

Activerend arbeidsmarktbeleid

Wat werkt in het buitenland?

Vicky Heylen
Joost Bollens
Steunpunt WSE

15-2009

WSE Report

Steunpunt Werk en Sociale Economie
Parkstraat 45 bus 5303 – 3000 Leuven
T:32(0)16 32 32 39 F:32(0)16 32 32 40
steunpuntwse@econ.kuleuven.be
www.steunpuntwse.be





Activerend arbeidsmarktbeleid Wat werkt in het buitenland?

Vicky Heylen
Joost Bollens
Steunpunt WSE

<p>Deze publicatie kwam tot stand met steun van het Europees Sociaal Fonds. Het ESF stelt middelen ter beschikking voor initiatieven die bijdragen tot meer en betere jobs voor meer mensen.</p> <p>Ontdek de werking in Vlaanderen via www.esf-agentschap.be.</p>	<p>Kernthema's ESF 2007-2013</p> <ul style="list-style-type: none"> Talenten activeren Arbeidskansen geven Ondernemen met mensen
	<p>ESF investeert in jouw toekomst.</p> 

Heylen, Vicky & Bollens, Joost

Activerend arbeidsmarktbeleid. Wat werkt in het buitenland?

Vicky Heylen & Joost Bollens – Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Steunpunt Werk en Sociale Economie. 2009, 35p.

ISBN-97 890-8873-033-7

Copyright (2009)

Steunpunt Werk en Sociale Economie
Parkstraat 45 bus 5303 – B-3000 Leuven
T:32(0)16 32 32 39 - F:32(0)16 32 32 40
steunpuntwse@econ.kuleuven.be
www.steunpuntwse.be

HIVA
Parkstraat 47 bus 5300 - B-3000 Leuven
T:32(0)16 32 33 33 - F:32(0)16 32 33 44
hiva@kuleuven.be
www.hiva.be

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, micro-film of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this report may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	III
Hoofdstuk 1 Het activerend arbeidsmarktbeleid	1
1. Situering	1
2. Uitkeringsbeleid.....	1
3. Activeringsinstrumenten	1
3.1 Training of scholing	2
3.2 Tewerkstellingsstimuli voor de private sector.....	2
3.3 Directe jobcreatie.....	2
3.4 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden	3
4. Doelgroep.....	3
Hoofdstuk 2 Het landenoverzicht	4
1. Duitsland	4
1.1 Doelgroep	4
1.2 Uitkeringsbeleid	4
1.3 Activeringsinstrumenten	5
1.4 Evaluatie.....	7
2. Nederland.....	8
2.1 Doelgroep	8
2.2 Uitkeringsbeleid	8
2.3 Activeringsinstrumenten	8
2.4 Evaluatie.....	11
3. Verenigd Koninkrijk	12
3.1 Doelgroep	12
3.2 Uitkeringsbeleid	12
3.3 Activeringsinstrumenten	13
3.4 Evaluatie.....	15
4. Frankrijk.....	15

4.1	Doelgroep	15
4.2	Uitkeringsbeleid	15
4.3	Activeringsinstrumenten	16
4.4	Evaluatie	18
5.	Denemarken	19
5.1	Doelgroep	19
5.2	Uitkeringsbeleid	19
5.3	Activeringsinstrumenten	20
5.4	Evaluatie	21
Hoofdstuk 3 Samengevat		23
Evolutie van het activerend beleid		27
Evaluatie van de activeringsinstrumenten		28
Bibliografie		29
Boeken en artikels		29
Websites		31

HOOFDSTUK 1

HET ACTIVEREND ARBEIDSMARKTBELEID

1. Situering

De West-Europese welvaartsstaten werden, in de jaren '60, gecreëerd in een periode van volledige tewerkstelling. Sociale uitkeringen die bescherming bieden tegen de financiële gevolgen van werkloosheid, ziekte of ouderdom, waren een recht, niet gebaseerd op eerdere verdiensten. In de jaren '70 kwam dit systeem omwille van de economische crisis echter sterk onder druk te staan. Een verouderende bevolking en een groeiend aantal (langdurig) werklozen zorgden ervoor dat de sociale zekerheid onbetaalbaar werd. Een activerend beleid dat de hindernissen naar werk probeert te vervangen door stimuli, trachtte een antwoord te formuleren op dit onevenwicht.

Het activerend arbeidsmarktbeleid bestaat uit maatregelen die als doel hebben de werkloosheid te bestrijden, de uitstroom naar werk te bevorderen en de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt te verbeteren. De maatregelen kunnen zich richten op de vraag- of de aanbodkant van de arbeidsmarkt, dan wel op de afstemming tussen deze twee. Het scala van gehanteerde maatregelen is zeer breed en gaat van informatieverstrekking tot jobcreatie.

Het actief beleid wordt geflankeerd door een passief beleid, dat verwijst naar de betaling van, onder andere, werkloosheids- en bijstandsuitkeringen. Met de evolutie van deze sociale uitkeringen van louter een recht tot een samenspel van rechten én plichten ligt vanaf de jaren '80 het zwaartepunt van het arbeidsmarktbeleid definitief bij dit actieve beleid.

Overzichtsstudies (Kluve, 2006) geven weer dat in de loop van de jaren en tussen de verschillende landen, verschillend accenten gelegd werden op het vlak van instrumenten en doelgroepen. In dit rapport vatten we de meest recente ontwikkelingen in Nederland, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken samen.

2. Uitkeringsbeleid

De kern van iedere verzorgingsstaat bestaat uit een stelsel van sociale zekerheid dat een uitkering biedt aan mensen die zonder werk vallen en geen andere bron van inkomsten hebben. Werkloosheidsverzekeringen vormen hiervan een belangrijk deel, maar ook bijstands- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen behoren hiertoe. Elk land heeft een eigen invulling van de toelatingscriteria, de duur en het niveau van de uitkeringen.

3. Activeringsinstrumenten

Het actief arbeidsmarktbeleid maakt gebruik van een brede waaier aan instrumenten. Ten eerste zijn er de instrumenten die zich richten op aanbodkant van de arbeidsmarkt, op de werkzoekende. Training en scholing, maar ook andere stimuli zoals sancties of bonussen vallen onder deze categorie. Ten tweede zijn er de instrumenten die zich richten op de vraagkant van de arbeidsmarkt. Hiertoe behoren de instroomsubsidies, de directe jobcreatie en de stimuli die gegeven worden om ondernemerschap te promoten. Ten derde zijn er de instrumenten die zich richten op het matchen van de vraag- en aanbodzijde. Het verstrekken van informatie over de arbeidsmarkt of de actieve begeleiding van werkzoekenden naar werk zijn voorbeelden van dit laatste type die vaak tot de basisdienstverlening van een tewerkstellingsdienst horen.

In de praktijk zijn de grenzen tussen de verschillende instrumenten vaak vaag en worden meerdere instrumenten samen toegepast in de vorm van een traject.

Door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) worden deze instrumenten ingedeeld in vier grote categorieën:

- training of scholing;
- tewerkstellingsstimuli voor de private sector;
- jobcreatie;
- dienstverlening en sancties.

Deze indeling wordt door de meeste overzichtsstudies en ook in dit rapport overgenomen.

3.1 Training of scholing

Training of opleiding vormt een eerste en traditioneel zeer belangrijke groep van activeringsinstrumenten. Dit instrument dient een dubbel doel. Enerzijds wordt de inzetbaarheid van het individu verbeterd. Anderzijds heeft de ganse economie voordeel bij een goed opgeleide beroepsbevolking. Zowel klassikaal onderwijs als werkplekopleidingen en werkervaringsprojecten behoren tot deze zeer heterogene groep. De training kan gericht zijn op het behalen van specifieke beroepskwalificaties of op het ontwikkelen van meer algemene vaardigheden. Door training en scholing wordt de kwaliteit van de werkzoekenden, de aanbieders, verbeterd en beter afgestemd op de behoeftes van de werkgevers, de vragers.

3.2 Tewerkstellingsstimuli voor de private sector

Onder de noemer 'tewerkstellingsstimuli voor de private sector' wordt een tweede soort instrumenten samengebracht. Plaatsingssubsidies of (tijdelijke) loonkostensubsidies moeten werkgevers aanzetten om bijkomende aanwervingen te doen of bepaalde banen te behouden. Vaak zijn deze subsidies gericht op specifieke doelgroepen zoals de langdurige werklozen of personen met een arbeidshandicap.

Daarnaast bestaan ook instrumenten die werklozen stimuleren om een eigen zaak op te starten.

3.3 Directe jobcreatie

Dit instrument verwijst naar de creatie van additionele werkgelegenheid, die door de reguliere arbeidsmarkt niet tot stand zou zijn gekomen. De bedoeling is de werkzoekenden in staat te stellen om op een gesubsidieerde werkplek relevante werkervaring op te doen. Deze activeringsmaatregelen zijn er doorgaans op gericht de zwaksten voeling met de arbeidsmarkt te laten houden. Doorstroom naar een niet-gesubsidieerde baan kan hierbij een doel zijn, maar staat niet altijd voorop.

3.4 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

Tot slot zijn er de dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden. Onder dienstverlening valt het informeren en verwijzen van werkzoekenden naar vacatures. Incentives zijn regelingen die het voor werklozen interessanter maken om werk te zoeken en te aanvaarden of het minder aantrekkelijk maken om werkloos te blijven. Voorbeelden van zulke incentives zijn:

- sancties, die worden opgelegd wanneer men onvoldoende zoekt naar werk;
- bonussen of uitstroompremies, die men ontvangt wanneer men binnen een bepaalde termijn een baan vindt;
- verplichte opvolgingsgesprekken, waarbij de werkloze opgeroepen wordt en moet bewijzen dat hij voldoende solliciteerde;
- dreiging van verplichte deelname aan activeringsmaatregelen;
- ...

4. Doelgroep

De definitie van de doelgroep van activering kan van land tot land danig verschillen. De doelgroepen kunnen gedefinieerd worden naargelang de uitkering die ze al dan niet krijgen (werkloosheids-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering). Ook de leeftijd is een veelgebruikt criterium. Zo richten vele activeringsmaatregelen zich specifiek op jongeren of ouderen. Recente maatregelen definiëren hun doelgroep ook aan de hand van de beschikbaarheid of wil om te werken.

Ook bij de evaluatie van de activerende instrumenten dient men rekening te houden met de heterogeniteit van de doelgroepen. Niet elk instrument werkt even goed voor elke doelgroep. Het welslagen van een activeringsbeleid kan dan ook in belangrijke mate gekoppeld worden aan het vinden van een goede match tussen de noden van een bepaalde doelgroep en de kenmerken van de activeringsinstrumenten.

HOOFDSTUK 2 HET LANDENOVERZICHT

1. Duitsland

Al sinds de jaren '70 kende Duitsland naast een genereus uitkeringsstelsel, een uitgebreid scala aan activeringsmaatregelen. In theorie was elke uitkering ook gelinkt aan activering en de verplichting om werk te zoeken. In de praktijk werd dit echter amper opgevolgd. Bij de start van de 21^{ste} eeuw onderging het sociaal zekerheidssysteem met de Hartz-hervormingen dan ook belangrijke wijzigingen. Deze hervormingen waren gebaseerd op 4 wetten die de werking van de arbeidsmarkt willen verbeteren door de ontslagbescherming af te bouwen, flexibele werkvormen te promoten en de overgang van inactiviteit naar, zelfs lage loon banen, te stimuleren. Hiermee verschuift het activeringsbeleid in Duitsland duidelijk meer in de richting van het Angelsaksische *workfare* model. Het nieuwe credo dat de hervormingen begeleidt, is "*Fördern und Fordern*", i.e. enerzijds de werklozen ondersteunen in hun zoektocht naar werk, anderzijds evenzeer hun inzet eisen en opvolgen.

