

Een verhoging van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen:

Vergelijkende analyse met de buurlanden

In opdracht van:

VIONA

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Prof. Dr. Filip Abraham

Dr. Anneleen Peeters

Stephanie Devisscher

Dr. Dafne Reymen

Kristien Coucke

Brussel, oktober 2001

INHOUDSTAFEL

ALGEMENE INLEIDING 3

DEEL 1: ANALYSEKADER EN STATISTISCH OVERZICHT 5

DEEL 2: INTERNE ANALYSE: SCREENING VAN HET BELEID EN DE INITIATIEVEN IN VLAANDEREN EN BELGIE 44

DEEL 3: VERGELIJKENDE ANALYSE MET DE BUURLANDEN 72

BIJLAGEN 126

<i>Bijlage 1:</i>	<i>Lijst met tabellen</i>	<i>127</i>
<i>Bijlage 2:</i>	<i>Lijst met figuren en grafieken</i>	<i>129</i>
<i>Bijlage 3:</i>	<i>Lijst met geïnterviewde experts</i>	<i>130</i>
<i>Bijlage 4:</i>	<i>Kwantificering van de maatregelen inzake werkzaamheidsgraad</i>	<i>132</i>
<i>Bijlage 5:</i>	<i>Bibliografie</i>	<i>134</i>

Een gedetailleerde inhoudstafel bevindt zich aan het begin van elk deel.

Algemene inleiding

Eén van de geobserveerde fenomenen op de Vlaamse arbeidsmarkt is de zogenoemde arbeidsmarktparadox. Het aantal moeilijk invulbare vacatures neemt toe terwijl een deel van de arbeidsmarktreserve onbenut blijft onder de vorm van bijvoorbeeld langdurige structurele werkloosheid. De drijvende krachten achter de arbeidsmarktparadox bevinden zich dus zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Aan de vraagzijde zorgt de snelle informatie-technologische evolutie voor een herstructurering van de economie en de werkgelegenheid. Nieuwe jobs ontstaan, andere jobs verdwijnen of krijgen een nieuwe inhoud. De nieuwe jobs stellen steeds hogere eisen aan het profiel van de werknemers op vlak van bijvoorbeeld opleiding en arbeidsflexibiliteit. Aan de aanbodzijde blijven heel wat potentiële arbeidskrachten buiten het actieve arbeidsproces. Werklozen of inactieven vormen de ongebruikte arbeidsreserve. Een niet onbelangrijk deel van deze reserve bestaat uit ouderen.

Bovendien treden veel oudere werknemers vervroegd uit de arbeidsmarkt via vervroegde pensionering en andere eindeloopbaansystemen. De druk op de overblijvende groep actieven wordt steeds groter. Daarnaast stijgen de kosten voor sociale zekerheid en pensioenen door de toenemende veroudering van de bevolking. Het is dus belangrijk de werkende beroepsbevolking zo groot mogelijk te maken met het oog op een breed financieel draagvlak.

Daarom heeft het overheidsbeleid meer dan ooit aandacht voor het verhogen van de werkzaamheidsgraad. In zoverre zelfs dat de Vlaamse regering kwantitatieve doelstellingen opstelde voor de werkzaamheidsgraad. Tegen 2004 streeft men naar een werkzaamheidsgraad van 66,4%. Ook op Europees niveau zijn er kwantitatieve normen opgesteld: de Europese werkzaamheidsgraad moet 70% bedragen tegen 2010, en tegen 2005 wil men een niveau van 67% bereiken.

Het VIONA-arbeidsmarktonderzoeksprogramma van de Vlaamse regering speelt hierop in met een onderzoek naar het verhogen van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen. We herhalen de VIONA-onderzoeksoproep die de verwachte inhoud van het project als volgt samenvat:

... In sommige landen kent men reeds een hoge werkzaamheidsgraad, andere landen zijn -net als Vlaanderen (België)- volop de mogelijkheden aan het verkennen om de participatie (vooral van

ouderen) te verhogen (cf. leeftijdsbewust personeelsbeleid e.a.).

Onderzoek kan -rekening houdend met ervaringen in het binnen- en buitenland- nagaan welk beleid (in brede betekenis van het woord nl. zowel door de overheid, de sociale partners e.a. en wellicht maar niet noodzakelijk beperkt tot ouderen) ontplooid wordt en zou vooral aandacht moeten hebben voor de lessen die de overheid en sociale partners in Vlaanderen/België daaruit kunnen trekken.

Vanuit deze onderzoeksoproep en de probleemstelling, wordt de doelstelling van het onderzoek als volgt omschreven.

Het doel van dit onderzoek is het formuleren van aanbevelingen voor de verhoging van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen op basis van een grondige analyse van het huidige werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen en België en van relevante ervaringen in het buitenland.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Katholieke Universiteit van Leuven in samenwerking met IDEA Consult. De resultaten van het onderzoek bevinden zich in dit rapport.

Deel 1: Analyse kader en statistisch overzicht

INHOUDSTAFEL DEEL 1

1 INLEIDING 7

2 ANALYSEKADER 8

- 2.1 *Inleiding* 8
- 2.2 *Definitie van het begrip "werkzaamheidsgraad"* 10
 - 2.2.1 *Definitie* 10
 - 2.2.2 *Methodologie* 11
 - 2.2.3 *Verwante begrippen* 13
 - 2.2.4 *Afspraken voor dit rapport* 14
- 2.3 *Transitiemodel voor de arbeidsmarkt als analysekader voor de werkzaamheidsgraad* 15
- 2.4 *Een typologie van beleidsmaatregelen in het transitie­model* 17
 - 2.4.1 *Transitie tussen werk en pensioen* 18
 - 2.4.2 *Transitie tussen werk en werkloosheid* 18
 - 2.4.3 *Transitie van onderwijs naar werk* 19
 - 2.4.4 *Transitie tussen werk binnen en buiten de arbeidsmarkt* 20
 - 2.4.5 *Transities binnen de arbeidsmarkt* 20

3 STATISTISCH OVERZICHT 22

- 3.1 *Databronnen* 22
- 3.2 *Vlaanderen* 23
 - 3.2.1 *Evolutie van de werkzaamheidsgraad* 23
 - 3.2.2 *De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken* 26
- 3.3 *Vlaanderen t.o.v. andere gewesten* 28
 - 3.3.1 *Evolutie van de werkzaamheidsgraad* 28
 - 3.3.2 *De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken* 29
- 3.4 *Vlaanderen vergeleken met de Europese Unie* 31
 - 3.4.1 *De totale werkzaamheidsgraad* 31
 - 3.4.2 *De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken* 33
 - 3.4.3 *Werkzaamheidsgraad in voltijdse equivalenten* 35
- 3.5 *Vlaanderen vergeleken met de VS en Japan* 35
 - 3.5.1 *De totale werkzaamheidsgraad* 35
 - 3.5.2 *De werkzaamheidsgraad naar geslacht* 36
- 3.6 *Simulatie-oefening toekomstige werkzaamheidsgraad* 37
 - 3.6.1 *Inschatting van de toekomstige behoefte aan werkenden* 37
 - 3.6.2 *Inschatting van de arbeidsreserve* 39
- 3.7 *Besluit* 43

1 INLEIDING

Dit deel vormt de basis voor het onderzoek, en wel op twee manieren. Enerzijds is er een conceptueel luik met daarin de definitie van het begrip werkzaamheidsgraad. Anderzijds wordt het analysekader geschetst dat de leidraad vormt doorheen de ganse studie om de beleidsmaatregelen inzake werkzaamheidsgraad te toetsen.

Wanneer de werkzaamheidsgraad gedefinieerd en het analysekader omschreven zijn, vullen we het theoretisch concept aan met een statistisch overzicht. Zo ontstaat een beeld over de werkzaamheidsgraad, zijn evolutie, en een aantal bepalende factoren voor de werkzaamheidsgraad zoals bijvoorbeeld de bevolking op beroepsactieve leeftijd.

2 ANALYSEKADER

Bij de vergelijking van verschillen in werkzaamheidsgraad tussen regio's en landen, is het belangrijk te weten in welke mate de verschillen te wijten zijn aan een verschil in bepaling van de werkzaamheidsgraad. Na de inleiding volgt dus onmiddellijk de definitie van de werkzaamheidsgraad. Daarna beschrijven we het analysekader voor het onderzoek naar het verhogen van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen. Het transitie-model voor de arbeidsmarkt ontworpen door Schmid vormt hiervoor de basis.

2.1 Inleiding

Vooreerst is het belangrijk het concept werkzaamheidsgraad te verduidelijken en te onderscheiden van andere arbeidsmarktindicatoren, zoals de participatiegraad. Hiertoe dienen we de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd (L) op te splitsen in drie categorieën, de werkenden (E), de werklozen (U) en de inactieven (pensionering, verrichten van huishoudelijk werk of volgen van onderwijs) (I):

$$L = E + U + I$$

De werkzaamheidsgraad heeft betrekking op het aandeel van de werkenden in de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd. Bovenstaande formule geeft aan via welke kanalen de werkzaamheidsgraad verhoogd kan worden.

