



Advies

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap VDAB

Brussel, 12 juli 2021

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap VDAB

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse dienst voorarbeidsbemiddeling en beroepsopleiding"

Adviesvrager: Hilde Crevits - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw

Ontvangst adviesvraag: 25 juni 2021

Adviestermijn: 30 dagen

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

Goedkeuring raad: 12 juli 2021

Contactpersoon: Sandra Hellings - shellings@serv.be



Mevrouw Hilde Crevits
Viceminister-president van de Vlaamse regering en
Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk,
Sociale economie en Landbouw
Koning Albert II-laan 15
B-1210 BRUSSEL

contactpersoon
Sandra Hellings
shellings@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20210712_Verdiepingsdecreet_VDAB

Brussel
12 juli 2021

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse dienst voorarbeidsbemiddeling en beroepsopleiding”

Mevrouw de viceminister-president

Met het Kaderdecreet van 29 mei 2020 werd VDAB aangeduid als activerings-, loopbaan- en dataregisseur voor de Vlaamse arbeidsmarkt. Deze bepalingen vragen verdere verdieping. Met voorliggend voorontwerp van decreet wil u hiertoe een eerste stap zetten. Tegelijk worden een aantal elementen van het VDAB-decreet geactualiseerd.

De sociale partners verleenden al een positief advies over een vorige versie van het voorontwerp van decreet binnen de Raad van Bestuur van VDAB (op 31 maart 2021). In navolging hiervan, geven zij ook binnen de SERV een positief advies over dit voorontwerp van decreet. De SERV wil zijn bijzondere positieve appreciatie uiten voor de mate waarin de voorgestelde wijzigingen worden geduid en beargumenteerd in de Memorie van Toelichting en in de nota aan de Vlaamse regering. Dit dossier is m.a.w. goed gedocumenteerd en onderbouwd.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	5
Advies	6
1 Verdieping van de regisseursrollen	6
2 Actualisatie van het VDAB-decreet	8
Bibliografie	10

Krachtlijnen

- De SERV vindt dit dossier goed gedocumenteerd en onderbouwd. De voorgestelde wijzigingen worden uitgebreid geduid en beargumenteerd in de Memorie van Toelichting en in de nota aan de Vlaamse regering.
- Het oprichten van een ethische commissie is een goede zaak.
- Er wordt een verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen in het VDAB-decreet ingeschreven. De SERV vindt dit een belangrijk principe. De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder dit verbod (art. 8 laatste paragraaf). De SERV heeft het principiële moeilijk om in te stemmen met deze laatste paragraaf gezien zij niet weet welke processen de Vlaamse regering voor ogen heeft en dit potentieel zware gevolgen kan hebben voor de betrokkenen. De impact is m.a.w. onduidelijk. Idealiter werd hier het ontwerpuitvoeringsbesluit gelijktijdig met het voorontwerp van decreet voor advies voorgelegd. Gezien dit hier niet is gebeurd of kon gebeuren, adviseert de SERV dat, indien de Vlaamse regering van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners hier nauw bij betrokken worden: zowel binnen de Raad van Bestuur VDAB bij de opmaak van dit ontwerpuitvoeringsbesluit als (ongewijzigd) in de SERV via de formele adviesprocedure. Het kan ook opportuun zijn dat de Raad van Bestuur de Ethische Raad om advies vraagt.
- De SERV vindt het belangrijk het principe te handhaven dat het initiatief om een persoonlijk bestand bij VDAB aan te maken ten allen tijde bij de burger zelf ligt. Via een BVR kunnen de situaties worden vastgelegd waarin van dit principe kan worden afgeweken. De SERV vindt het moeilijk om in te stemmen met uitzonderingsclausules gezien zij, behoudens het voorbeeld aangehaald in de nota VR, niet weet welke uitzonderingssituaties de Vlaamse regering nog voor ogen heeft. De SERV adviseert dat, indien de VR van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners via de Raad van Bestuur VDAB nauw betrokken worden bij het opstellen van de lijst van cases waar een automatische inschrijving ook wordt toegestaan (in het kader van VDAB als activeringsregisseur).
- De SERV vraagt om op de Raad van Bestuur VDAB goedgekeurde decretale rechtsgrond voor het subsidiëren van o.a. opleidingen op te nemen in dit decreet. Dit is een belangrijke vraag, gezien het ontbreken van deze bepaling de VDAB beperkt om de diverse samenwerkingen op het terrein op gepaste en juridisch correcte wijze vorm te geven en zo haar rol van arbeidsmarktregisseur beknot. Dit vraagt wel het uitwerken van een goed subsidiekader met een sluitend controlemechanisme binnen de Raad van Bestuur VDAB.
- Er worden een aantal wijzigingen doorgevoerd aan het VDAB-decreet, louter in functie van actualisatie van dit decreet. De SERV stemt in met deze wijzigingen. De SERV wijst in het advies wel op de meerwaarde van een beheersovereenkomst met langetermijndoelstellingen en meerjarenwerven. De Raad van Bestuur zal in de toekomst enkel nog de vernieuwingen die een strategische impact hebben, moeten goedkeuren. Het behoort aan de Raad van Bestuur VDAB toe te bepalen wat zij beschouwt als vernieuwingen met strategische impact.