1.1 Doelgroep

Het doel van het activerend arbeidsmarktbeleid blijft in de eerste plaats de werkloosheid, en dan vooral de langdurige werkloosheid, terugdringen. De maatregelen richten zich dan ook vooreerst op de werklozen. Als bijkomende voorwaarde wordt een zekere arbeidsgeschiktheid verondersteld. Deze eis, de *Erwerbfähigkeit*, is de louter medische diagnose, die door de verantwoordelijke van de publieke tewerkstellingsdienst gesteld wordt, wanneer men minimaal 3 uren per dag in normale werkomstandigheden kan werken. De doelgroep van activering wordt zo erg ruim gedefinieerd. Bepaalde subcategorieën van deze arbeidsgeschikt geachte werklozen zijn uitgesloten van de activeringsplicht. Het gaat hier dan om zieke werklozen, werklozen die zorgen voor kinderen jonger dan 3 of ouderen en werklozen vanaf 58 die vrijwillig op pensioen gaan.

Sinds de Hartz-hervormingen krijgen naast personen met een werkloosheidsuitkering (type 1) ook de bijstandsgerechtigden (type 2) toegang tot activeringsmaatregelen.

Personen met een handicap vormen tot slot een laatste doelgroep. Zij moeten doorgaans niet aan dezelfde strenge vereisten als de andere geactiveerden voldoen.

1.2 Uitkeringsbeleid

Tot 2005 werden de werkloosheidsuitkering en de activerende maatregelen beheerd door het federaal arbeidsbureau, de *Bundesagentur für Arbeit* (BA), en diens lokale agentschappen. De werkloosheidsuitkering bedroeg 60% van het laatste nettoloon, maar kon oplopen tot 67% wanneer men minderjarige kinderen ten laste heeft. Deze uitkering werd uitbetaald gedurende 6 tot 32 maanden. Personen die vooraf onvoldoende rechten opbouwden, konden een bijstandsuitkering aanvragen bij de gemeenten, maar hadden geen toegang tot activerende maatregelen.

Vanaf 2005 is het type uitkering dat men kan verkrijgen daarenboven afhankelijk gemaakt van het feit of men al dan niet arbeidsgeschikt geacht wordt. Degenen die men arbeidsgeschikt labelt, kunnen, afhankelijk van hun arbeidsverleden en leeftijd, nog gedurende 6 tot 24 maanden beroep doen op de zogenaamde type 1-, of werkloosheidsuitkering. De hoogte van de uitkering blijft 60% tot 67% van het laatste nettoloon. De uitbetaling en begeleiding van deze kortdurige werkloze blijft de verantwoordelijkheid van de BA.

Na deze periode valt men terug op de type 2-, of bijstandsuitkering.¹ Deze uitkering waarop ook beroep kan gedaan worden door degenen die geen of onvoldoende rechten opbouwden, is lager dan de werkloosheidsuitkering. De bijstandsgerechtigden komen terecht bij *Arbeitsgemeinschaft* (ARGE), de gezamenlijke kantoren van de lokale afdelingen van de BA en de gemeenten.

De activerende maatregelen zijn in dit nieuwe systeem toegankelijk voor alle arbeidsgeschikten. De deelname aan een activeringsmaatregel staat verder los van het recht op een of andere uitkering.

1.3 Activeringsinstrumenten

1.3.1 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

Wanneer een werknemer zijn baan verliest of wanneer men als werknemer of student reeds kan voorzien dat men binnen 3 maanden werkloos zal zijn, is men verplicht zich in te schrijven de publieke tewerkstellingsdienst. De jobconsulent die toegewezen wordt, maakt dan dadelijk een profiel van de werkzoekende. Aan de hand van deze profilering wordt men ingedeeld in 4 categorieën:

- arbeidsmarktrijp;
- nood aan begeleiding en beperkte activering;
- nood aan begeleiding en uitgebreide activering;
- nood aan intensieve begeleiding en activering.

Aan de hand van de toebedeelde categorie wordt dan het verdere traject bepaald. De gemaakte afspraken worden samengevat in een individuele activeringsovereenkomst. Deze overeenkomst bevat een oplist van de dienstverlening aan de werkzoekende, maar ook een overzicht van de eisen inzake zoekinspanningen en deelname aan activeringsmaatregelen die gesteld worden aan diezelfde werkzoekende.

Wanneer een werkloze met een type 1-uitkering niet voldoet aan de gestelde verplichtingen, kan hij gesanctioneerd worden. Concreet wordt de uitkering gedurende gemiddeld 12 weken opgeschort wanneer men passend werk of een geschikte activeringsmaatregel weigert, ontslag neemt zonder afdoende reden of zich niet aanmeldt bij de tewerkstellingsdienst na ontslag.

De type 2-uitkering wordt in gelijkaardige gevallen, niet volledig opgeschort, maar verminderd tot het bestaansminimum.

Gedurende het volledige traject blijft dezelfde jobconsulent de werkzoekende opvolgen. Wanneer dit door capaciteitsbeperkingen niet mogelijk is, kan de werkzoekende een begeleidingsvoucher vragen en zelf een private tewerkstellingsorganisatie inhuren om hem te begeleiden in de zoektocht naar werk.

1.3.2 Training of scholing

Training is historisch gezien de belangrijkste activeringsmaatregel en werd in de jaren '80 intensief aangewend om de kwalificaties van de Oost-Duitse werklozen op te vijzelen. Sinds de Hartz-hervormingen zijn de opleidingsgelden echter sterk verminderd en de toelatingscriteria verscherpt. Toch zijn er nog steeds talrijke opleidingsprogramma's.

Allereerst kunnen werklozen een opleiding volgen om een bepaalde beroepskwalificatie te behalen. Het gaat hier doorgaans om langdurige opleidingsperiodes gedurende dewelke de

¹ De hoogte van deze bijstandsuitkering is afhankelijk van de gezinssituatie en leeftijd en bedroeg op 1 juli 2008 tussen 211 euro en 351 euro per maand.

deelnemers, tot 2005, beroep konden doen op een opleidingspremie. Vanaf 2005 werd de premie afgeschaft. De deelnemers die een type 1-uitkering krijgen, behouden deze.

Verder worden ook kortere opleidingen aangeboden. Vaak gaat het hier om opleidingen die van nut zijn bij de zoektocht naar werk: sollicitatietrainingen, taalcursussen, enzovoort. Alle uitkeringsgerechtigden (type 1 en type 2) behouden dit recht tijdens de opleidingsperiode. Anderen kunnen tegemoetkomingen vragen van het Europees Sociaal Fonds (ESF).

In 2002 werd een nieuwe maatregel ingevoerd die kleine en middelgrote ondernemingen (KMO) helpt om hun werknemers op te leiden en tegelijkertijd werklozen wil integreren op de arbeidsmarkt. Terwijl een werknemer van zulke KMO immers een opleiding volgt, kan een werkloze diens takenpakket overnemen. De BA subsidieert in dit geval gedurende maximaal 1 jaar tot 100% van het loon van deze tijdelijke werkracht.

1.3.3 Tewerkstellingsstimuli

Ook na de Hartz-hervormingen blijven er talrijke financiële tewerkstellingsstimuli bestaan.

Ten eerste zijn er de maatregelen die werkgevers ertoe aanzetten nieuwe banen te creëren of werklozen uit kansengroepen aan te werven. De *Eingliederungszuschüsse* zijn loonsubsidies van maximaal 50% waarvoor bedrijven die personen uit één van de omschreven kansengroepen aanwerven, in aanmerking komen. Het idee achter deze maatregel is het bedrijf te vergoeden voor de veronderstelde lagere productiviteit van de werknemer. De doelgroepen die in aanmerking komen zijn:

- moeilijk plaatsbare werklozen (vaak langdurig werklozen en personen met een handicap);
- werknemers ouder dan 55;
- herintreders.

De maximale duur van de subsidiëring, varieert naargelang de doelgroep van 6 tot 24 maanden. Daarnaast werd in 2003 een maatregel in het leven geroepen die stelt dat een bedrijf dat een werkloze ouder dan 55 aanwerft, niet moet bijdragen voor de werkloosheidsverzekering van deze werknemer. Het gaat hier om een bijdrage van 3,25% van het brutoloon.

Ten tweede zijn er de maatregelen die werkzoekenden aanzetten om sneller een baan te aanvaarden. Werknemers met een kleine deeltijdse baan, een *Minijob* (tot 400 euro per maand) of *Midijob* (400 tot 800 euro per maand) zijn volledig, respectievelijk ten dele vrijgesteld van sociale zekerheidsbijdragen. De bedoeling van deze maatregel is om werken rendabel te maken voor deze lage loon banen.

Verder ontvangen werklozen ouder dan 50, sinds 2003, een bijkomende loonpremie wanneer ze een baan aanvaarden waarvan het loon lager ligt dan hun vorige baan. Deze premie bedraagt de helft van het verschil tussen het vorige en het huidige loon en wordt betaald gedurende de periode dat men schat dat de werknemer werkloos zou zijn gebleven.

Ten derde tracht men werklozen te stimuleren om een eigen zaak op te starten. Het *Ich-AG* programma keert gedurende maximaal 3 jaar en zo lang het jaarlijkse inkomen, onder 25 000 euro blijft maandelijks een premie uit. Het eerste jaar bedraagt deze premie 600 euro, het tweede jaar 360 euro en het derde jaar 240 euro.

1.3.4 Directe jobcreatie

Maatregelen die gebruik maken van directe jobcreatie willen, door het stimuleren en ontwikkelen van de arbeidscapaciteiten en –attitudes, werklozen klaarstomen voor een integratie in de reguliere

arbeidsmarkt. De BA subsidieert in dit geval het volledige loon van de werknemer. Publieke, en uitzonderlijk ook private, firma's kunnen zulke tewerkstellingsplaats aanvragen bij het lokale BA-kantoor. Ze moeten hierbij aantonen dat het om een baan gaat die maatschappelijk waardevol is, maar zonder de subsidie niet of veel later zou kunnen geïmplementeerd worden. Vóór de Hartz-hervormingen vormde directe jobcreatie, vooral in Oost-Duitsland een belangrijk instrument. Om in aanmerking te komen moest men langdurig werkloos zijn. Daarenboven gaf men de voorkeur aan de zwaksten binnen deze categorie. Vanaf 2002 werd het gebruik van directe jobcreatie als activerend instrument sterk teruggeschroefd. Tegelijkertijd werden de toelatingscriteria versoepeld en werd de beslissing in belangrijke mate toevertrouwd aan de lokale tewerkstellingsdiensten. Momenteel bestaan er nog 3 programma's:

- *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* (ABM). Het gaat hier doorgaans om een tewerkstelling van 1 jaar bij private bedrijven of vzw's. De BA betaalt een bedrag dat afhankelijk is van het opleidingsniveau van de deelnemer.
- *Beschäftigungszuschuss*. Deze, door de BA gefinancierde, tewerkstelling werd eind 2007 ontwikkeld voor zwakke en langdurig werklozen, voor wie men geen integratie in de reguliere arbeidsmarkt verwacht de komende 2 jaren. De tewerkstelling kan in principe permanent zijn. De deelnemers krijgen het lokale standaardloon betaald.
- *Ein-Euro-Jobs*. Deze maatregel ging van start in 2005 en is voorbehouden aan personen die een type 2-uitkering krijgen. Zij kunnen dan tewerkgesteld worden bij publieke organisaties. De deelnemers behouden hun uitkering, vermeerderd met 1 euro per gepresteerd uur.