Op een bepaald ogenblik in de tijd is de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd een vast gegeven. De werkzaamheidsgraad kan bijgevolg enkel verhoogd worden door het verminderen van het aantal werklozen en inactieven.

Mogelijke scenario's om de werkzaamheidsgraad te verhogen zijn:

Werklozen activeren (ook de integratie van langdurig werklozen): zie U

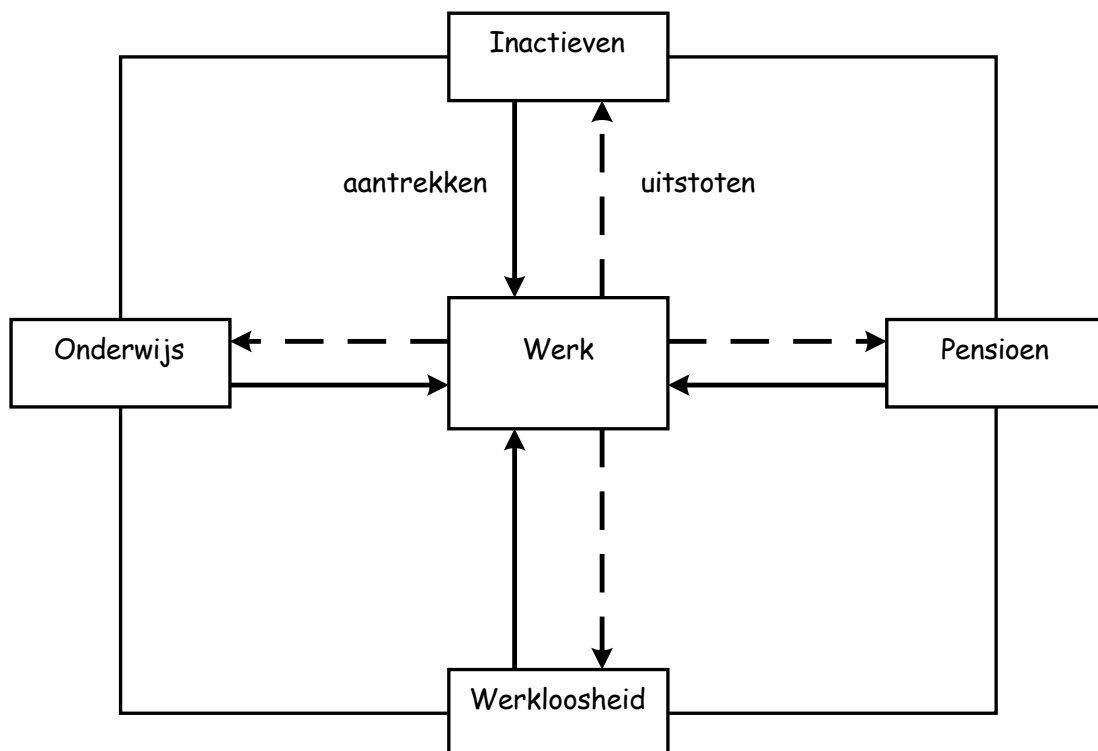
Inactieven (huishoudelijk werk en zorg) stimuleren om te gaan werken: zie I

Om de maatregelen ter verhoging van de werkzaamheidsgraad te kunnen bestuderen, dient een analysekader te worden uitgewerkt die deze verdeling van de beroepsbevolking over E, U en I weerspiegelt.

Het transitionele arbeidsmarktmodel van Schmid is een interessant uitgangspunt voor zo'n analysekader. In dit model wordt een onderscheid gemaakt tussen vijf verschillende situaties: werk, onderwijs, werkloosheid, pensioen en (onbetaald) huishoudelijk werk. Zowel het volgen van onderwijs, het verrichten van huishoudelijk werk, als pensionering worden ondergebracht onder de term 'inactieven'.

Het traditioneel levenslooppatroon is dat mensen toetreden tot de arbeidsmarkt na het behalen van een basisdiploma en blijven werken tot pensioengerechtigde leeftijd. De periode van werken wordt soms onderbroken door werkloosheid of een periode van onbetaald huishoudelijk werk. In België zijn de transitie tussen werk en onderwijs gedurende de levensloop zeer beperkt. Onderstaande figuur illustreert de verschillende arbeidsmarktsituaties.

Figuur 1: Verschillende arbeidsmarktsituaties



Bron: KUL / IDEA Consult op basis van model G. Schmid (1997)

Om het model in deze studie toe te passen, wordt het verder uitgewerkt en beschreven in 1.3, "Transitiemodel voor de arbeidsmarkt: analysekader voor de werkzaamheidsgraad".

Het resultaat hiervan is een analysekader dat zal gebruikt worden om na te gaan in welke mate het huidige werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen (en België) gericht is op het bevorderen van de werkzaamheidsgraad. Voor elke maatregel zal, op basis van het hierboven beschreven kader, onderzocht worden tussen welke arbeidsmarktsituaties transities teweeggebracht worden en of deze een aantrekkelijk of een uitstotend karakter hebben.

In het derde deel van de studie wordt hetzelfde kader gehanteerd voor de analyse van verschillende maatregelen die in het buitenland bijgedragen hebben tot een verhoging van de werkzaamheidsgraad en de lessen die hieruit getrokken worden voor de Vlaamse situatie.

2.2 Definitie van het begrip "werkzaamheidsgraad"

Om dat definitie en statistisch materiaal inzake werkzaamheidsgraad nauw verwant zijn, bespreken we in dit deel eerst het concept "werkzaamheidsgraad" en gaan we daarna dieper in op de methodologie om de werkzaamheidsgraad statistisch te berekenen.

Bij het definiëren van de werkzaamheidsgraad leggen we volgende accenten:

Welke verschillende methodes zijn er om de werkzaamheidsgraad te berekenen?

Welke andere indicatoren zijn nauw verwant met de werkzaamheidsgraad?

Hoe worden deze indicatoren berekend?

Op welke bronnen doen we beroep om de evolutie werkzaamheidsgraad te schetsen?

Welke zijn belangrijke aandachtspunten voor de vergelijkbaarheid van de cijfers over de "werkzaamheidsgraad"?

Het uitgangspunt bij het definiëren en bepalen van de methodologie is de werkwijze die opgesteld is door het Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming (WAV). Het is dan ook niet de bedoeling om de statistische methodologie in extenso te beschrijven. Voor een gedetailleerde uitleg over de methodologie, verwijzen we naar de publicaties van het Steunpunt WAV.

2.2.1 Definitie

De werkzaamheidsgraad meet in een bepaald jaar hoeveel personen werken in verhouding tot het totaal aantal personen op beroepsactieve leeftijd. Het aantal werkende personen is ruim gemeten: het gaat om werknemers, zelfstandigen, militairen et cetera. Meestal wordt de bevolking tussen 15 en 64 tot de bevolking op beroepsactieve leeftijd gerekend.

Anders verwoord betekent deze definitie dat de werkzaamheidsgraad meet in welke mate de bevolking die zich op een leeftijd bevindt waarop ze potentieel aan de arbeidsmarkt kan deelnemen ook effectief werkt. Zo bedroeg de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen 62,6% in 1999. Bijgevolg werkt 62,6% van alle Vlamingen op beroepsactieve leeftijd. De overige 37,4% wordt niet tot de werkende bevolking gerekend omwille van werkloosheid, pensioen, thuiszorg, studeren, et cetera.

Samengevat ziet de gehanteerde definitie er als volgt uit:

Het aantal werkende personen binnen de arbeidsmarkt

Werkzaamheidsgraad = $\frac{\text{Het aantal werkende personen binnen de arbeidsmarkt}}{\text{De bevolking op beroepsactieve leeftijd}}$

De bevolking op beroepsactieve leeftijd

- De werkende bevolking bestaat uit de werknemers in loondienst, zelfstandigen, helpers en uitgaande grensarbeiders.
- De bevolking op beroepsactieve leeftijd is het aantal personen tussen 15 en 64 jaar. Het gaat om de werkende personen binnen de arbeidsmarkt en de personen buiten de arbeidsmarkt (onderwijs, pensioen, werklozen, inactieven en thuiswerkenden).

Bron: Steunpunt WAV, verklarende woordenlijst www.kuleuven.ac.be/stwav

2.2.2 Methodologie

Het bepalen van de werkzaamheidsgraad is afhankelijk van de berekening van de werkende bevolking (teller) en van de berekening van de bevolking op beroepsactieve leeftijd (noemer). Vooral rond de meting van de werkende bevolking bestaan verschillende systemen en afspraken. Hier ligt dan ook het accent bij de omschrijving van de methodologie.

In wat volgt bespreken we kort de twee methodes om de werkende bevolking te meten. Elke methode hanteert een eigen bron. De nationale Steekproefenquête naar de Beroepsbevolking levert cijfers voor België en Vlaanderen, Brussel en Wallonië. Deze cijfers vormen ook de basis voor de Europese en internationale vergelijking. Ten tweede bevatten de administratieve bestanden van de sociale zekerheid op federaal niveau informatie om meer gedetailleerd de werkzaamheidsgraad te berekenen.

