaced Talent Mobility Pilot (DTMP) in de zorg
20. Visuele weergave van vergelijkende indicatoren.