1.4 Evaluatie

Recente studies van administratieve data schetsen over het algemeen een positief beeld van de effecten van trainingsprogramma's. Letchner et al. (2004, 2005) onderzoeken tal van opleidingsmaatregelen voor Oost- en West-Duitsland. Ze delen deze maatregelen als volgt in:

- kortdurende opleidingen;
- langdurende opleidingen;
- herscholingen;
- trainingen in opleidingsbedrijven.

In eerste instantie vinden ze korte termijn, locking-in effecten. Dit wil zeggen dat gedurende en kort na de opleiding deelnemers slechter scoren dan niet-deelnemers. Dit wordt toegeschreven aan het feit dat deelnemers tijdens de opleiding hun zoekinspanningen vaak terugschroeven. Op langere termijn wordt wel een significant positief effect gevonden en dit zowel op het vlak van tewerkstelling als op het vlak van verloning. Fitzberger en Speckesser (2005) komen tot dezelfde conclusie voor programma's waarin een specifieke beroepskwalificatie aangeleerd wordt.

De meeste studies (Reinowski, 2003 ; Caliendo et al., 2005 ; Bergemann, 2005) die het effect van directe jobcreatie nagaan zijn pessimistisch gestemd over de doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt. Enkel voor vrouwen ouder dan 50 en langdurige werklozen worden positieve tewerkstellingseffecten gevonden. Deze eerder negatieve resultaten moeten enigszins genuanceerd worden aangezien de studies slechts een korte observatieperiode in acht nemen en er dus net als bij de opleidingsmaatregelen slechts initieel sprake kan zijn van een locking-in effect.

We vonden slechts 1 studie die zich buigt over de uitstroomeffecten die uitgaan van een loonkostensubsidie. Jaenichen (2002) gebruikt administratieve data van de periode 1999-2001 en vindt een positieve invloed op de uitstroom uit de werkloosheid.

Hujer et al. (2005) bestuderen de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers in Hessen in de periode 2001-2002. Het publiceren van een sollicitantenkrantje voor werkgevers bleek aan te zetten tot aanwervingen en verhoogde aldus de kans om uit te stromen uit de werkloosheid.

Praktische ondersteuning bij het sollicitatieproces (hulp bij het schrijven van sollicitatiebrieven, opstellen van een CV, ...) had dan weer geen significant effect.

2. Nederland

2.1 Doelgroep

De doelgroep van activering wordt in Nederland erg breed gedefinieerd: van mensen die een werkloosheidsuitkering ontvangen tot daklozen. Opvallend is daarenboven dat Nederland heel wat aandacht en middelen besteedt aan de (re-) integratie van personen met een handicap.

2.2 Uitkeringsbeleid

De belangrijkste uitkeringen in Nederland zijn die in het kader van de Werkloosheidswet (WW), de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA).

Om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering moet men werkloosheidsrechten opgebouwd hebben door te werken, onvrijwillig werkloos zijn en beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. De WW-uitkering werd grondig hervormd in oktober 2006. De periode gedurende dewelke men uitkeringsgerechtigd is, werd verder beperkt. Deze duur blijft wel afhankelijk van het arbeidsverleden en bedraagt minimaal 3 en maximaal 38 maanden. Het uitkeringsniveau wordt, binnen vastgelegde grenzen, gerelateerd aan het laatste loon:

- 75% van het laatste loon gedurende de eerste 2 maanden;
- 70% van het laatste loon vanaf de derde maand.

De Wet Werk en Bijstand (WWB) regelt de ondersteuning bij arbeidsinschakeling voor mensen die weinig of geen ander inkomen of vermogen hebben. Het oogmerk is om mensen op de kortste weg naar betaald werk te kunnen zetten. De gemeenten vervullen hierin een hoofdrol.

De Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) trad in werking in december 2005. Het is de opvolger van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). De wet regelt een uitkering voor de periode na de wettelijke loondoorbetaling van 2 jaren. De WIA geldt voor mensen die op of na 1 januari 2004 arbeidsongeschikt zijn geworden. Degenen die voor die datum al arbeidsongeschikt waren, blijven onder de WAO vallen. In de nieuwe wet staat werken voorop. Werknemers en werkgevers worden met financiële prikkels gestimuleerd er alles aan te doen om gedeeltelijk arbeidsgeschikten aan het werk te helpen of te houden.

2.3 Activeringsinstrumenten

In Nederland worden de activiteiten die gericht zijn op het weer aan het werk gaan samengevat met de term 're-integratie'. Voor de uitkeringsgerechtigden geldt dat ze begeleid worden in dit proces van re-integratie door de organisatie waarvan ze hun uitkering krijgen. Het gaat hier concreet om het UWV WERKbedrijf en de gemeenten.

Vanaf 1 januari 2009 is het CWI (Centrum voor Werk en Inkomen) onderdeel van het UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) onder de naam UWV WERKbedrijf. Werkzoekenden kunnen dus voortaan terecht bij één loket en één vast aanspreekpunt voor uitkeringen en ondersteuning bij het zoeken naar werk. De uitkeringen die beheerd worden door het UWV zijn:

- Uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO);
- Uitkering op grond van de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA);

- Uitkering op grond van de Regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA);
- Uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong);
- Uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheid zelfstandigen (WAZ);
- Uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW);
- Ziektewetuitkering.

Ook de gemeente biedt re-integratieactiviteiten aan die sterk aansluiten bij de persoonlijke situatie van de werkzoekende. Het kan hier gaan om een werkzoekende die geen uitkering of één van de onderstaande uitkeringen krijgt:

- Uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB);
- Uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
- Uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW);
- Uitkering op grond van de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK);
- Uitkering op grond van het Bijstandbesluit zelfstandigen (BBZ);
- Uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (ANW).

Het UWV Werkbedrijf en de gemeenten overzien het volledige integratieproces, en kopen ten behoeve van de werkzoekende integratietrajecten in bij (private) integratiebedrijven.

2.3.1 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

De werkcoach is het vaste aanspreekpunt voor werkgevers en werkzoekenden bij het UWV WERKbedrijf. Hij helpt de werkgevers met het vervullen van vacatures met zijn kennis van de sector en van het personeelsaanbod in de regio. Daarnaast ondersteunt hij werkzoekenden bij het vinden van een baan of het starten van een eigen bedrijf. Bij de aanvraag van een uitkering, heeft de werkcoach altijd een eerste gesprek met de werkzoekende. In dit gesprek wordt al een re-integratieplan uitgewerkt voor de uitkeringsaanvraag rond is. Deze afspraken worden schriftelijk vastgelegd. Nadien hebben de werkzoekenden op regelmatige tijdstippen opvolgingsgesprekken met hun werkcoach.

Wanneer een werknemer geheel of gedeeltelijk, onvrijwillig werkloos wordt, heeft deze recht op een tijdelijk inkomen op basis van de WW. De hoogte van de WW-uitkering en hoe lang een uitkering gegeven wordt, is afhankelijk van het gemiddelde salaris in het jaar ervoor. Daarnaast telt mee wanneer en hoe lang men gewerkt heeft voordat men werkloos werd. Deze uitkering is bedoeld als een brug tussen twee banen en is onderhevig aan verscheidene voorwaarden. Zo verwacht men dat alles gedaan is om te voorkomen dat men een WW-uitkering nodig heeft. Men moet dus op zoek gaan naar en beschikbaar blijven voor werk. Een sanctie wordt toegepast wanneer deze verplichtingen niet worden nagekomen. De uitkering kan tijdelijk of blijvend worden verlaagd of –in zeer ernstige gevallen- worden stopgezet.

Momenteel is er een wetsvoorstel in de maak dat stelt dat mensen die langer dan een jaar een WW-uitkering ontvangen, alle banen moeten aanvaarden. Dit zijn ook banen op een lager niveau, tijdelijke banen, banen met een lager loon dan de uitkering of banen met een dagelijkse reistijd van langer dan 2 uur. WW-gerechtigden die niet meewerken aan een terugkeer naar betaalde arbeid worden op hun uitkering gekort. De verwachting is dat dit wetsvoorstel geïmplementeerd kan worden vanaf 1 juli 2009.

Voor personen met een handicap ontwikkelde het UWV WERKbedrijf nog enkele bijkomende diensten.

Ten eerste kan men, mits vaststelling van een structurele functionele beperking, een vergoeding krijgen voor speciale voorzieningen of hulpmiddelen die de werkzoekende nodig kan hebben in een nieuwe baan. Wanneer het gaat om hulpmiddelen die de werkzoekende niet kan meenemen, kan de werkgever gesubsidieerd worden. Een bijkomende voorwaarde is dan dat men minimaal 6 maanden in dienst blijft.

Ten tweede kunnen personen met een handicap een vergoeding krijgen voor begeleiding, vervoer en kinderopvang.

Ten derde wordt ook begeleiding op het werk door een jobcoach aangeboden voor personen met een WGA, WAZ, WAO, WIA of Wajonguitkering. Met de jobcoach kan dan een intensief trainings- of inwerkprogramma afgesproken worden. De begeleiding van de jobcoach kan slechts voor een beperkte periode. Het is de bedoeling dat men op het einde van het programma het werk zelfstandig kan uitvoeren.

2.3.2 Training of scholing

Scholing is vaak een onderdeel van een re-integratietraject, maar ook buiten dit traject kan een werkzoekende om een opleidingsvergoeding vragen bij het UWV WERKbedrijf. Wanneer het UWV WERKbedrijf meent dat de cursus ertoe zal leiden dat de kans op het vinden van werk zal verhogen, kan de werkzoekende, met behoud van uitkering en vrijstelling van sollicitatieplicht, de cursus volgen.

2.3.3 Tewerkstellingsstimuli

Ook in Nederland bestaan er velerlei maatregelen die een tewerkstelling in de private sector moeten stimuleren.

Vooreerst kunnen personen die langer dan 6 maanden een WW-uitkering of een WGA, WAO, WIA, WAZ, Wajong of WZ-uitkering krijgen, met behoud van uitkering, 3 maanden op proef gaan werken voor een werkgever. Het moet hier gaan om een dienstverband van minimaal 6 maanden.

Daarnaast kan voor sommige werklozen een loonkostensubsidie (LKS) bekomen worden. De regeling, zoals die in voege is vanaf 1 januari 2009, wordt hier kort beschreven. Wanneer een werkzoekende jonger is dan 50, recht heeft op een WW,² WGA, WAO, WIA, WAZ, of Wajong-uitkering en moeilijk werk kan vinden, krijgt deze werkzoekende een indicatiestelling LKS. Een werkgever die deze werkloze gedurende minimaal 12 maanden in dienst wil nemen, kan dan aanspraak maken op een subsidie. Deze subsidie bedraagt 50% van het minimumloon.

Eveneens vanaf 1 januari 2009 is de Wet Premiekorting Oudere Werknemers in werking getreden. Deze wet heeft als doel om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en houdt in dat werkgevers, bij het aanwerven van werklozen ouder dan 50, in aanmerking komen voor een premiekorting. Per jaar kan de werkgever 6 500 euro in mindering brengen en dit voor maximaal 3 jaar.

Voor personen met een handicap is er, tot slot, een maatregel ter aanvulling van het loon. Wanneer het loon lager ligt dan wat deze persoon, volgens het UWV WERKbedrijf, zou kunnen verdienen, kan men een aanvullende uitkering van dit lagere salaris aanvragen.