A) Enquête naar de arbeidskrachten (EAK) door het NIS

Via een enquête wordt gepeild naar de beroepssituatie van de Belgische bevolking. De werkende bevolking is hierbij gedefinieerd als personen die minstens één uur bezoldigde arbeid verrichtten tijdens de referentieperiode in de enquête. Deze definitie is ook de definitie die door de International Labour Organisation (ILO) gehanteerd wordt.

De enquête wordt uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS). Ze levert resultaten voor België, Vlaanderen, Wallonië en Brussel tot op arrondissementsniveau. Belangrijk is dat de enquête op een vergelijkbare wijze in de hele Europese Unie wordt afgenomen onder toezicht van Eurostat. Vanaf 1983 zijn er jaarlijkse gegevens beschikbaar. Door de jaren heen werd de methodiek aangepast. Waar nodig wordt hiernaar verwezen bij het voorstellen van de cijfers.

Eén van de belangrijkste wijzigingen wat Vlaanderen betreft, is de overschakeling van een bevraging éénmaal per jaar naar een continuë bevraging in de zin dat de enquête sinds 1999 elk kwartaal wordt afgenomen. Het Steunpunt WAV berekende de impact hiervan op het cijfer voor de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (zie verder "Statistisch overzicht").

Tot slot merken we op dat de techniek van steekproefenquêtes ook buiten Europa verspreid is. Onder coördinatie van de International Labour Organisation (ILO), Bureau of Statistics, werden internationale standaarden inzake arbeidsmarkt ontwikkeld. Internationale statistieken inzake beroepsbevolking en werkzaamheid worden onder andere door de Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) verzameld. In deze studie dienen deze cijfers onder meer als bron voor vergelijking met de VS en Japan.

B) Administratieve bronnen

Het aantal werkenden in Vlaanderen kan ook berekend worden met behulp van de administratieve bronnen op federaal niveau. Deze methode laat ondermeer toe om de werkzaamheidsgraad te verfijnen naar subregio's met name tot op het niveau van de gemeenten.

De administratieve bronnen zijn de bestanden voor de sociale zekerheid. Om het totaal aantal werkenden te berekenen, houdt het Steunpunt rekening met volgende bestanden:

RSZ-LATG en RSZPPO: loontrekkenden die wonen en werken in België

RSVZ: zelfstandigen en niet-vergoede helpers

RIZIV: uitgaande grensarbeiders

Een aandachtspunt bij het gebruik van deze administratieve bestanden is de beschikbaarheid van gegevens en wijzigingen in de wetgeving en/of de manier waarop werkenden en niet-werkenden geregistreerd worden. Deze administratieve bronnen worden o.a. door het Steunpunt als primaire bron gebruikt.

Tabel 1 toont aan hoe de steekproefmethode en de administratieve methode tot een - weliswaar licht - verschillend resultaat leiden wat betreft de omvang van de werkzaamheidsgraad.

Tabel 1: Werkzaamheidsgraad bij mannen in Vlaanderen volgens EAK en administratief bestand

	1996	1999
Enquête naar de Arbeidskrachten	72,0%	71,3%
Administratief bestand	71,0%	71,5%

2.2.3 Verwante begrippen

In discussies en literatuur over het beleid inzake werkzaamheidsgraad komen ook begrippen aan bod zoals werkgelegenheidsgraad, afhankelijkheidsratio, participatiegraad, enzovoort. Omdat deze concepten op vlak van berekening en op inhoudelijk-analytisch vlak verwant zijn met de werkzaamheidsgraad, stellen we hier enkele van die begrippen voor. We duiden ook het verband met de werkzaamheidsgraad.

Werkgelegenheidsgraad:

Het aantal jobs op basis van plaats van tewerkstelling (dus zowel loontrekkend als niet-loontrekkend) tegenover de bevolking op beroepsactieve leeftijd. Bij de werkzaamheidsgraad worden personen geteld. Werknemers met meer dan één job worden dus niet dubbel geteld wat wel het geval is bij de werkgelegenheidsgraad.

Activiteitsgraad:

De activiteitsgraad bepaalt de mate waarin de bevolking op beroepsactieve leeftijd actief is op de arbeidsmarkt. Het is de verhouding van de actieve beroepsbevolking zijnde werkenden én werkzoekenden tegenover de bevolking op beroepsactieve leeftijd.

Typisch: activiteitsgraad > werkgelegenheidsgraad > werkzaamheidsgraad.

Werkloosheidsgraad:

Dit is het aandeel van de werklozen in de beroepsbevolking.

Ratio Inactieven/Actieven:

Deze ratio berekent de verhouding tussen het aantal personen met een uitkering en het aantal werkenden. Dit vormt een maatschappelijk-economische invalshoek.

Afhankelijkheidsgraad

Bevolking niet op beroepsactieve leeftijd tegenover bevolking op beroepsactieve leeftijd. Dit is een demografische invalshoek.

Bevolking op beroepsactieve leeftijd:

Voor de berekening van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen op basis van de EAK wordt de beroepsactieve leeftijd gedefinieerd tussen 15 en 64 jaar.

2.2.4 Afspraken voor dit rapport

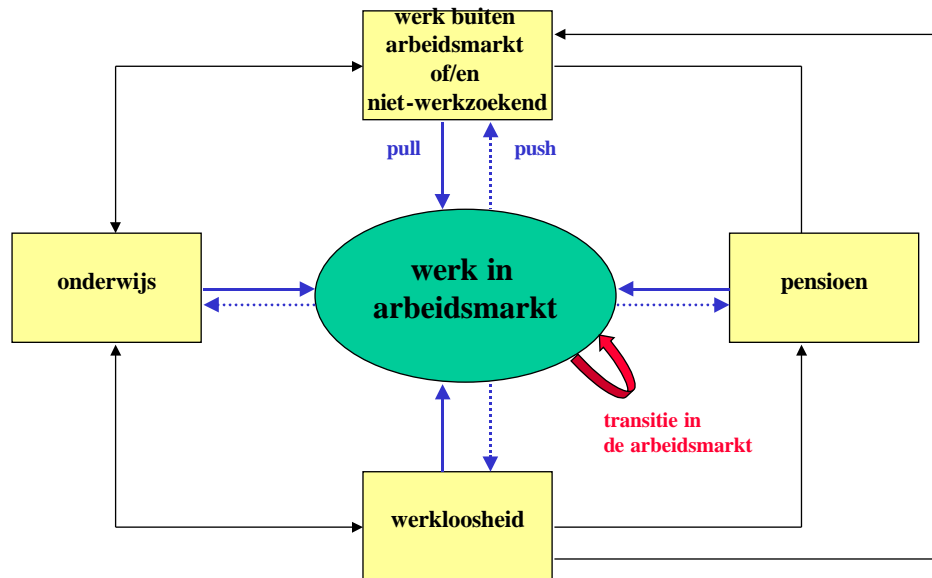
De belangrijkste databron voor het onderzoek is de steekproefenquête van het NIS. Immers, we vergelijken vooral Vlaanderen met landen binnen de Europese Unie. Het beste kanaal is dus de Europese enquête naar de arbeidskrachten via het NIS en Eurostat.

Bij de analyse concentreren we ons vooral op de evolutie van werkzaamheidsgraad en het beleid dat op de werkzaamheidsgraad een invloed heeft. De verwante ratio's die in bovenstaande paragraaf beschreven staan, zijn hieraan ondergeschikt. Zo wordt de activiteitsgraad kort aangeraakt bij het toekomstperspectief voor de Vlaamse beroepsbevolking.

2.3 *Transitiemodel voor de arbeidsmarkt als analysekader voor de werkzaamheidsgraad*

Voor het analysekader breiden we het transitionele arbeidsmarktmodel van Schmid uit in de onderstaande figuur die als leidraad gebruikt wordt doorheen de discussie. De basisconcepten van dit model sluiten nauw aan bij de definitie van de werkzaamheidsgraad die eerder aan bod kwam.

Figuur 2: Situaties en transitie in het uitgebreide model van Schmid



Bron: KUL / IDEA Consult op basis van model G. Schmid (1997)

Een eerste belangrijk concept is de *situatie* van de bevolking op beroepsactieve leeftijd. We stelden voorheen de beroepsbevolking op te splitsen in de categorie van de tewerkgestelden in de arbeidsmarkt, de werklozen en de inactieven. De inactieve groep wordt verder onderverdeeld in (i) de gepensioneerden (ii) degenen die onderwijs volgen en (iii) de bevolking die buiten de arbeidsmarkt actief is of/en niet langer werkzoekend. Deze laatste groep bestaat ondermeer uit personen die onbetaald huishoudelijk werk verrichten of betaalde arbeid verrichten buiten het reguliere circuit (zwartwerk). Samengevat resulteert de opsplitsing van de bevolking op beroepsactieve leeftijd in de vijf arbeidsmarktsituaties die in de figuur zijn aangegeven.