Advies

Met het Kaderdecreet van 29 mei 2020 werd VDAB aangeduid als activerings-, loopbaan- en dataregisseur voor de Vlaamse arbeidsmarkt. Deze bepalingen vragen verdere verdieping. Met voorliggend voorontwerp van decreet wordt hiertoe een eerste stap gezet (als eerste van drie verdiepingsdecreten). Tegelijk worden een aantal elementen van het VDAB-decreet geactualiseerd.

De SERV wil zijn bijzonder positieve appreciatie uiten voor de mate waarin dit dossier is opgebouwd en gedocumenteerd. De nota aan de Vlaamse regering en de Memorie van Toelichting zorgen voor duidelijkheid en transparantie. Er wordt verwezen naar de eerder verleende adviezen (o.a. van Raad van Bestuur VDAB en van IF met antwoord op vraag van IF omtrent de NEET-jongeren). Er wordt geduid hoe dit voorontwerp van decreet kadert in een ruimer traject dat zal worden afgelegd om de regisseursrollen die aan VDAB zijn toebedeeld via het Kaderdecreet verder uit te diepen. De voorgestelde wijzigingen worden goed geduid en beargumenteerd en bovendien zijn ze geordend naargelang de regisseursrol (dit zorgt voor transparantie). De huidige én toekomstige situatie worden beschreven. Er is aandacht voor de beleidscontext met verwijzingen naar afspraken in Iedereen aan boord, Alle Hens aan dek en het regeerakkoord.

De sociale partners verleenden al een positief advies over een vorige versie van het voorontwerp van decreet binnen de Raad van Bestuur dus van VDAB (op 31 maart 2020). In navolging hiervan, geven zij ook binnen de SERV een positief advies over dit voorontwerp van decreet.

1 Verdieping van de regisseursrollen

We adviseren de wijzigingen die bijdragen aan de verdieping van de regisseursrollen “dataregisseur”, “loopbaanregisseur” en “activeringsregisseur”.

AI en Ethische Raad

VDAB heeft de doelstelling om, in het kader van haar rol als dataregisseur, een trusted advisor te zijn voor burgers en ondernemingen (cfr. VIBE Managementnota). Om aan deze doelstelling tegemoet te komen en eveneens verder te bouwen op de ‘digital first strategie’ investeert VDAB in de toepassing en uitbouw van digitale tools en Artificiële Intelligentie (AI). Er wordt een hoofdstuk in verband met technische systemen toegevoegd aan het VDAB-decreet. De nota Vlaamse regering en de Memorie van Toelichting duiden wat wordt verstaan onder “AI”, “dienstige menselijke tussenkomsten” en “rechtsgevolgen” alsook waarvoor VDAB AI-toepassingen wil ontwikkelen en inzetten. Er zal een onafhankelijke en neutrale Ethische Raad worden opgericht die moet toezien op een verantwoord gebruik van AI binnen de organisatie.

AI in het akkoord Iedereen aan boord (van 22 juni 2019) onderstreept de SERV het belang van een goed bestuur van het arbeidsmarktbeleid met een futureproof VDAB, met o.a. het inzetten van nieuwe technologieën (zoals big data, artificiële intelligentie of gaming) om het zoekgedrag en de rekrutering te ondersteunen en te faciliteren. Voorliggend voorontwerp van decreet moet hier verder vorm aan geven. Dat is goed. De SERV vindt de oprichting van een onafhankelijke en neutrale Ethische Raad een goed initiatief en stemt ook in met de omschrijving van de taak, werking en samenstelling van deze Raad zoals beschreven in de MVT: “Deze Ethische Raad zal

zowel die toezichtsfunctie uitoefenen, als gevraagd worden om advies uit te brengen over elk gebruik dat binnen VDAB van AI zal worden gemaakt. De Raad van Bestuur van VDAB kan, wanneer zij dat nuttig acht, een voorafgaandelijk advies aan de Ethische Raad vragen.” Minstens de helft van de leden moeten niet-VDAB-medewerkers zijn. De SERV vindt een diverse samenstelling van deze Raad zeker een meerwaarde. De SERV pleit m.a.w. voor een zekere complementariteit qua expertise en achtergrond, waaronder juridische, technische en ethische knowhow (waaronder privacy).