Ook de gemeente stimuleert werkzoekenden met geld om weer aan het werk te gaan of om meer te gaan werken. Wanneer een werkzoekende naast zijn bijstandsuitkering een deeltijdse baan heeft, kan overeengekomen worden dat een deel van dit inkomen niet verrekend wordt met de

2 Voor iemand met een WW-uitkering geldt als extra voorwaarde dat hij al ten minste één jaar recht heeft op die uitkering.

bijstandsuitkering. Het gaat hier om maximaal 177 euro per maand en dit gedurende ten hoogste 6 maanden.

Voor onkostenvergoedingen die verkregen worden voor vrijwilligerswerk, geldt een gelijkaardige regeling.

Om ondernemerschap te stimuleren bestaan er eveneens verscheidene maatregelen. Zo kunnen personen die een UWV-uitkering krijgen, de toestemming krijgen om 6 maanden uitkering als voorschot voor de start van een zaak te krijgen. Na 2 jaar wordt dan aan de hand van de winstcijfers van de onderneming bekeken hoeveel van dit voorschot moet terugbetaald worden.

Ook met een bijstandsuitkering van de gemeente kan een bedrijf opgestart worden. De startende ondernemer wordt geholpen met een vrijstelling van sollicitatieplicht en eventueel een vergoeding voor hulpmiddelen (vb. doventolk, aangepast vervoer, ...). Na 6 maanden wordt geëvalueerd of men voor een eigen inkomen kan zorgen of een aanvulling van de inkomsten nodig is.

2.3.4 Directe jobcreatie

Personen die een bijstandsuitkering aanvragen bij de gemeenten, gaan vaak direct aan het werk. Met deze *work first* maatregel wil men de kansen op een gewone baan verhogen en leveren de uitkeringsgerechtigden als het ware een tegenprestatie voor hun uitkering. Deze maatregel wordt door de gemeenten op zeer verschillende manieren vormgegeven.

Wanneer het niet lukt om met andere integratiemaatregelen aan werk te komen, kan het UWV WERKbedrijf of de gemeente beslissen om de werkzoekende een participatieplaats aan te bieden. Dit houdt in dat men gedurende 2 jaar, met behoud van de uitkering, bij een publiek of privaat bedrijf kan werken aan een terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Voor personen tot 65 jaar die door lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen vrijwel alleen onder aangepaste omstandigheden kunnen werken, kan een arbeidsplaats in een Sociale Werkvoorziening (SW) voorzien worden.

2.4 Evaluatie

In een recente evaluatie van Van den Berg & Van der Klaauw (2006) wordt nagegaan wat de invloed van de begeleiding en opvolging van de werkzoekenden op hun kans om uit te stromen uit de werkloosheid. Ze vergelijken in een sociaal experiment een groep die de normale begeleiding en opvolging krijgt met een groep die deze begeleiding ontzegt wordt. Ze vinden slechts een statistisch insignificant positief effect. Door de lage kostprijs van dit instrument geeft de kosten batenanalyse wel aan dat zelfs met dit klein positief effect de kosten gecompenseerd kunnen worden.

Het sanctioneringsbeleid werd in 2 studies geëvalueerd: Abbring et al. (2005) en Van den Berg et al. (2004). De eerste bekijkt de uitstroom vanuit werkloosheid naar werk, de tweede de uitstroom vanuit bijstand naar werk. Beide studies vinden een sterk significant en positief effect van het opleggen van een sanctie. Daarenboven wijzen ze erop dat naast het behandelingseffect, de dreiging van een sanctie ook een effect kan hebben op de uitstroomkans. Dit ex-ante effect wordt echter niet bekeken.

Van opleidingsmaatregelen vinden we amper evaluaties. Dit zou kunnen te maken hebben met het feit dat de opleidingsmarkt in Nederland verkaveld is tussen allerlei private aanbieders zodat een omvattende evaluatie moeilijk is.

3. Verenigd Koninkrijk

De Britse arbeidsmarkt doet het al jaren goed in vergelijking met de meeste Europese landen. De werkloosheidsgraad daalt gestaag sinds begin jaren '90 en bedroeg 5,3% in 2008. Met een werkzaamheidsgraad van 71,5% (in 2006) zit het Verenigd Koninkrijk daarenboven ruim boven het Europees gemiddelde (64,4% in 2006) en de gestelde Lissabon richtlijn van 70%. Toch kunnen deze goede resultaten niet doorgetrokken worden voor alle doelgroepen. Vooral bij de ouderen, de jongeren en de alleenstaande ouders blijkt een relatief groot aandeel inactief.

Het *Department for Work and Pensions* (DWP) is verantwoordelijk voor het uitzetten en voeren van het sociale zekerheidsbeleid. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat rechten en plichten hand in hand gaan. Terwijl werklozen dus recht hebben op een *Jobseekers Allowance* (JSA), zijn ze ook verplicht om zich maximaal in te spannen om werk te vinden en hun baankansen te vergroten.

Jobcenter Plus is de publieke tewerkstellingsdienst die in 2002 is ontstaan uit een samengaan van de *Employment Service* en het *Benefits Agency*. Jobcenter Plus tracht werkzoekenden en werkgevers te matchen door het samenbrengen van CV's en vacatures. Daarnaast ondersteunt dit agentschap de werklozen door hen te informeren over mogelijkheden om hun inzetbaarheid te verhogen. Tot slot is Jobcenter Plus ook verantwoordelijk voor de beoordeling van uitkeringsaanvragen. De eigenlijke trainingen en opleidingen gebeuren vaak door onderaannemers.

3.1 Doelgroep

De belangrijkste doelgroepen van het activeringsbeleid zijn jongeren en volwassen langdurig werklozen. Jongeren worden intensief begeleid zodra ze meer dan 6 maanden werkloos zijn, werklozen ouder dan 25, zodra ze meer dan 18 maanden werkloos zijn. Binnen deze grote doelgroepen worden nog prioritaire doelgroepen gedefinieerd. Voor deze groepen valt het criterium van de werkloosheidsduur weg. Dit zijn de personen met een handicap, de ongeletterden, de daklozen, de niet-Engelstaligen en de ex-gedetineerden.

Verder richten specifieke, vaak vrijwillige, programma's zich op oudere werklozen, personen met een handicap, partners van werklozen en muzikanten.

3.2 Uitkeringsbeleid

Het Britse uitkeringsbeleid bestaat uit 2 soorten uitkeringen. Enerzijds zijn er uitkeringen die gebaseerd zijn op de voormalige bijdragen voor de werkloosheidsverzekering. Deze uitkeringen zijn:

- *Jobseekers Allowance* (JSA). Deze uitkering is voor werklozen die beschikbaar en inzetbaar zijn. De JSA wordt gedurende 6 maanden uitbetaald. Het gaat hier om een *flat rate* uitkering, die dus niet gekoppeld is aan het laatstverdiende loon. Voor 16 tot 24-jarigen bedraagt deze uitkering £ 50,95 per week, voor werklozen van 25 of ouder £ 64,30. De vervangingsgraad dus zeer laag, gemiddeld net geen 20%;
- *Incapacity Benefit* (IB). Een uitkering voor personen die arbeidsongeschikt werden;
- *Maternity Allowance*;
- *Industrial Injuries Benefits*;
- *Old Age Pensions*.

Anderzijds zijn er ook uitkeringen voor personen die onder een bepaalde inkomensgrens vallen, maar die geen of onvoldoende rechten opbouwden door te werken. De volgende uitkeringen vallen in deze categorie:

- *Income support* (IS). Deze bijstandsuitkering kan aangevraagd worden door personen ouder dan 18 en houdt geen verplichting in om actief op zoek te gaan naar werk. Deze

uitkering wordt getoetst aan het huishoudensinkomen en is afhankelijk van de gezinssituatie;

- *Income Based Jobseekers Allowance*;
- *Housing Benefit* (HB);
- *Working Tax Credit* (WTC);
- *Child Tax Credit* (CTC).

De toelatingscriteria voor uitkeringen worden door de overheid vastgelegd in regelgeving. Jaarlijks worden de duur en het niveau van de verschillende uitkeringen herbekeken.

3.3 Activeringsinstrumenten

Het activeringsbeleid van het Verenigd Koninkrijk is eerder beperkt. In 2006 werd amper 0,6% van het BNP uitgegeven aan arbeidsmarktmaatregelen. Het beleid is vooral geconcentreerd rond de dienstverlening voor werkzoekenden: 61,2% van de middelen worden hieraan besteed.

3.3.1 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

Het Jobcenter Plus ondersteunt de werkzoekenden in hun zoektocht naar werk. De intensiteit van deze begeleiding neemt toe met de duur van de werkloosheid. In de beginfase laat men het zoeken van een baan nog hoofdzakelijk over aan de werkzoekende en blijft de begeleiding vanuit het Jobcenter Plus beperkt tot een administratieve afhandeling en een verwijzing naar het automatisch vacaturesysteem. Wel moeten de werklozen zich in deze periode tweewekelijks melden zodat de geldigheid van de uitkering en de zoekactiviteiten opgevolgd kunnen worden. Deze contacten duren gemiddeld 5 minuten. Na ongeveer 3 maanden gaat een tweede fase van start. Deze fase begint met een gesprek bij een jobconsulent, die de persoonlijke situatie en de activiteiten van de werkloze in kaart brengt. Vanaf deze fase is de werkloze ook verplicht de zoekactiviteiten op te drijven, in een ruimer gebied te zoeken, de looneisen naar beneden bij te stellen en de jobkeuze te verbreden. Van de werkloze wordt bovendien verwacht dat hij zich wekelijks aanmeldt bij Jobcenter Plus. Na 6 maanden wordt deze procedure herhaald. Jongeren worden op dat moment verwezen naar de *New Deal for Young People* (NDYP). Werklozen tussen 25 en 50 stromen na 18 maanden verplicht door naar een *New Deal* programma met het doel hun inzetbaarheid te verhogen. Wanneer men ouder is dan 50 kan men kiezen om al dan niet deel te nemen aan een *New Deal* programma.

Al in de jaren '80 werden sancties geïntroduceerd als een activeringsinstrument. Het hoofddoel van deze sancties is tweeledig. Enerzijds wil men de werklozen stimuleren in hun zoektocht naar werk, ze activeren. Anderzijds speelt ook de handhaving van de filosofie achter het uitkeringsbeleid; men moet een uitkering verdienen door voldoende inspanningen te leveren om werk te vinden of te krijgen. Een sanctie staat steeds gelijk het stopzetten van de uitkering voor een beperkte periode. In geval van ontslag door eigen schuld, vrijwillig ontslag zonder afdoende reden, weigering van een sollicitatiegesprek of geschikte baan duurt deze periode minimaal 1 week en maximaal 26 weken. In geval van het weigeren of voortijdig beëindigen van een trainingsprogramma verliest men de uitkering doorgaans gedurende 2 weken. Recidive leidt steeds tot een verhoging van de sanctie.

Naast sancties kent het Verenigd Koninkrijk ook een systeem van bonussen.

Zo is er de *Job Grant*, een eenmalige premie die uitgekeerd wordt aan personen die een baan vinden. Deze personen moeten minstens 6 maanden onafgebroken afhankelijk geweest zijn van een uitkering (JSA, IS, IB, ESA). Bovendien moet het gaan om een baan van minstens 16 uur per week en minstens 5 weken duren. De premie bedraagt £ 100 voor alleenstaanden en koppels zonder kinderen en £ 250 voor alleenstaande ouders en koppels met kinderen. Dit bedrag is

bedoeld om de eenmalige kosten van een nieuwe baan te dekken. Het mag besteed worden naar eigen goeddunken, maar vaak wordt het gebruikt voor nieuwe kledij of vervoersmiddelen.