Een tweede essentieel concept betreft de *transitie* tussen arbeidsmarktsituaties. Er worden drie soorten transities onderscheiden, namelijk:

- (i) transities van tewerkgestelden naar andere arbeidsmarktsituaties
- (ii) transities tussen groepen van niet-tewerkgestelden
- (iii) transities binnen de groep van tewerkgestelden.

Transities tussen de groep van tewerkgestelden en andere arbeidsmarktsituaties:

De loopbaan van iemand op beroepsactieve leeftijd is een opeenvolging van transities. Transities vanuit inactiviteit of werkloosheid naar werk hebben een positief effect op de werkzaamheidsgraad en worden in het schema aangeduid met een volle pijl. Transities van werk naar inactiviteit of werkloosheid hebben een negatief effect (zie onderbroken pijl). In het eerste geval spreken we van een transitie met een **aantrekkings-effect**, in het tweede geval van een transitie met een **uitstoot-karakter**.

Transities tussen groepen van niet-tewerkgestelden:

Zoals aangegeven in Figuur 1, kunnen transities plaatsvinden tussen werkloosheid enerzijds en de verschillende deelgroepen van inactiviteit (onderwijs, buiten de arbeidsmarkt actief of niet-werkzoekend, pensioen) anderzijds. Aangezien het aantal tewerkgestelden niet verandert, is er geen direct effect op de werkzaamheidsgraad. Indirect kan er echter wel een effect zijn indien de transitie de toekomstige werkgelegenheidskansen wijzigt. De pensionering van een langdurige werkloze of de verschuiving van een werkloze naar het OCMW bemoeilijkt waarschijnlijk zijn/haar toekomstige integratie in de arbeidsmarkt. Omgekeerd verbetert een werkloze, die terug een tijd het onderwijs instapt, mogelijks zijn of haar latere werkgelegenheidsperspectieven.

Binnen de groep van de inactieven verdient vooral de transitie tussen onderwijs en activiteit buiten de arbeidsmarkt de meeste aandacht (zie Figuur 1). Een pas afgestuurde die beslist thuis te blijven heeft geen rechtstreekse invloed op de werkgelegenheidsgraad. Onrechtstreeks is er wel degelijk een negatief effect indien het alternatief voor thuis te werken een job in de arbeidsmarkt zou zijn geweest.

In deze studie gaan we niet verder in op de onrechtstreekse gevolgen van bewegingen binnen de groep van de inactieven of tussen deze groep en de werklozen. Niet dat wij deze indirecte gevolgen op de werkzaamheidsgraad onderschatten. Consistent met het model van Schmid, bespreken we echter het gevoerde beleid naargelang de maatregelen de stromen van en naar de arbeidsmarkt beïnvloeden.

Transities binnen de groep van werknemers in de arbeidsmarkt:

Mensen veranderen van job gedurende hun loopbaan. Zij gaan aan de slag bij een nieuwe werkgever of oefenen een andere taak uit binnen dezelfde onderneming. Zij ruilen een voltijdse betrekking in voor een deeltijdse job. Ze gaan over van uitzend- of tijdelijke arbeid naar een permanent contract of omgekeerd. Dergelijke jobtransities in de arbeidsmarkt worden in Figuur 1 weergegeven met een gebogen terugkerende pijl.

Wat is de impact op de werkzaamheidsgraad? Op het eerste zicht lijkt het alsof er geen effect is omdat de totale groep van werkenden dezelfde blijft. Maar deze indruk is misleidend. Denk bijvoorbeeld aan een situatie waarbij deeltijds werk vermijdt dat de werknemer zijn werk verliest of vervroegd met pensioen gestuurd wordt. In dat geval vermijdt de transitie tussen jobs een daling van de werkzaamheidsgraad.

Deze laatste bedenking illustreert eens te meer het belang van **directe** en **indirecte effecten** op de werkzaamheidsgraad. Maatregelen die geen rechtstreekse verandering in de werkzaamheidsgraad

bewerkstellingen kunnen onrechtstreeks wel vermijden dat de werkzaamheidsgraad daalt.

2.4 Een typologie van beleidsmaatregelen in het transitie­model

In deze paragraaf ontwikkelen we een analysekader voor beleidsinitiatieven die een invloed uitoefenen op de werkzaamheidsgraad. Wij gaan hierbij uit van de transities die in de voorgaande bladzijden aan bod kwamen.

Bij deze oefening zijn vier principes van doorslaggevend belang, namelijk:

- (i) aantrekkings- en uitstooteffecten
- (ii) directe en indirecte impact op de werkzaamheidsgraad
- (iii) onderscheid tussen de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt
- (iv) verdringingseffecten.

De eerste twee principes werden reeds voordien besproken. De laatste twee komen hier aan bod.

Vanuit theoretisch oogpunt is er een verschil tussen **vraag- en aanbodmaatregelen**. Maatregelen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt houden verband met de creatie van jobs door de werkgever. Zo kan een verlaging van de sociale lasten de werkgever overhalen tot nieuwe aanwervingen over te gaan. Aanbodsmaatregelen richten zich in de eerste plaats naar de werknemer. Een aanbodbeleid beïnvloedt de beslissing van een werknemer om een job te aanvaarden dan wel te kiezen voor werkloosheid, pensioen of activiteiten buiten de arbeidsmarkt. Bepaalde maatregelen hebben zowel een vraag- als een aanbodaspect. Een lastenverlaging voor de werkgever bijvoorbeeld die gekoppeld is aan de aanwerving van een werknemer is slechts effectief als de werkgever de werknemer overtuigt om op de vacature in te gaan. Vraag en aanbod zijn echter niet automatisch op elkaar afgestemd. Een beleid dat de incentieven versterkt voor de werknemer om terug aan de slag te gaan, faalt indien er geen openstaande vacatures zijn.

Een laatste essentieel criterium betreft eventuele **verdringingseffecten** van het gevoerde arbeidsmarktbeleid. Dit probleem stelt zich voornamelijk bij selectieve maatregelen die tot doelstelling hebben de werkgelegenheid te bevorderen van een specifieke doelgroep. Een beleidsmaatregel bijvoorbeeld die de aanwerving van jongeren goedkoper maakt, zet werkgevers er toe aan andere werknemers te substitueren door de goedkopere jongeren. Wanneer dit substitutie-effect domineert, zal de verhoging van de werkzaamheidsgraad klein of onbestaande zijn. In wat volgt beperken wij ons tot verdringingseffecten die de groep van tewerkgestelden beïnvloeden. Wij houden ons dus niet bezig met bijvoorbeeld een eventuele verdringing van werklozen door zwartwerk of omgekeerd.

2.4.1 Transitie tussen werk en pensioen

De transitie tussen werk en pensioen kent zowel een vraag- als een aanbodeffect. Langs de aanbodkant kan het beleid de keuze om te blijven werken in plaats van op pensioen te gaan steunen of ontmoedigen. Maatregelen zoals het voltijds brugpensioen hebben een uitstooteffect omdat zij uittreding uit de arbeidsmarkt bevorderen. Een fiscaal en financieel aantrekkelijke regeling van deeltijds werken voor (brug)gepensioneerden verhoogt daarentegen de werkzaamheidsgraad indien gepensioneerden effectief terug ingeschakeld worden in het arbeidsproces. Een verhoging van de pensioenleeftijd vertraagt de uittreding uit de arbeidsmarkt.

Ook aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt bestaan er maatregelen met een uitstoot- en aantrekkings­effect. Lastenverlaging voor werkgevers die gericht is naar ouderen zet de ondernemingen er mogelijks toe aan om (brug)gepensioneerden in hun aanwerving­spolitiek te betrekken al is het waarschijnlijker dat zij zich vooral zullen richten op oudere werklozen en oudere werknemers die reeds

elders aan de slag zijn. Omgekeerd kunnen maatregelen de prikkels voor de werkgevers versterken om werknemers op pensioen te stellen en dus een uitstooteffect hebben. Stelsels van vervroegde pensionering worden deels door de gemeenschap gedragen zodat werkgevers geneigd zijn oudere werknemers vroeger te vervangen door jongere werknemers. Dit is des te meer het geval omdat de loonvorming is afgestemd op de anciënniteit waardoor oudere werknemers duurder en jongere werknemers goedkoper zijn.

De wisselwerking tussen vraag- en aanbodzijde speelt een belangrijke rol in de analyse van de transitie tussen werk en pensioen. Het succes van doelgerichte lastenverlaging voor de werkgever naar (brug)gepensioneerden toe (een vraageffect) wordt sterk bepaald door de aanbodincentieven van deze doelgroep om terug aan de slag te gaan.

2.4.2 Transitie tussen werk en werkloosheid

De relatie tussen werkgelegenheid en werkloosheid krijgt vanuit beleidsmatig oogpunt de meeste aandacht. Er worden meerdere paden bewandeld om werklozen terug aan de slag te helpen.

De Europese richtsnoeren in het kader van het zogenaamde Luxemburg proces leggen sterk de nadruk op de *vorming en de begeleiding van werklozen* naar een job toe. Deze benadering resulteerde in de Belgische en Vlaamse context in trajectbegeleiding van werklozen en in afspraken tussen de sociale partners over vorming van laaggeschoolde en langdurig werklozen. Begeleiding kan ook gebeuren door startleningen voor werklozen of door arbeidsbemiddeling, uitzendarbeid en deeltijdse jobs.