De Europese Commissie heeft een nieuw regelgevingskader en gecoördineerd plan om AI-technologie te reguleren: het voorstel voor een AI-verordening, de ‘Coordinated Plan on Artificial Intelligence 2021 Review’ en het voorstel voor een Verordening voor machinerieproducten. Dit AI-pakket wil innovatie aanmoedigen, het vertrouwen in artificiële intelligentie verhogen en ervoor zorgen dat het gebruik van AI-technologie in overeenstemming is met fundamentele rechten en Europese waarden. Deze verordening zet de contouren uit waarmee, o.a. op het vlak van privacy, rekening moet worden gehouden. Mogelijks heeft dit repercussies voor de VDAB-werking, in het bijzonder wat het functioneren van de Ethische Raad betreft. Dit moet worden bekeken.

De Raad van Bestuur van VDAB kan de Ethische Raad om advies vragen. Dit impliceert dat de leden van de Raad van Bestuur zelf ook voldoende kennis hebben over AI. Een delegatie van de Raad van Bestuur zou zich in dit thema kunnen verdiepen.

AI is bij uitstek een horizontaal thema dat ook andere departementen of agentschappen binnen dit (en andere) beleidsdomein(en) voor grote uitdagingen stelt. De SERV vraagt dat daar waar mogelijk linken worden gelegd en goed wordt samengewerkt. Het kenniscentrum Data en Maatschappij zou hier ook een ondersteunende rol kunnen opnemen.

Verder merkt de SERV op dat de ambities rond digitalisering groot zijn. Dit is goed maar vraagt ook om voldoende middelen.

(Verbod op) geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen

Via art.8 wordt een verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen in het VDAB-decreet ingeschreven. De SERV vindt dit een belangrijk principe.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder dit verbod (art. 8 laatste paragraaf). De SERV heeft het principiële moeilijk om in te stemmen met deze laatste paragraaf gezien zij niet weet welke processen de Vlaamse regering voor ogen heeft en dit potentieel zware gevolgen kan hebben voor de betrokkenen. De impact is m.a.w. onduidelijk. Idealiter werd hier het ontwerpuitvoeringsbesluit gelijktijdig met het voorontwerp van decreet voor advies voorgelegd. Gezien dit hier niet is gebeurd of kon gebeuren, adviseert de SERV dat, indien de Vlaamse regering van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners hier nauw bij betrokken worden: zowel binnen de Raad van Bestuur VDAB bij de opmaak van dit ontwerpuitvoeringsbesluit als (ongewijzigd) in de SERV via de formele adviesprocedure. Het kan ook opportuun zijn dat de Raad van Bestuur de Ethische Raad om advies vraagt.

Voorzien mogelijkheid tot uitzondering op artikel 22/2 van het VDAB-decreet

De SERV vindt het belangrijk het principe te handhaven dat het initiatief om een persoonlijk bestand bij VDAB aan te maken ten allen tijde bij de burger zelf ligt (art.22/2 van het VDAB-decreet).

Via een BVR kunnen de situaties worden vastgelegd waarin van dit principe kan worden afgeweken. In dat geval zou VDAB kunnen overgaan tot een automatische inschrijving van een burger als werkzoekende en dus de aanmaak van een persoonlijk dossier op het elektronisch platform. In de nota Vlaamse regering wordt een voorbeeld aangehaald waarbij uitzondering op dit principe wenselijk is. De betrokkene heeft in dat geval ook al ingestemd met trajectbegeleiding. De SERV vindt het moeilijk om in te stemmen met uitzonderingsclausules gezien zij, behoudens het voorbeeld aangehaald in de nota VR, niet weet welke uitzonderingssituaties de Vlaamse regering nog voor ogen heeft. De SERV adviseert dat, indien de VR van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners via de Raad van Bestuur VDAB nauw betrokken worden bij het opstellen van de lijst van cases waar een automatische inschrijving ook wordt toegestaan (in het kader van VDAB als activeringsregisseur).