Voor personen die omwille van een beperkte arbeidsgeschiktheid een IB of IS krijgen en een baan van minstens 16 uur per week vinden, krijgen een *Return-to-Work Credit* van £ 40 per week wanneer hun jaarloon lager is dan £ 15 000.

Alleenstaande ouders, met een IS of JSA, die een baan van minstens 16 uur per week vinden, kunnen gedurende een jaar aanspraak maken op een *In-Work Credit*. Deze bedraagt £ 40 (£ 60 voor inwoners van Londen).

Begeleiding en sanctionering van werkzoekenden is veruit de belangrijkste pijler van het activeringsbeleid. Opleiding, financiële tewerkstellingssubsidies en directe jobcreatie zijn minder van belang en doorgaans geïntegreerd in een *New Deal* programma. Anno 2009 kent het Verenigd Koninkrijk 7 *New Deal* programma's die zich op verschillende doelgroepen richten:

- *New Deal for Young People*;
- *New Deal 25 plus*;
- *New Deal 50 plus*;
- *New Deal for Lone Parents*;
- *New Deal for Disabled People*;
- *New Deal for Partners*;
- *New Deal for Musicians*.

Deze programma's bestaan doorgaans uit 3 fasen. Een eerste fase, *The Gateway*, waarin een assessment van de werkloze gebeurt en deze sollicitatietraining en andere ondersteuning krijgt. Een tweede fase, *Intensive Activity Period*, waarin meer intensieve opleidingen en werkervaringsprojecten aan bod komen. Een derde fase, *Follow Through*, waarin de werkloze opnieuw zeer intensief begeleid wordt bij het solliciteren.

3.3.2 Training of scholing

De meeste opleidingen situeren zich binnen een *New Deal* programma en zijn veelal gericht op het ontwikkelen van de juiste arbeidsattitudes en het leren zoeken naar een baan. Toch bestaan er ook opleidingsprogramma's die naar een beroepskwalificatie leiden, zoals *Full Time Education or Training*, voor jongeren die langdurig werkloos zijn. Deze opleiding kan maximaal een jaar duren. Gedurende de opleidingsperiode krijgen de cursisten bovenop hun JSA ook een opleidingspremie en een vergoeding voor reiskosten.

3.3.3 Tewerkstellingsstimuli

In de jaren '70 waren loonsubsidieprogramma's in de eerste plaats gericht op het behouden van banen. In de jaren '80 werden ze gebruikt als middel van jobcreatie. Men trachtte zo, voornamelijk jonge, werklozen te integreren in de arbeidsmarkt. In de jaren '90 werd nog geëxperimenteerd met een aantal programma's, maar al bij al is het een weinig gepromoot instrument in het Britse activeringsbeleid.

Momenteel kunnen werkgevers een financiële stimulus krijgen wanneer ze werklozen uit *New Deal 25 plus* of *New Deal for Young People* aanwerven. Deze subsidies worden voor maximaal 26 weken uitgekeerd en bedragen £ 75 (£ 60 voor jongeren) voor banen van minimaal 30 uur per week en £ 50 (£ 40 voor jongeren) voor banen van 16 tot 29 uur per week.

Daarnaast kunnen werkgevers een sollicitant die een *New Deal* programma volgt, testen in een *Work Trial*. Gedurende maximaal een maand kan deze persoon immers tewerkgesteld worden in

een bedrijf zonder bijkomende kost voor het bedrijf. De deelnemer krijgt naast de uitkering, ook de vervoersonkosten vergoed.

Voor personen die zelfstandig ondernemer willen worden, kunnen advies en informatie inwinnen bij *Business Link*. Financiële steun kan enkel verkregen worden bij de *Prince's Trust* door ondernemers jonger dan 30.

3.3.4 Directe jobcreatie

In de *Intensive Activity Period* van een *New Deal* programma kunnen deelnemers naast een opleiding of een gesubsidieerde tewerkstelling ook opteren om vrijwilligerswerk te doen. Deze tewerkstelling kan tot directe jobcreatie gerekend worden. Tijdens deze werkervaring krijgen de deelnemers een loon of een uitkering die gelijk is aan de JSA. Tijdens de tewerkstelling is er ook aandacht voor opleiding.

3.4 Evaluatie

Het Britse arbeidsmarktbeleid legt sterk de nadruk op de begeleiding en sanctionering van de werkzoekenden. Andere activeringsprogramma's spelen slechts een beperkte rol. Dit brengt met zich mee dat de evaluatie van deze maatregelen niet hoog op de agenda staat.

Van Reenen (2003) evalueerde, *The Gateway Period*, de eerste fase van *New deal for Young People*. Hij vond dat de deelnemers 20% meer kans hebben om werk te vinden door hun deelname aan dit programma. De baten zouden hiermee voldoende zijn om de kosten van het programma te verantwoorden. Deze resultaten worden bevestigd door Blundell et al. (2004).

De effectiviteit van de verschillende pistes (training, loonkostensubsidie en jobcreatie) van de tweede fase van *New Deal for Young People* werd bekeken door Dorsett (2004). De resultaten van deze studie geven aan dat de loonkostensubsidie veruit de beste kansen geeft om, op termijn regulier, niet gesubsidieerd, werk te vinden. Ook het verlengen van *The Gateway Period*, blijkt effectiever dan opleiding of directe jobcreatie. Dit lijkt te suggereren dat de *Intensive Activity Period* een zeker locking- in effect inhoudt.

4. Frankrijk

4.1 Doelgroep

De Franse arbeidsmarkt wordt sinds de jaren '70 gekarakteriseerd door een hoge jeugdwerkloosheid. Het merendeel van de activerende maatregelen is dan ook gericht op de integratie van deze jonge werklozen. Maar ook andere kansengroepen komen aan bod. Men behoort tot een kansengroep wanneer men:

- langdurig (minimum 12 maanden werkloos in de voorgaande 18 maanden) of zeer langdurig (minimum 24 maanden werkloos in de voorgaande 36 maanden) werkloos is;
- een bestaansminimum krijgt;
- ongeschoold is;
- een handicap heeft;
- ouder is dan 50 en 3 maanden werkloos.

4.2 Uitkeringsbeleid

Ieder die in Frankrijk ontslagen wordt, heeft recht op een uitkering, de *allocation de chômage* of de *allocation d'aide au retour à l'emploi*. De hoogte van deze uitkering is afhankelijk van een aantal

factoren, waaronder de periode dat bijdragen betaald werden en het gemiddelde nettoloon.³ De duur van de uitkering is beperkt in de tijd. Deze uitkeringsperiode wordt langer naarmate het arbeidsverleden meer werkuren en premiedagen telt.

Tot 2009 moesten werklozen hun uitkering aanvragen bij de *Association pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce* (ASSEDIC). ASSEDIC wordt beheerd door de werkgevers en vakbonden en is dus een instantie van privaat recht die een opdracht van algemeen belang vervult. Voor de begeleiding naar werk moesten werkzoekenden dan aankloppen bij het *Agence Nationale pour l'Emploi* (ANPE). Dit is een publiek orgaan. Vanaf januari 2009 werden deze twee diensten gefuseerd tot de *Pôle Emploi*, een dienst die zowel de inschrijving als de werkloosheidsverzekering en de begeleiding naar werk verzorgt. Naast het vereenvoudigen van het traject voor de werklozen, biedt deze fusie ook de kans de dienstverlening te vernieuwen en meer consulenten in te zetten en zo een intensievere begeleiding mogelijk te maken.

Als de uitkeringsperiode is verstreken en er nog geen zicht is op een nieuwe baan, is de werkzoekende aangewezen het *Revenu Minimum d'Insertion* (RMI), dit is meer dan louter een bestaansminimum, met name een koppeling van een gewaarborgd minimuminkomen aan een individueel integratiecontract. Deze uitkering kan aangevraagd worden bij een gemeentelijk of departementaal *Centre d'Action Sociale* of bij de *Caisse d'Allocations Familiales* (CAF). Om hiervoor in aanmerking te komen, moet men 25 jaar of ouder zijn en in Frankrijk wonen. Daarnaast is men contractueel gebonden om zijn best te doen om naar mogelijkheden van herintreden te zoeken. De uitvoering van het RMI wordt momenteel gedecentraliseerd naar de departementen en gaat verder onder de naam *Revenu Minimum d'Activité* (RMA).

4.3 Activeringsinstrumenten

4.3.1 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

De dienstverlening naar de werkzoekenden toe is momenteel, met de fusie tot *Pôle Emploi*, in volle verandering. Men streeft ernaar vanaf het tweede deel van 2009 elke werkzoekende een persoonlijke consulent heeft die hem kan begeleiden in de verschillende stappen naar werk (aanvragen van de werkloosheidsuitkering, in kaart brengen van sterktes en zwaktes van de werkloze, aanbieden van opleiding, hulp bij sollicitatie, enzovoort). Deze consulenten, die nu gemiddeld 80 personen begeleiden, zouden dan idealiter 60 personen begeleiden, 30 wanneer het om personen uit kansengroepen gaat.

Vanaf 2005 kan een werkloze gesanctioneerd worden en zijn werkloosheidsuitkering verminderd zien omwille van een drietal redenen:

- als hij geen documenten kan voorleggen die voldoende zoekinspanningen bewijzen;
- als hij, zonder afdoende reden, een passende betrekking weigert;
- als hij, zonder afdoende reden, weigert deel te nemen aan een activeringsmaatregel.

Bij een eerste inbreuk wordt de werkloze gedurende 15 dagen geschrapt en wordt de werkloosheidsuitkering de daaropvolgende 2 tot 6 maanden verminderd met 20%. Bij herhaalde inbreuken kan de schorsing oplopen van 1 tot 6 maanden en wordt de uitkering teruggebracht tot de helft gedurende maximaal 6 maanden. Bij administratieve inbreuken worden gelijkaardige sancties opgelegd.

3 De uitkering bedraagt een percentage van het gemiddelde netto dagloon de voorbije 12 maanden. Het maximum van de volgende opties wordt uitgekeerd:

- 40,40% van het gemiddelde netto dagloon + 10,93 € per dag;
- 57,40% van het gemiddelde netto dagloon;
- 26,66 € per dag.

De begeleiding van de laaggeschoolde jongeren wordt sinds 2005 gespecificeerd in het *Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale*. Dit contract is een plan uitgewerkt en opgevolgd door begeleidingsdiensten om de jongeren duurzaam aan het werk te krijgen. In de periodes dat de jongere daarenboven geen loon of uitkering krijgt, geeft dit contract recht op financiële steun van de overheid.

4.3.2 Training of scholing

Vanaf de jaren '80 werden verschillende opleidings- en werkervaringsprogramma's opgezet. De meesten hiervan richtten zich specifiek op jongeren.

Een eerste activeringsmaatregel waarmee deze jongeren in contact kunnen komen is het *Contrat d'Apprentissage* of leercontract. Alle personen tussen 16 en 25 kunnen zulk contract aangaan. Jongeren in een leercontract zullen deeltijds geschoold worden in een opleidingscentrum (*Centre de Formation d'Apprentis*) en deeltijds een beroep aangeleerd krijgen bij een werkgever. De duur van een leercontract is afhankelijk van het gekozen beroep en het reeds bereikte opleidingsniveau, maar varieert doorgaans van 1 tot 3 jaar. Het loon van de deelnemer is afhankelijk van diens leeftijd, maar bedraagt steeds tussen 25% en 78% van het minimumloon. Deze contracten zijn vrijgesteld van sociale zekerheidsbijdragen en daarenboven kunnen bedrijven een bijkomende premie en een belastingsaftrek verkrijgen.