Een tweede beleidsstrategie *creëert gesubsidieerde jobs met een maatschappelijk nut*. Initiatieven zoals dienstenbanen of plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen passen in deze strategie. Dit zijn maatregelen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt omdat er jobs tot stand komen die inspelen op een behoefte van gezinnen en organisaties aan een kost die beneden de geldende tarieven in de reguliere privé-markt gelden. Het succes van deze initiatieven hangt echter evenzeer af van aanbodsfactoren met name het aantal werklozen dat zich uiteindelijk aanbiedt om deze jobs uit te oefenen. Merk op dat er geen direct effect op de werkzaamheidsgraad is aangezien de kandidaten als werkloos gerekend blijven. Enkel in de mate dat deze maatregelen de uiteindelijke inschakeling in de arbeidsmarkt vergemakkelijken zal er een indirecte verhoging van de werkgelegenheid tot stand komen. Tenslotte stelt zich mogelijks een probleem van verdringing wanneer, bij vrijstelling van patronale bijdragen of door het activeren van werkloosheidsuitkeringen, langdurig werklozen de plaats innemen van andere werknemers.

Een derde beleidsoptie wordt in het huidig politiek debat *de actieve welvaartstaat* genoemd. Deze vlag dekt vele ladingen maar doorgaans worden aanbodgerichte maatregelen bedoeld die de incentieven vergroten voor werklozen om terug aan het werk te gaan. Deze incentieven kunnen positief zijn en werken voordeliger maken. Een verlaging van de sociale zekerheidsbijdragen voor werknemers of een fiscale tegemoetkoming voor werknemers met lagere lonen bereiken deze doelstelling omdat zij de netto-lonen verhogen. Een meer disciplinaire aanpak maakt werkloosheid onaantrekkelijk door een scherpere controle van werklozen of door het tijdelijk maken en/of verlagen van werkloosheidsuitkeringen.

Vanuit vakbondshoek bepleit men de *herverdeling van de beschikbare arbeid* als een vierde strategie. Deze vraaggerichte visie gaat ervan uit dat minder uren arbeid voor werkenden bijkomende jobs schept voor werklozen. Deze nieuwe banen komen er enkel indien het aanbod en de kwalificatie van werkzoekenden volstaan om de vrijgekomen vacatures op te vullen. Een door de overheid opgelegde vervangingsplicht is niet steeds een oplossing. Indien de verkorting van de arbeidsduur kostenverhogend werkt, is het gevaar niet denkbeeldig dat de ondernemingen deze verplichting naast zich neerleggen of elders in hun personeelsbestand snoeien. Kortom, de langere termijn gevolgen van een arbeidsherverdeling op de werkzaamheidsgraad is a-priori moeilijk in te schatten.

2.4.3 Transitie van onderwijs naar werk

Een aantal jongeren komen tijdens hun schoolopleiding in contact met de arbeidsmarkt door stages, een overeenkomst werk-opleiding en het leerlingstelsel voor werknemersberoepen. Een deel van de studenten en van de schoolgaande jeugd werkt deeltijds in studenten-, interim- en tijdelijke jobs.

Het gros van de beleidsinitiatieven m.b.t. de transitie onderwijs-werk wil op het einde van de onderwijsperiode de overgang bevorderen naar de eerste job. Hierbij wordt gekozen voor een vraaggerichte benadering met een aantrekkingskarakter. Concreet denken we bijvoorbeeld aan startbanen, aan voordeelbanen en aan andere vormen van sociale lastenverlagingen voor jonge intreders met weinig of geen beroepservaring.

In België verloopt de overgang meestal in de richting van onderwijs naar werk. Zeer uitzonderlijk gaat de transitie in de andere richting. In tegenstelling met bijvoorbeeld de Verenigde Staten keren zeer weinig werknemers na een periode van beroepsactiviteit terug naar de schoolbanken.

2.4.4 Transitie tussen werk binnen en buiten de arbeidsmarkt

Vooraf vrouwen kiezen bewust tussen werk thuis en buitenshuis. Het beleid kan op deze keuze inwerken door de positie van buitenshuiswerkende vrouwen te verbeteren. Hogere netto-lonen voor werknemers met lagere lonen, betere kinder- en schoolopvang en een aanbod van jobs met deeltijdse of flexibele werktijd maken werken in de arbeidsmarkt financieel interessanter en gemakkelijker te combineren met het gezinsleven.

Het beleid kan verder aandacht besteden aan de kern van inactieven die niet langer werkzoekend zijn. Dit zijn veelal bestaansminimumtrekkers. Door overheids- en privé-initiatieven wordt werk gemaakt van opleiding en begeleiding van deze moeilijk te bereiken doelgroep.

2.4.5 Transities binnen de arbeidsmarkt

Het arbeidsmarktbeleid genereert niet enkel stromen van en naar de arbeidsmarkt maar heeft eveneens gevolgen voor de dynamiek op de arbeidsmarkt zelf. In het licht van dit rapport staan de bewegingen op de arbeidsmarkt centraal die een daling van de werkzaamheidsgraad vermijden. Weerom is in dit verband het onderscheid nuttig tussen de relatie (i) werk-pensioen (ii) werk-werkloosheid (iii) werk in en buiten de arbeidsmarkt en (iv) werk-onderwijs.

(i) werk-pensioen

Zonder twijfel is een beleid, dat oudere werknemers in de arbeidsmarkt houdt, de sleutel voor een duurzame verhoging van de werkzaamheidsgraad. Dit beleid situeert zich zowel aan de vraag- als de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Wat de vraagaspecten betreft is er een behoefte aan specifieke jobs voor oudere werknemers. De creatie van dit soort jobs kan worden aangemoedigd door gerichte lastenverlaging voor de werkgevers. Vanuit aanbodsperspectief moeten deze jobs voor de doelgroep van oudere werknemers aantrekkelijker zijn dan vervroegde pensionering.

Er zijn meerdere pistes denkbaar die de arbeidsmarkt afstemt op de noden van de oudere beroepsbevolking. Landingsbanen, halfijds brugpensioen of halftijdse loopbaanonderbreking bieden oudere werknemers een alternatief voor vervroegde pensionering. Een leeftijdsbewust personeelsbeleid en initiatieven van de privé-sector die oudere werknemers een rustiger baan bezorgen bereiken een zelfde doel. Oudere werknemers kunnen verder worden ingeschakeld bij de opleiding van jongere werknemers. Door gerichte lastenverlaging voor oudere werknemers is het interessant voor werkgevers om jobs voor deze doelgroep uit te bouwen.

(ii) werk-werkloosheid

Voorkomen is beter dan genezen. Al te vaak is het beleid gericht op de reïntegratie van werklozen in de arbeidsmarkt eerder dan te voorkomen dat werknemers in de werkloosheid terecht komen. Het ligt in de dynamiek van de arbeidsmarkt vervat dat bestaande jobs verdwijnen en nieuwe jobs gecreëerd worden. De kern van een preventiebeleid is een soepele overgang te bewerkstelligen van de ene job naar de andere. Deze jobreallocatie kan plaatsvinden binnen het bedrijf, tussen ondernemingen in dezelfde sector of tussen sectoren.

De beste garantie voor een vlotte transitie tussen jobs is een hoge kwaliteit van de beroepsbevolking. Aanbodsgerichte maatregelen die de kwaliteit van de werknemers verhogen zijn daarom de belangrijkste bouwsteen van een preventieve benadering ter voorkoming van werkloosheid. In de praktijk komt dit neer op vorming en training van werknemers waarbij in het bijzonder risicogroepen de meeste aandacht verdienen. Daarnaast bevorderen efficiënte arbeidsbemiddeling en outplacement de zoektocht naar een nieuwe job voor werknemers die geconfronteerd worden met de sluiting van hun onderneming of het schrappen van hun huidige job.

(iii) werk in en buiten de arbeidsmarkt

Werknemers haken af omdat zij een "traditionele" voltijdse betrekking niet verenigbaar achten met andere objectieven zoals een evenwichtig gezinsleven en een voldoende kwaliteit van het leven. Het beleid kan pogen deze tegenstelling te overbruggen en op deze wijze mensen in de arbeidsmarkt te houden. Eén oplossing ligt in een voldoende aanbod van deeltijdse posities en jobs met flexibele uren. Een andere mogelijkheid is het inbouwen van flexibiliteit in de loopbaan met formules zoals loopbaanonderbreking, ouderschapsverlof, zorgkrediet en dergelijke.

(iv) werk-onderwijs

Permanente vorming en bijscholing is noodzakelijk opdat werknemers de vaardigheden ontwikkelen die vereist zijn in een snel veranderende arbeidsmarkt. Formules zoals educatief verlof bieden werknemers de kans om zich bij te scholen zonder de arbeidsmarkt te verlaten.