Bijkomende vraag

De SERV vraagt om de op de Raad van Bestuur VDAB goedgekeurde decretale rechtsgrond voor het subsidiëren van o.a. opleidingen op te nemen in dit decreet. Dit is een belangrijke vraag, gezien het ontbreken van deze bepaling de VDAB beperkt om de diverse samenwerkingen op het terrein op gepaste en juridisch correcte wijze vorm te geven en zo haar rol van arbeidsmarktregisseur beknot. Dit vraagt wel het uitwerken van een goed subsidiekader met een sluitend controlemechanisme binnen de Raad van Bestuur VDAB.

2 Actualisatie van het VDAB-decreet

Er worden een aantal wijzigingen doorgevoerd aan het VDAB-decreet, louter in functie van actualisatie van dit decreet. Het gaat om:

- (1) het schrappen van de vermelding beheersovereenkomst in het VDAB-decreet en het opnemen van de term “het jaarlijkse ondernemingsplan”;
- (2) het opheffen van art.18§1 eerste lid van het VDAB-decreet;
- (3) de actualisatie van het dagelijks beheer van VDAB;
- (4) het toevoegen van het ontwikkelen en coördineren van het doel- en kansengroepenbeleid in het kader van de leertijd aan de taken van de VDAB en het toevoegen van een subsidie voor doel- en kansengroepenbeleid in dit kader en
- (5) het toevoegen van een bepaling m.b.t. taken in het kader van kwaliteit, met name dat VDAB voorziet in de kwaliteit van haar eigen dienstverlening en van die van haar dienstverleners en een geïntegreerd en een integraal kwaliteitsbeleid voert.

De SERV stemt in met deze wijzigingen. Specifiek wat de taken in het kader van kwaliteit betreft, merkt de SERV op dat er éénzelfde kwaliteitsbeleid moet zijn voor VDAB en de partners.

De SERV begrijpt de actualisatie in het decreet maar vindt het essentieel dat de Vlaamse overheid ten aanzien van de VDAB doelstellingen uitzet die meerdere jaren overschrijden en niet onderhevig zijn aan te veel fluctuaties. De beheersovereenkomst had op dit vlak zijn meerwaarde. Het was een kader voor langetermijndoelstellingen en meerjarenwerven. Dit gaf een zekere helderheid en transparantie naar bestuurders en beleid en zorgde voor stabiliteit. Een strategisch meerjarenplan voor de VDAB waarbinnen kan worden gewerkt in een beleidsperiode is m.a.w. nodig. Het jaarlijkse ondernemingsplan (JOP) kan hier niet aan beantwoorden.

Art. 5 2° moet de omschrijving van de opdracht van de Raad van Bestuur beter afstemmen op de huidige praktijk. Diensten, producten en processen die worden verbeterd of vernieuwd, moeten niet langer worden goedgekeurd door de Raad van Bestuur gezien de VDAB werkt volgens de principes van continue verbetering van producten, processen en diensten. De Memorie van Toelichting stelt dat de Raad van Bestuur in de toekomst enkel nog de vernieuwingen die een strategische impact hebben, moet goedkeuren. Onder vernieuwingen met strategische impact wordt verstaan: zaken die een aanpassing van regelgeving vereisen, een nieuwe klantengroep of een nieuwe finaliteit beogen. Bovendien behoudt de Raad van Bestuur ten allen tijde inzage in de strategische planning. De SERV vindt het cruciaal dat de Raad van Bestuur deze goedkeuringsbevoegdheid behoudt. De ontwikkeling of verbetering van producten, diensten of processen van strategisch belang behoort immers tot de kern van de VDAB-regietaken. Vanuit de Raad van Bestuur willen de sociale partners van nabij kunnen opvolgen in welke richting het gaat. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat de Raad van Bestuur ten allen tijde inzage behoudt in de strategische planning. De SERV vraagt om hierover ook een bepaling op te nemen in het voorontwerp van decreet. Dit kan bv. door *'Al deze diensten, producten en processen kaderen in het beleid van VDAB en zijn inpasbaar in de strategische planning'* als derde paragraaf toe te voegen aan art.5. Het behoort aan de Raad van Bestuur VDAB toe te bepalen wat zij beschouwt als vernieuwingen met strategische impact.

Bibliografie

SERV, Advies. Voorontwerp decreet tot wijziging VDABdecreet: activerings-, loopbaan-, dataregie, Brussel, 24 februari 2020. Zie: <http://www.serv.be/node/1352>