Een tweede opleidingsmaatregel, *Contrat de Professionnalisation*, vervangt sinds mei 2004 het *Contrat de Qualification*, het *Contrat d'Adaptation à l'Emploi* en het *Contrat d'Orientation* en heeft als doel een beroepskwalificatie te behalen of de (re)integratie in de arbeidsmarkt te bevorderen. Terwijl deze vroegere maatregelen zich enkel tot jongeren richtten, kan het *Contrat de Professionnalisation* aangegaan worden door jongeren, maar ook door werklozen ouder dan 26. Deelnemers gaan een contract van bepaalde, dan wel onbepaalde duur aan met een werkgever. Dit contract houdt echter ook een duidelijk opleidingselement in, dat gedurende maximaal 1 jaar, 15% van de tijd in beslag zal nemen. Het loon van de deelnemers jonger dan 25 is gelijk aan 55% tot 80% van het minimumloon, de andere deelnemers verdienen minimaal het minimumloon. De werkgever wordt vrijgesteld van werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid wanneer de deelnemer jonger dan 25 of ouder dan 45 is.

4.3.3 Tewerkstellingsstimuli

Naast, en vaak in combinatie met de verscheidene trainingsprogramma's, worden in Frankrijk tewerkstellingssubsidies toegekend aan werkgevers die kansengroepen aanwerven. Zo werd reeds aangegeven dat zowel voor het *Contrat d'Apprentissage* als voor het *Contrat de Professionnalisation* bepaalde loonkostverminderingen of subsidies toegekend werden.

Het *Contrat Initiative Emploi* werd gecreëerd in 1995 en grondig hervormd in 2005. Het gaat hier om een arbeidscontract in de private sector dat het aanwerven van personen behorend tot een kansengroep wil stimuleren door de arbeidskost te verminderen. Zulk contract kan voor bepaalde of onbepaalde duur, voor een voltijdse of deeltijdse baan aangegaan worden. Werkgevers die gebruik willen maken van deze maatregel dienen vooraf tot een overeenkomst met de publieke tewerkstellingsdienst, ANPE, te komen. Ze kunnen dan vervolgens aanspraak maken op een tegemoetkoming in de loonkost en eventueel bijkomende begeleidingskosten. De hoogte van deze tegemoetkoming is afhankelijk van de regio, maar mag maximaal 47% van het minimumloon bedragen.

Voor laaggeschoolde jongeren of jongeren die wonen in een zogenaamde *Zone Urbaine Sensible* (ZUS) werd ondersteuning in het kader van een *Contrat Jeunes en Entreprise* ontwikkeld. Jongeren, tewerkgesteld met zulk contract krijgen gedurende 2 jaar een tewerkstellingssubsidie. Het eerste jaar gaat het om een maandelijkse subsidie van 400 euro voor een voltijds contract. Het tweede jaar wordt deze subsidie gehalveerd.

Ook om bestaansminimumgerechtigden te begeleiden naar werk werd een tewerkstellingssubsidie op poten gezet, met name het *Contrat d'Insertion Revenu Minimum d'Activité*. Vóór de aanwerving van een bestaansminimumgerechtigde moet de werkgever tot een overeenkomst komen met *Pôle Emploi*. Vervolgens krijgt de werkgever per contract een financiële tussenkomst van *Pôle Emploi*. De werknemer krijgt een loon van de werkgever en blijft ook een uitkering krijgen. Deze wordt wel verminderd met het bedrag dat reeds aan de werkgever gestort werd.

Naast de tewerkstelling, wil men ook het ondernemerschap stimuleren. Zo kunnen werklozen die een bedrijf willen opstarten, vrijgesteld worden van sociale bijdragen in het kader van de *Aide aux Chômeurs Créateurs ou Repreneurs d'Entreprises* of naargelang de doelgroep, zelfs financiële hulp krijgen in het kader van de *Encouragement au Développement d'une Entreprise Nouvelle*.

4.3.4 Directe jobcreatie

Het *Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi* en het *Contrat d'Avenir* zijn 2 maatregelen voor de publieke sector, die in 2005 het *Contrat Emploi-Solidarité* en de *Contrats d'Emploi Consolidés* opvolgden.

Het *Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi* is bedoeld om de integratie van werklozen met sociale en persoonlijke problemen te bevorderen. Het contract kan enkel aangeboden worden door actoren uit de publieke sector en duurt minimaal 6 maanden en maximaal 24 maanden. Het kan hier om een deeltijdse, dan wel een voltijdse tewerkstelling gaan. De werkgevers zijn vrijgesteld van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid en krijgen daarenboven een tussenkomst die tot 95% van het minimumloon kan bedragen.

De doelgroep van het *Contrat d'Avenir* zijn de bestaansminimumgerechtigden. Het gaat hier om een deeltijds arbeidscontract van bepaalde duur. Doorgaans is de duur vastgelegd op 2 jaar, maar voor bepaalde groepen kan ze uitgebreid worden tot 5 jaar. De werkgever krijgt vooreerst de geactiveerde uitkering, daarnaast wordt ook een deel van het bijkomende loon gesubsidieerd door de staat en tot slot zijn deze contracten vrijgesteld van sociale zekerheidsbijdragen.

4.4 Evaluatie

Net als de activeringsmaatregelen zelf richten de meeste evaluaties zich op de jonge werklozen. Het aantal evaluatiestudies is echter zeer beperkt.

Crépon et al. (2005) evalueren het intensieve begeleidingsplan. Zij vinden sterk positieve effecten. Personen die ondersteund worden bij hun zoekinspanningen hebben enerzijds een grotere kans op het vinden van werk. Anderzijds is hun kans om opnieuw afhankelijk te worden van een werkloosheidsuitkering kleiner.

Verskillende opleidingsmaatregelen die gebruikt werden aan het eind van de jaren '80, werden bekeken door Bonnal et al (1997). Stages bleken voor jonge mannen een positieve invloed te hebben op het vinden van een baan. Bij de leercontracten bleef deze positieve invloed enkel overeind voor de jongeren die nog geen diploma hadden.

In het zelfde onderzoek werd ook de invloed van directe jobcreatie gemeten. Deze resultaten zijn minder hoopgevend. De deelname aan zulk programma heeft geen effect op de uitstroomresultaten van jonge laaggeschoolden en zelfs een negatief effect voor de jongeren met een technisch diploma.

5. Denemarken

Bij het begin van de 21^{ste} eeuw werd Denemarken vaak aangehaald als bewijs dat actief arbeidsmarktbeleid werkt. De lage en stabiele werkloosheid werd dan toegeschreven aan het zogenaamde flexicurity model. Flexicurity staat voor een mix van een flexibele arbeidsmarkt met goede voorzieningen en genereuze verzekeringen op het terrein van de sociale zekerheid waar weliswaar verplichtingen tegenover staan. Over het algemeen worden een flexibele arbeidsmarkt met beperkte ontslagbescherming, relatief hoge werkloosheidsuitkeringen voor een relatief korte periode en een activerend arbeidsmarktbeleid als belangrijke elementen van het Deense model genoemd. De geringe Deense ontslagbescherming zorgt voor snelle doorstroming op de arbeidsmarkt en een hoge mate van baanwisseling, waardoor de werkloosheidsduur relatief kort is. Het systeem van werkloosheidsuitkeringen is relatief genereus, dat wil zeggen, het is redelijk gemakkelijk om voor een uitkering in aanmerking te komen, die relatief hoog en van lange duur is. De activeringsmaatregelen zijn gericht op het verhogen van het menselijk kapitaal en het testen van de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt.

Met de *Flere i arbejdet* (meer mensen aan het werk) hervorming van 2002, werd de sterke nadruk van het flexicurity beleid op het verhogen van de inzetbaarheid ten dele afgezwakt en trachtte men de werklozen via meer directe wegen aan het werk te krijgen. Tegelijkertijd werd het activerend beleid ook opengetrokken naar zwakkere doelgroepen: oudere werklozen, personen met een handicap, langdurig zieken, bijstandsgenieters en immigranten. Een tot nu toe laatste hervorming van de werkloosheidsreglementering in 2006, de *Velfærdsaftale* (welvaartshervorming), verstrengt de opvolging en activeringsverplichtingen van de werklozen verder.

5.1 Doelgroep

Activering wordt in Denemarken gezien als een belangrijk instrument om te komen tot een meer inclusieve samenleving, waarin ieder zich ten volle kan ontplooien. In principe is dus eenieder betrokken bij deze activering. In de praktijk richtte men zich oorspronkelijk voornamelijk op jonge werklozen. Geleidelijk werden ook andere doelgroepen, met een werkloosheids- of andere uitkering betrokken. Concreet worden activeringsmaatregelen sinds 2000 gebruikt om ouderen, personen met een handicap, bijstandsgenieters en immigranten te integreren in de arbeidsmarkt.

Met de veranderende doelgroep, wijzigden ook de toelatingscriteria om deel te nemen aan activeringsmaatregelen. Anno 2008 kunnen uitkeringsgerechtigden na 9 maanden (voor uitkeringsgerechtigden jonger dan 30 of ouder dan 60 zelfs na 6 maanden) deelnemen aan activeringsprogramma's. Voorheen moest men 4 jaar werkloos zijn.

5.2 Uitkeringsbeleid

Denemarken kent geen verplichte werkloosheidsverzekering. Enkel personen die zich vrijwillig verzekerden bij een *arbejdsløshedskasse* (AK), onvrijwillig werkloos werden en naar werk zoeken, krijgen bij het verliezen van hun baan een werkloosheidsuitkering. Deze uitkering wordt berekend op basis van het laatste loon en kan in principe tot 90% van dit loon bedragen. Omwille van de bijkomende beperking tot maximaal 3 415 DKK per week geldt dit in de praktijk enkel voor de laagste lonen. Uitkeringsgerechtigden die deelnemen aan een activeringsmaatregel, krijgen een activeringsuitkering (*aktiveringsydelse*). Dit bedrag is even hoog als de werkloosheidsuitkering.

Voor jongeren tot 25 geldt een bijzondere regeling. Ze krijgen immers slechts de helft van een normale uitkering. Wanneer ze deelnemen aan een activeringsmaatregel, loopt dit op tot 82%.

Werklozen die geen recht hebben op een werkloosheidsuitkering, zijn aangewezen op sociale bijstand vanuit de gemeenten.

5.3 Activeringsinstrumenten

Het meest gebruikte activeringsinstrument in Denemarken is scholing, zij het in de vorm van een formele opleiding, zij het in de vorm van een on the job training of werkervaring. Het verhogen van de inzetbaarheid is immers één van de pijlers van het flexicurity systeem. Uit de laatste hervormingen blijkt echter een tendens naar maatregelen die een prioriteit aan werk geven. Voor een deelname aan activerende maatregelen wordt er in de toelatingscriteria zelden een onderscheid gemaakt tussen de gerechtigden van de verschillende uitkeringen. Vanaf 2007 zijn de kantoren van werkloosheids- en bijstandsuitkering formeel ook geïntegreerd. In de praktijk blijken toch verschillende maatregelen gebruikt te worden voor bijstandsgerechtigden enerzijds en personen die een werkloosheidsuitkering krijgen anderzijds (Eichhorst et al., 2008).