3 STATISTISCH OVERZICHT

Het statistisch overzicht is als volgt opgebouwd. Vooreerst bespreken we kort de belangrijkste databronnen. Vervolgens geven we een beeld van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen. Hierbij wordt zowel aandacht besteed aan de huidige situatie als aan de recente evolutie. In de daaropvolgende paragrafen wordt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen vergeleken met de andere gewesten, de andere landen van de Europese Unie en de VS en Japan. Het statistisch overzicht eindigt met een simulatie-oefening omtrent de toekomstige werkzaamheidsgraad in Vlaanderen. In het besluit worden de belangrijkste bevindingen van dit deel samengevat.

3.1 *Databronnen*

Om statistisch een beeld te schetsen van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen en België maken we gebruik van de NIS-gegevens van de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) en de bevolkingsstatistieken. Meer concreet werden de tijdreeksen als volgt opgebouwd:

- Voor de jaren 1983 tot en met 1998 berekenen we zelf de werkzaamheidsgraad van België per gewest, op basis van de jaarlijkse Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK) van het NIS en de NIS-bevolkingsstatistieken.

- Vanaf 1999 organiseerde het NIS de enquête EAK per trimester. De vragenlijst werd enigszins aangepast en de definitie van "werkende" persoon veranderde. Iemand wordt nu als werkende omschreven op het moment dat hij in de afgelopen week minstens één uur betaalde arbeid presteerde. Deze wijziging in de definitie heeft voor gevolg dat de werkzaamheidsgraad van België vanaf 1999 niet vergelijkbaar is met vorige jaren.
- Om toch een vergelijking van de werkzaamheidsgraad van Vlaanderen doorheen de tijd te maken, gebruiken we de gecorrigeerde cijferreeks van het Steunpunt WAV. Deze cijferreeks is een herberekening van de werkzaamheidsgraad voor de jaren 1996 tot en met 1998 volgens de nieuwe definitie, zodat deze cijfers nu vergelijkbaar zijn met 1999.

Voor een vergelijking van de werkzaamheidsgraad van alle landen uit de Europese Unie en de Verenigde Staten en Japan werden volgende bronnen geraadpleegd:

- Voor de landen uit de Europese unie gebruiken we de gepubliceerde cijfers van Eurostat Labour Force Survey (LFS).
- Voor de jaren 1995 en 1997 zijn de gegevens voor de Europese unie, de Europese top 3, Nederland en België afkomstig uit de jaarboeken van het Steunpunt WAV.
- Voor Japan en de Verenigde Staten baseren we ons op cijfers van de werkzaamheidsgraad gepubliceerd in de OECD Employment Outlook (OECD, 2000).

3.2 Vlaanderen

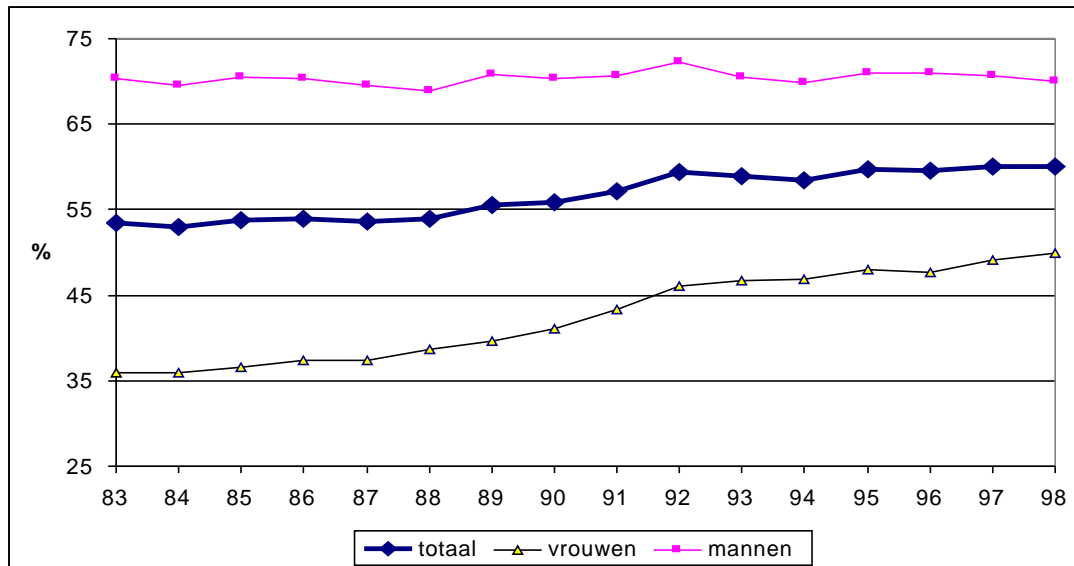
Dit hoofdstuk geeft een beeld van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen. Eerst volgt een bespreking van de situatie in Vlaanderen tijdens de periode 1983-1998. Daarna gaan we dieper in op de meest recente gegevens, namelijk de periode 1996-1999. Vervolgens schetsen we een beeld van de werkzaamheidsgraad naar een aantal profielkenmerken, met name geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

3.2.1 Evolutie van de werkzaamheidsgraad

A) Periode 1983-1998

De tijdreeks van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen, weergegeven in Grafiek 1, gaat terug tot 1983 en is tot en met 1998 berekend via de Enquête naar de Arbeidskrachten van het NIS en de NIS-bevolkingsstatistieken.

Grafiek 1: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (1983-1998).



Bron : Berekening KUL/IDEA Consult op basis van EAK en bevolkingsstatistieken van het NIS

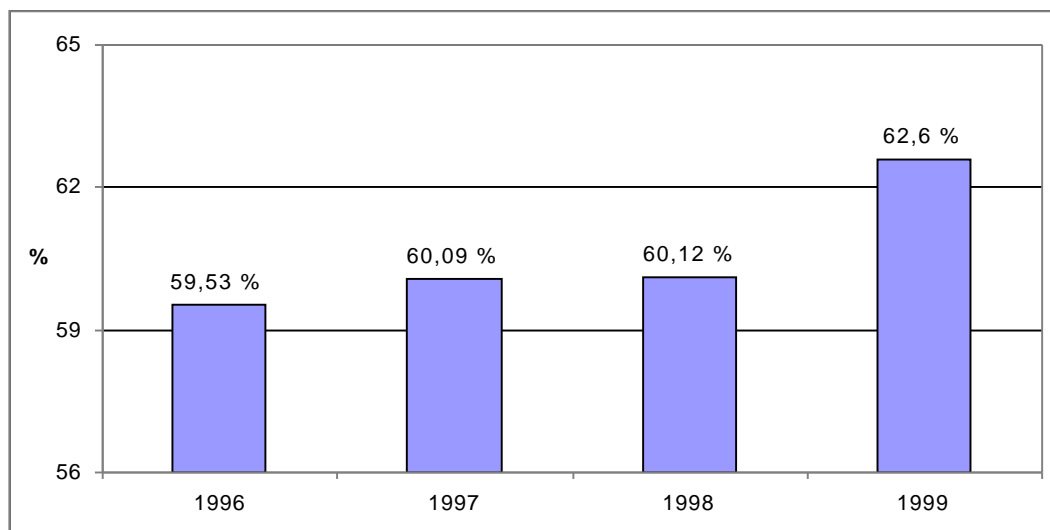
De totale werkzaamheidsgraad in Vlaanderen bedraagt in 1998 60,1 %. Deze werkzaamheidsgraad ligt nog ver beneden het vooropgestelde niveau van 66% tegen 2004 en 70% tegen 2010. Er is echter een groot verschil tussen de werkzaamheidsgraad van mannen en vrouwen. Voor de mannen bedraagt de werkzaamheidsgraad ongeveer 70%, wat dus al beantwoordt aan het vooropgestelde beleidsdoel voor het jaar 2004 én 2010. Voor vrouwen ligt de werkzaamheidsgraad beduidend lager: in 1998 was dit 50%.

Op Grafiek 1 zien we dat de werkzaamheidsgraad van de mannen in 1998 bijna dezelfde is als deze in 1983. De totale werkzaamheidsgraad is in deze periode wel gestegen met zo'n 7 procentpunten (van 53,4% in 1983 naar 60,1% in 1998) en dit door de voortdurende stijging van de werkzaamheidsgraad van vrouwen. De stijging van de vrouwelijke werkzaamheidsgraad is continu merkbaar, maar is het sterkst in de periode 1987-1993.

B) Periode 1996-2000

Bekijken we de evolutie van de werkzaamheidsgraad van 1996 tot 1999, dan is duidelijk een sprong merkbaar tussen het jaar 1998 en 1999 (zie Grafiek 2).

Grafiek 2: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen volgens oude en nieuwe EAK



Bron : Berekening KUL/IDEA Consult op basis van EAK en bevolkingsstatistieken van het NIS. Cijfers van 1996 tot en met 1998 volgens oude EAK, 1999 volgens nieuwe EAK.