5.3.1 Dienstverlening en incentives voor de werkzoekenden

Het Deense systeem wordt gekenmerkt door een snelle interventie. Na 4 weken werkloosheid heeft men al een eerste gesprek met een jobbegeleider. Daarna wordt het zoekgedrag elke 3 maanden opgevolgd. Bij deze opvolgingsgesprekken wordt nagegaan of de werkzoekende geen passende jobopportunity laat liggen. Een baan wordt in eerste instantie als 'passend' gezien als de werkuren en –voorwaarden in de lijn van vorig werk liggen. Na 3 maanden werkloosheid wordt dit concept verbreed en worden alle banen die de werkloze kan uitvoeren als passend bestempeld.

Na maximaal 9 maanden werkloosheid kan men deelnemen aan een activeringstraject.

Sanctionering wordt ook in Denemarken gebruikt om uitkeringsgerechtigden aan te zetten actief op zoek te gaan naar een baan. De betaling van de uitkering kan omwille van de volgende redenen stopgezet worden:

- ontslag nemen;
- ontslagen worden door eigen schuld;
- weigering van een jobaanbieding, zonder afdoende reden;
- weigering om deel te nemen aan een activeringsmaatregel, zonder afdoende reden;
- stopzetting van een deelname aan een activeringsmaatregel.

5.3.2 Training of scholing

Onder de noemer formele opleiding valt een breed spectrum aan opleidingsmaatregelen, gaande van korte oriënteringscursussen tot opleidingen van universitair niveau die verscheidene jaren duren. Het meest voorkomend zijn sollicitatietrainingen, beroepsopleidingen en taalcursussen voor immigranten. Deelnemers ontvangen doorgaans een inkomen dat gelijk is aan de uitkering waar ze voorheen recht op hadden.

Voksenkærlinge is een maatregel bedoeld voor personen ouder dan 25 die een beroep willen aanleren. Ze kunnen dan een leercontract aangaan met een werkgever. Dit leercontract kan maximaal 4 jaar duren. Het loon is gelijk aan het in de sector overeengekomen minimumloon en wordt doorgaans voor een groot deel gesubsidieerd.

5.3.3 Tewerkstellingsstimuli

Jobtraining en *Individueel Jobtraining* zijn 2 maatregelen die langdurig werklozen⁴ tewerkstellen met een loonkostensubsidie. De werkgevers kunnen privaat of publiek zijn.

Personen, tewerkgesteld binnen *Jobtraining*, hebben dezelfde werkvoorwaarden en hetzelfde loon als collega's met een gelijkaardige functie binnen het bedrijf. Hun loon wordt gesubsidieerd ten belope van de helft van het in de sector overeengekomen minimumloon. Wanneer de contractduur langer is dan een half jaar, moet het bedrijf ook opleiding voorzien.

Individueel Jobtraining richt zich op de zwakkere langdurig werkloze. De werkvoorwaarden, worden, net als de subsidie, individueel bepaald.

Bij enkele van de opleidingsmaatregelen, vermeld in de bovenstaande paragraaf, was ook reeds sprake van een loonkostensubsidie. Om voor deze maatregelen in aanmerking te komen moet men langer dan een jaar werkloos zijn.

Daarnaast worden financiële stimuli vooral voorzien voor werkgevers die personen met een beperking aanwerven.

Een eerste tewerkstellingsmaatregel voor deze doelgroep is de *Fleksjob*. Het gaat hier om banen die minder veeleisend zijn op het vlak van hun takenpakket en uren. Personen die tewerkgesteld worden in zulke baan krijgen nog geen arbeidsongeschiktheidsuitkering, maar zouden er één kunnen aanvragen. De loonkostensubsidie bedraagt een derde tot twee derde van het overeengekomen minimumloon in de sector. In principe wordt er geen beperking opgelegd aan de duur van het contract, maar elk contract wordt op gezette tijdstippen geëvalueerd.

Een tweede maatregel, de *Skånejob*, richt zich tot personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen. Ze blijven deze uitkering behouden. Daarbovenop kan het loon voor de helft gesubsidieerd worden. Opnieuw worden er geen beperkingen opgelegd aan de tijdsduur van het contract.

5.3.4 Directe jobcreatie

Personen met een handicap kunnen terecht in een beschutte werkplaats. De tewerkstelling in zulke werkplaats is in principe permanent.

5.4 Evaluatie

In tegenstelling tot het activerend beleid in een aantal eerder besproken landen werd Deense beleid uitgebreid geëvalueerd.

Hoewel opleidingsmaatregelen tot de belangrijkste in Denemarken gerekend worden, zijn de evaluatieresultaten eerder teleurstellend. De meeste studies (Rosholm et al., 2004; Graversen, 2004) stellen vast dat de werkloosheidsduur door deze maatregelen verlengd wordt. Dit resultaat kan in grote mate toegewezen worden aan locking-in effecten, maar ook andere oorzaken kunnen niet uitgesloten worden. Eén studie (Jespersen et al., 2004) vindt positieve resultaten op de verloning op langere termijn.

Loonkostensubsidies komen in deze evaluatiestudies (Rosholm et al., 2004; Graversen, 2004; Jespersen et al., 2004) wel als een effectieve maatregel naar voor. Personen die aan de slag kunnen in een bedrijf met een loonkostensubsidie, zullen sneller doorstromen naar een niet gesubsidieerde tewerkstelling.

⁴ Men wordt langdurig werkloos geacht wanneer men langer dan 1 jaar werkloos is. Op 31 december 2008 werd deze maatregel geamendeerd zodat werklozen jonger dan 30, al vanaf 6 maanden werkloosheid kunnen instappen.

De basisdienstverlening lijkt in eerste instantie weinig effect te hebben op de kans om een baan te vinden. De dreiging van een verplichte deelname aan een activerende maatregel heeft dat wel. Rosholm et al. (2004) en Graversen (2004) vinden beiden aanwijzingen voor een positief dreigingseffect.

HOOFDSTUK 3 SAMENGEVAT

In dit samenvattende hoofdstuk wordt vooreerst een dwarsdoorsnede van het arbeidsmarktbeleid in de bestudeerde landen gegeven. Dit aan de hand van een vergelijkende tabel die de uitkeringsregels, de voornaamste doelgroepen en de uitgaven voor het arbeidsmarktbeleid samenbrengt. Vervolgens worden een aantal evoluties, die doorheen dit rapport naar voor kwamen, op een rijtje gezet. Tot slot bekijken we enkele recente evaluaties van de belangrijkste activeringsinstrumenten.

Tabel B1 Vergelijkende tabel

	Duitsland	Nederland	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Denemarken
De hoogte van de werkloosheidsuitkering	<p>- 60% van het laatste nettoloon</p> <p>- 67% van het laatste nettoloon wanneer men minderjarige inwonende kinderen heeft</p>	<p>- 75% van het laatste nettoloon gedurende de eerste 2 maanden</p> <p>- 70% van het laatste nettoloon vanaf de derde maandag</p> <p>(begrensd)</p>	<p>- voor 16-24-jarigen £ 50,95 per week</p> <p>- voor 25 jarigen of ouder £ 64,30 per week</p>	<p>Een percentage van het gemiddelde netto dagloon de voorbije 12 maanden. Het maximum van de volgende opties wordt uitgekeerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 40,40% van het gemiddelde netto dagloon + 10,93 € per dag; - 57,40% van het gemiddelde netto dagloon; - 26,66 € per dag. 	<p>90% van het laatste brutoloon (beperkt tot 3415 DKK)</p>
De duur van de werkloosheidsuitkering	<p>6 tot 24 maanden (afhankelijk van de leeftijd en het arbeidsverleden)</p>	<p>3 tot 38 maanden (afhankelijk van het arbeidsverleden)</p>	<p>6 maanden</p>	<p>7 tot 36 maanden (afhankelijk van het arbeidsverleden en de leeftijd)</p>	<p>tot 48 maanden</p>
De voornaamste doelgroep van de activerende maatregelen	<p>arbeidsgeschikte werklozen</p>	<p>niet werkenden (bovendien veel aandacht voor personen met een handicap)</p>	<p>jongeren en langdurig werklozen</p>	<p>jongeren en kansengroepen</p>	<p>alle uitkeringsgerechtigden die minimaal 9 maanden werkloos zijn</p>

Tabel B1 (vervolg) Vergelijkende tabel

	Duitsland	Nederland	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Denemarken
Uitgaven voor het arbeidsmarktbeleid in 2006 (1)					
Totaal (% van het BNP)	3,0%	2,7%	0,6%	2,32%	4,3%
Verdeling naar beleid					
Actief beleid					
Basisdienstverlening	9,0%	17,5%	61,2%	10,5%	3,7%
Activerende maatregelen	20,6%	27,8%	7,7%	29,4%	35,0%
Passief beleid	70,5%	54,6%	31,1%	60,1%	61,5%
Verdeling naar activerende maatregelen					
Beroepsopleiding	55,4%	17,4%	42,5%	42,4%	35,5%
Jobrotatie en arbeidsherverdeling	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Tewerkstellingsstimuli	9,5%	17,2%	24,0%	18,0%	31,1%
Inschakeling van pmh	1,3%	65,4%	24,4%	9,8%	33,4%
Directe jobcreatie	14,4%	0,0%	9,1%	28,4%	0,0%
Stimuli voor het oprichten van een onderneming	19,4%	0,0%	0,0%	1,4%	0,0%

Opm. (1) Voor Denemarken zijn geen gegevens van 2006 beschikbaar in de LMP-databank. De cijfers die hier gegeven worden zijn gebaseerd op schattingen voor 2004.

Bron: LMP-databank (<http://ec.europa.eu/eurostat>)

Evolutie van het activerend beleid

Ieder land ontwikkelt een activerend beleid met eigen accenten afhankelijk van de geschiedenis, de activeringsfilosofie en de doelgroep. Toch zien we een zekere convergentie in het West-Europese activeringsbeleid dat doorgaans uit dezelfde bouwstenen bestaat:

- principe van wederzijdse verplichting;
- doelgroepverbreding;
- veelvuldige en persoonlijke contacten tussen consultants van tewerkstellingsdiensten en werklozen;
- financiële stimuli voor de (re-)integratie van werklozen;
- striktere toegang tot uitkering met mogelijke sancties voor uitkeringsgerechtigden;
- verplichte deelname aan activeringsmaatregelen;
- grotere samenwerking tussen verschillende actoren op de arbeidsmarkt.

Het principe van wederzijdse verplichting verwijst naar het feit dat wanneer een overheid investeert in de (re-)integratie van personen op de arbeidsmarkt, ze van deze personen een gepaste inzet kan verwachten. Het activeringsbeleid is meer en meer een verhaal geworden van rechten én plichten. Doorgaans gaan deze plichten zelfs verder dan de 2 betrokken partijen en kunnen ook werkgevers bepaalde verplichtingen hebben, bijvoorbeeld anti-discriminatie of quota regelingen. Verplichtingen kunnen slechts geïmplementeerd worden, wanneer een mogelijkheid tot sanctie voorzien wordt. Uit het landenoverzicht blijkt dan ook dat de meeste landen een sanctioneringsbeleid uitwerkten en opvolgen.

De doelgroep voor activering wordt steeds ruimer opgevat. Daar waar vroeger vaak enkel uitkeringsgerechtigde werklozen in aanmerking kwamen voor deelname aan activeringsmaatregelen, worden nu ook bijstandsgerechtigden en zelfs personen die niet uitkeringsgerechtigd zijn, aangesproken om deel te nemen.

Verder evolueert de dienstverlening van publieke tewerkstellingsdiensten en andere actoren meer en meer naar een op maat gemaakte tussenkomst. De contacten tussen de werkloze en de jobconsulent zijn veel frequenter en kristalliseren zich meestal in geïndividualiseerde ontwikkelingstrajecten. Vaak gaat zulk traject gepaard met training en opleiding.

Initieel stond een activerende maatregel bijna gelijk aan een opleidingsmaatregel. Deze nadruk verschoof sinds de jaren '90 meer en meer van training naar het financieel stimuleren van werkzoekenden om een baan te aanvaarden. Hierbij kan men zich tot de werkzoekende zelf richten door werkbonussen te voorzien voor langdurig werklozen of inactieven die aan het werk gaan (vb. Verenigd Koninkrijk). Daarnaast kan men ook werkgevers stimuleren kansen te bieden aan bepaalde doelgroepen door loonkostensubsidies te voorzien.

Bovendien wordt getracht het zoekgedrag naar werk te stimuleren door strengere toelatingscriteria voor uitkeringen te formuleren en uitkeringen te verminderen of zelfs volledig op te schorten wanneer niet aan gestelde voorwaarden voldaan wordt. Vooreerst blijkt dat de periode gedurende dewelke men recht heeft op werkloosheidsuitkeringen in de meeste landen beperkt is. Bovendien daalt de uitkering vaak naarmate de werkloosheidsperiode langer duurt. Daarnaast worden steeds meer voorwaarden gesteld opdat een uitkering kan verkregen of behouden worden. Zo is men in de meeste landen verplicht actief op zoek te gaan naar een baan. Bovendien promoot men meer en meer dat men flexibel moet zijn in zowel de regio van tewerkstelling als de soort tewerkstelling. Denemarken en ook Nederland gaan bovendien nog verder en stellen dat alle aangeboden banen, ook al gaat het om een lage loon baan en ligt het loon mogelijk zelfs onder de uitkering, vanaf een bepaalde werkloosheidsduur als passend zullen bestempeld worden.

Ook de deelname aan activeringsmaatregelen wordt meer en meer verplicht. Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk hebben reeds zulke verplichte programma's voor personen van wie de werkloosheidsduur een bepaald maximum overschrijdt. Het gaat hier dan om opleidingen of werkervaringsprojecten. In andere landen wordt een weigering tot deelname vaak doorgegeven aan de instantie die instaat voor de betaling van de uitkeringen en kan dan besloten worden deze uitkeringsgerechtigden te sanctioneren.

Tot slot houdt een efficiënt arbeidsmarktbeleid ook in dat er meer coördinatie en samenwerking is tussen de verschillende actoren. Het uitkeringssysteem wordt zo vaak samengevoegd met het begeleidingssysteem. De mate waarin dit gebeurt verschilt wel sterk tussen de landen. Er kan geopteerd worden voor een ware fusie van de verschillende diensten, voor het uitbaten van gezamenlijke kantoren of voor een structurele uitwisseling van gegevens.

Evaluatie van de activeringsinstrumenten

De Koning et al. (2005) verzamelden 130 studies waarin getracht wordt het effect te meten van arbeidsmarktinstrumenten op de herintredkans, de uitkeringsduur of de baankans van de deelnemers.

Incentives, bemiddeling en loonkostensubsidies behaalden hierbij de beste resultaten. Bij deze instrumenten geeft een duidelijke meerderheid van de studies aan dat er sprake is van een significant positief effect op de kans om een reguliere baan te vinden. Sommige studies geven zelfs aan dat de dreiging van een instrument hierbij effectiever kan zijn dan het daadwerkelijk toepassen van het instrument.

Directe jobcreatie in de publieke sector komt het als slechtste uit de bus wanneer het gaat om de doorstroom naar regulier werk. De meeste studies vinden geen effect of concluderen zelfs dat dit instrument contraproductief werkt.

Trainingsmaatregelen nemen een tussenpositie in. Er zijn bijna evenveel studies die gewag maken van een positief effect als er studies zijn die geen, of uitzonderlijk zelfs negatieve effecten rapporteren. Hierbij wordt geen lijn gevonden in het type beroepsopleiding.

Voor de keuze van een optimale inzet van instrumenten is natuurlijk niet enkel de netto-effectiviteit van belang, maar ook de kosten verbonden aan de instrumenten. Studies die een kosten-baten analyse van de maatregelen maken, zijn echter zeer schaars. Algemeen gaat men ervan uit dat de volgorde van relatief goedkoop naar duur als volgt is: bemiddeling en opvolging, loonkostensubsidies, training, directe jobcreatie. Zelfs een kleine positieve netto-effectiviteit zou in het geval van bemiddeling, loonkostensubsidies en korte opleidingen voldoende zijn om de kosten te compenseren. Bij langdurigere trainingsvormen of directe jobcreatie is dit niet het geval. Deze zouden dus zeer selectief voor bepaalde doelgroepen ingezet mogen worden.

BIBLIOGRAFIE

Boeken en artikels

- Abbring, J.H., van den Berg, G.J. & van Ours, J.C. 2005. The effect of unemployment insurance sanctions on the transition rate from unemployment to employment, *Economic Journal* 115: 602-630.
- Bergemann, A. 2005. *Do job creation schemes initiate positive dynamic employment effects?* Department Economie, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Blundell, R., Costa Dias, M., Meghir, C. & Van Reenen, J. 2004. Evaluating the employment impact of a mandatory job search program. *Journal of the European Economic Association*. 2: 569-606.
- Bollens, J., Heylen, V. & Vos, S. 2003. *Screening van de arbeidsmarktrijpheid tegen de achtergrond van een preventief activerend arbeidsmarktbeleid*. HIVA, K.U.Leuven, Leuven.
- Bonnal, L., Fougère, D. & Sérandon, A. 1997. Evaluating the impact of French employment policies on individual labour market histories. *Review of Economic Studies*, 64: 683-713.
- Bredgaard, T. & Larsen, F. (eds.). 2005. *Employment policy from different angles*. DJOEF Publishing, Kopenhagen.
- Caliendo, M., Hujer, R. & Thomson, S.L. 2005. *Individual employment effects of job creation schemes in Germany with respect to sectoral heterogeneity*. Departement of Economics, Goethe University, Frankfurt am Main.
- Cavaco, S., Fougère, D. & Novo, A.A. 2005. *Estimating the effect of a retraining program for displaced workers on their transition to permanent jobs*. IZA Discussion Paper 1513, Bonn.
- Crépon, B., Dejemeppe, M. & Gurgand, M. 2005. *Counseling the unemployed: does it lower unemployment duration and recurrence?*
- de Koning, J., Gelderblom, A., Zandvliet, K. & van den Boom, L. 2005. *Effectiviteit van Reintegratie. De Stand van Zaken*. Literatuuronderzoek, SEOR, Erasmus University, Rotterdam.
- Dorsett, R. 2004. *The new deal for young people: effect of the options on the labour market status of young men*. Policy Studies Institute.
- Eichhorst, W. & Konle-Seidle, R. 2008. *Contingent convergence: a comparative analysis of activation policies*. IZA Discussion Paper Series, no. 3905, Bonn.
- Eichhorst, W., Kaufmann, O. & Konle-Seidl, R. (eds.). 2008. *Bringing the jobless into work? Experiences with activation schemes in Europe and the US*. Springer – Verlag Berlin Heidelberg.
- Fitzenberger, B. & Speckesser, S. 2005. *Employment effects of the provision of specific professional skills and techniques in Germany*. Departement of Economics, Goethe-University, Frankfurt am Main.
- Goul Andersen, J. & Pedersen, J.J. 2007. *Continuity and change in Danish active labour market policy: 1990-2007. The battlefield between activation and workfare*. Centre for Comparative Welfare Studies, Aalborg University, Aalborg.

- Graversen, B. 2004. *Employment effects of active labor market programs: Do the programs help welfare benefit recipients to find jobs?* Department of Economics University of Aarhus, Denmark.
- Hujer, R., Caliendo, M. & Thomsen, S. 2005. Mikroökonometrische Evaluation des Integrationserfolges, in Schaade, P. (ed.) *Evaluation des hessischen Modells der Stellenmarktoffensive, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Nürnberg
- Hussain, M.A. & Rasmussen, M. 2007. *Do wage subsidies reduce ordinary employment? A firm level panel data analysis.* Social Forsknings Institutet, Working Paper, Kopenhagen.
- Jaenichen, U. 2002. Lohnkostenzuschüsse und individuelle Arbeitslosigkeit. Analysen auf der Grundlage kombinierter Erhebungs- und Prozessdaten unter Anwendung von Propensity Score Matching. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 35: 327-351.
- Jespersen, S, Munch, J. & Skipper, L. 2004. *Costs and benefits of Danish active labor market programs.* Working Paper, Danish Economic Council, Copenhagen.
- Kluve, J., Card, D., Fertig, M., Góra, M., Jacobi, L., Jensen, P., Leetmaa, R., Nima, L., Patacchini, E., Schaffner, S., Schmidt, C.M., van der Klaauw, B. & Weber, A. 2007. *Active labor market policies in Europe performance and perspectives.* Springer – Verlag Berlin Heidelberg, 222 p.
- Kluve, J. 2006. *The effectiveness of European active labor market policy.* IZA Discussion Paper No. 2018, Bonn/Essen: IZA/RWI.
- Lechner, M, Miquel, R. & Wunsch, C. 2004. *Long run effects of public sector sponsored training in West Germany.* IZA DP no. 1443.
- Lechner, M, Miquel, R. & Wunsch, C. 2005. *The curse and blessing of training the unemployed in a changing economy – The case of East Germany after unification.* IAB Discussion Paper 14.
- OECD. 2007. *Employment Outlook.* OECD, Parijs.
- Peters, M. & Loyce, L. 2006. *A review of the JSA sanctions regime. Summary research findings.* Department for Work and Pensions. Research report Nr. 313, Londen.
- Reinowski, E., Schultz, B. & Wiemers, J. 2004. *Evaluation of further training programmes with an optimal matching algorithm.* IWH.
- Rosholm, M & Svarer, M. 2004. *Estimating the threat effect of active labour market programs.* Working Paper. Department of Economics, University of Aarhus, Denmark.
- Schils, T. & de Beer, P. 2008. Flexicurity en de Gouden Driehoek, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 24(4): 363-380.
- Van den Berg, G.J., van der Klaauw, B. & van Ours, J.C. 2004. Punitive sanctions and the transition from welfare to work. *Journal of Labour Economics* 22: 211-241.
- Van den Berg, G.J. & van der Klaauw, B. 2006. Counseling and monitoring of unemployed workers: theory and evidence from a controlled social experiment. *International Economic Review*.
- Van Reenen, J. 2003. *Active labour market policies and the British new deal for the young unemployed in context.* NBER Working Paper Series 9576.

Zandvliet, K., Gelderblom, A., Korolkova, K., de Koning, J. & Bjørn, N.H. 2006. *Effectiviteit van sancties bij arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid. Lessen uit het buitenland*. SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.

Websites

www.adviceguide.org.uk

www.arbeitsagentur.de

www.conseil-economique-et-social.fr

www.dwp.gov.uk

www.jobcentreplus.gov.uk

www.jobnet.dk

www.oecd.org

www.pole-emploi.fr

www.premier-ministre.gouv.fr

www.seetec.co.uk

www.szw.nl

www.travail-solidarite.gouv.fr

www.uwv.nl

www.werk.nl

www.workindenmark.dk