Deze sprong reflecteert enerzijds een reële stijging van de werkzaamheidsgraad (zie verder in Tabel 2), maar wordt anderzijds in belangrijke mate verklaard door de wijziging in de definitie van "werkenden" (zie Box 1). Volgens de nieuwe bevraging van de EAK in 1999, worden er duidelijk veel meer werkenden geteld dan in de voorgaande jaren. Vooral in Vlaanderen is het verschil in werkzaamheidsgraad tussen 1999 en de vorige drie jaren zeer duidelijk. De werkzaamheidsgraad in Vlaanderen klimt tussen 1998 en 1999 van 60,1% naar 62,6%.

Box 1: Wijzigingen aan de Enquête naar de Arbeidskrachten in 1999

(1) Doorlopende enquêtering

Tot 1999 werd de Steekproefenquête jaarlijks afgenomen in de periode mei-juni. Vanaf 1999 is het NIS begonnen met een doorlopende enquêtering gedurende het ganse jaar (per trimester).

(2) Nieuwe definitie van "werkenden"

In de EAK wordt gepeild naar de beroepssituatie van de ondervraagde (bijvoorbeeld werkende, student, op pensioen, enz.). Het antwoord op deze vraag werd tot 1999 gebruikt als criterium voor het onderscheid van werkende versus inactieve. In de nieuwe vragenlijst van 1999 worden "werkenden" gedefinieerd als die individuen die in de referentieweek minstens één uur betaalde arbeid hebben verricht (ILO-definitie). Studenten en andere inactieven die arbeid verrichten als bijverdienste worden hierdoor niet langer als inactief beschouwd. Als gevolg van deze aanpassing daalde het aantal inactieven aanzienlijk, terwijl het totaal aantal werkenden opvallend steeg tussen 1998 en 1999.

Om de evolutie over de periode 1996 tot en met 2000 te kunnen beschouwen, heeft het Steunpunt WAV voor de jaren 1996 tot en met 1998 de cijfers van de werkzaamheidsgraad herberekend volgens de nieuwe definitie van werkenden (d.w.z. personen die minstens 1 uur betaalde arbeid verrichtten in de referentieweek). De consistente cijferreeks wordt weergegeven in de eerste lijn van Tabel 2. De cursief gedrukte cijfers verwijzen naar de herberekende gegevens. De tabel geeft tevens een vergelijking van de werkzaamheidsgraad volgens de oude en nieuwe definitie van werkenden. Hieruit blijkt dat de introductie van de nieuwe definitie verantwoordelijk is voor een stijging van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met meer dan 1,5 procentpunten (in 1998 is volgens de nieuwe EAK de werkzaamheidsgraad 61,7% versus een werkzaamheidsgraad van 60,1% volgens de oude EAK). De reële stijging van de werkzaamheidsgraad tussen 1998 en 1999 bedraagt ongeveer 0,9 procentpunten, en nam verder toe met 1,3 procentpunten van 62,6% in 1999 tot 63,9% in 2000.

Tabel 2: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (1996-2000)

In procenten (%)	1996	1997	1998	1999	2000
Nieuwe definitie van "werkenden"	60,8	61,5	61,7	62,6	63,9
Oude definitie van "werkenden"	59,53	60,09	60,12	-	-

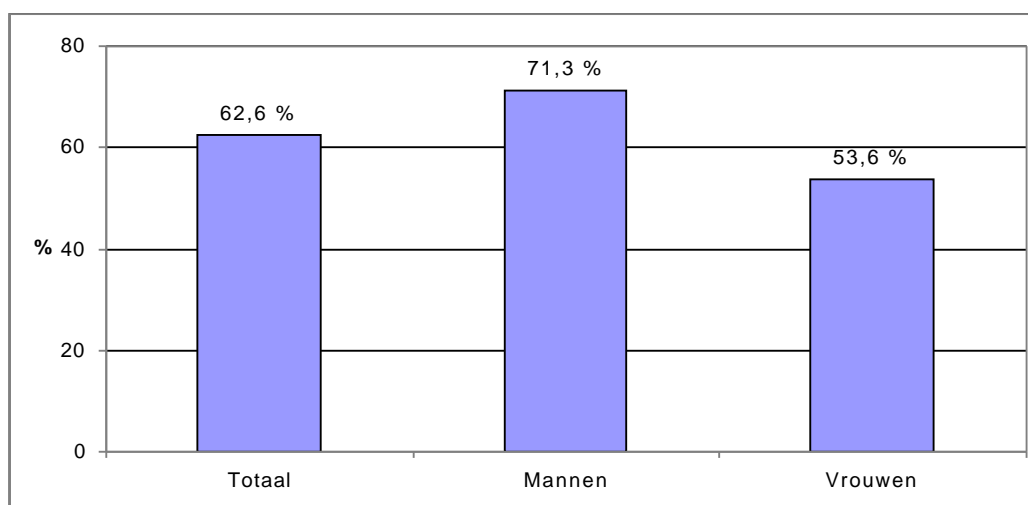
Bron : NIS EAK (bewerking Steunpunt WAV)

3.2.2 De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken

Hierna geven we een overzicht van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen, opgesplitst naar een profielkenmerken, zoals geslacht, leeftijd en scholingsniveau.

A) Geslacht

Grafiek 3: Werkzaamheidsgraad naar geslacht in Vlaanderen (1999)



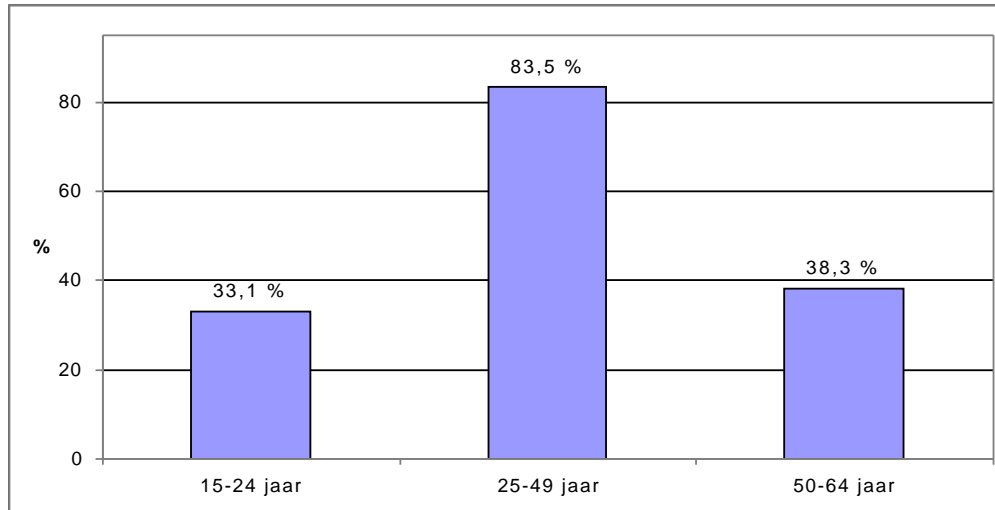
Bron : NIS EAK (bewerking Steunpunt WAV)

Uit Grafiek 3 blijkt dat de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen beduidend hoger is bij de mannen (71,3%) dan bij de vrouwen (53,6%).

B) Leeftijd

De werkzaamheidsgraad van de beroepsbevolking in Vlaanderen van 25 tot 49 jaar is opmerkelijk hoog (83,5%) en contrasteert sterk met de lage werkzaamheidsgraad van de jongere en de oudere leeftijdscategorie (respectievelijk 33,1% en 38,3%).

Grafiek 4: Werkzaamheidsgraad naar leeftijdscategorie in Vlaanderen (1999)



Bron : NIS EAK (bewerking Steunpunt WAV)

Een meer verfijnde opdeling van de bevolking tussen 50 en 64 jaar leert ons dat de lage ratio bij deze leeftijdsgroep niet alleen veroorzaakt wordt door de 60-plussers. Uit Tabel 3 blijkt dat de werkzaamheidsgraad al heel laag is vanaf 55 jaar en dit zowel bij de mannen als de vrouwen.

Tabel 3: Werkzaamheidsgraad van de ouderen in Vlaanderen (1999)

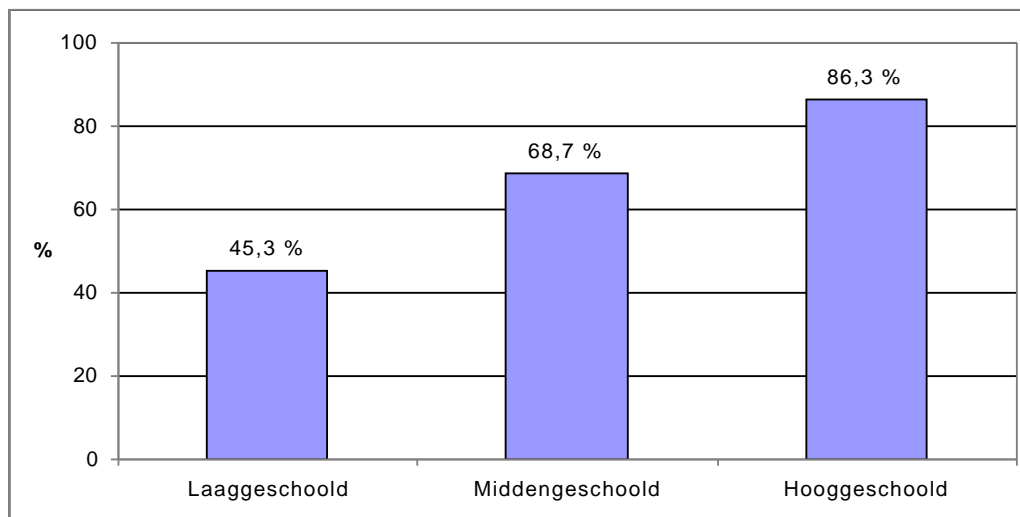
	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar
Totaal	62,1%	37,2%	11,1%
Mannen	78,3%	51,3%	16,6%
Vrouwen	45,5%	23,1%	5,9%

Bron : NIS EAK (bewerking Steunpunt WAV)

C) Opleidingsniveau

In Grafiek 5 valt duidelijk de lage werkzaamheidsgraad van de laaggeschoolden op tegenover deze van de midden- en hogeschoolden. In 1999 bedroeg de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen 45,3% bij de laaggeschoolden, 68,7% bij de middengeschoolden en 86,3% bij de hogeschoolden.

Grafiek 5: Werkzaamheidsgraad naar opleidingsniveau in Vlaanderen (1999)



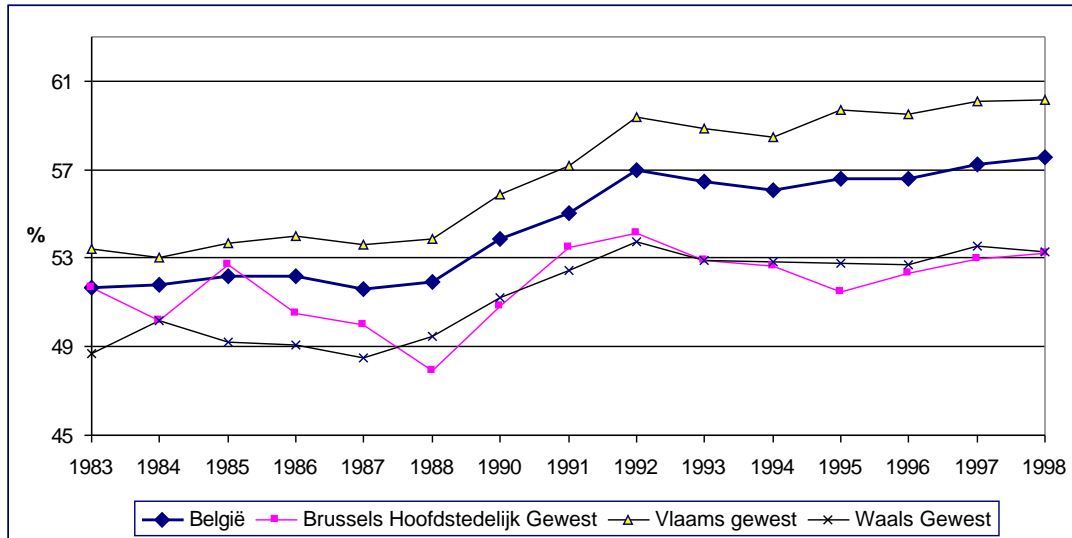
Bron :NIS EAK (bewerking Steunpunt WAV)

3.3 Vlaanderen t.o.v. andere gewesten

In deze paragraaf wordt de werkzaamheidsgraad van Vlaanderen in breder perspectief geplaatst door een vergelijking met de andere gewesten in België. We vergelijken eerst de totale werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met Wallonië en Brussel en gaan vervolgens dieper in op regionale verschillen in de werkzaamheidsgraad voor een aantal profielkenmerken, met name geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

3.3.1 Evolutie van de werkzaamheidsgraad

Grafiek 6: Totale werkzaamheidsgraad in België naar gewest (1983-1998)



Bron : Berekening KUL/IDEA Consult op basis van EAK en bevolkingsstatistieken van het NIS

Uit Grafiek 6 blijkt een hogere werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (60,1% in 1998) ten opzichte van die in het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest (respectievelijk 53,3% en 53,2% in 1998). De werkzaamheidsgraad in België wordt dus naar beneden gehaald door de lagere werkzaamheidsgraad van deze laatste twee gewesten. Dit patroon is reeds zichtbaar vanaf het begin van de voorgestelde tijdreeks.

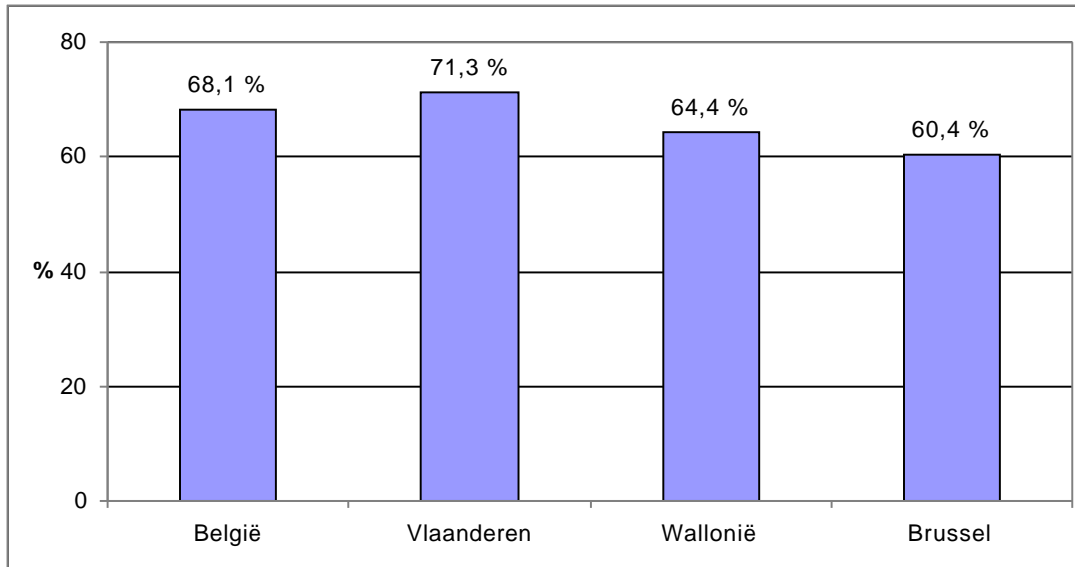
Zowel in Vlaanderen als Wallonië kende de werkzaamheidsgraad een stijgende trend in de periode 1983 tot 1998. In vergelijking met de andere gewesten, nam de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen veel sterker toe (van 53,4% in 1983 naar 60,1% in 1998). Deze opwaartse trend werd enkel onderbroken in de periode 1992-1994. Een belangrijke verklaring voor de daling van de werkzaamheidsgraad in deze periode, die trouwens ook voorkomt in de andere twee gewesten, is de algemene achteruitgang in de economische situatie op dat ogenblik.

3.3.2 De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken

A) Geslacht

De volgende twee grafieken geven een apart beeld van de werkzaamheidsgraad in België en haar gewesten voor mannen en vrouwen.

Grafiek 7: Werkzaamheidsgraad van mannen in België naar gewest (1999)

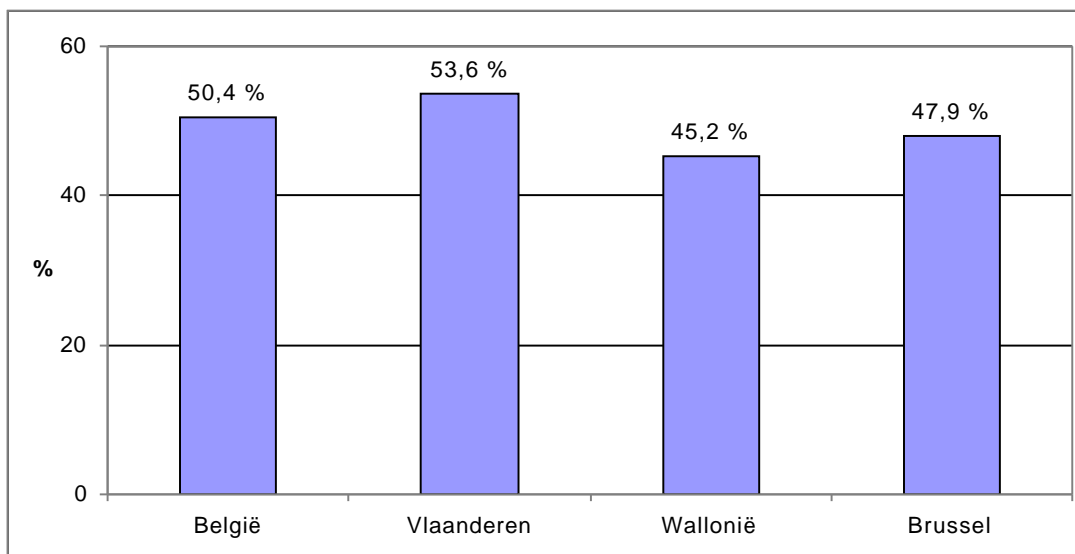


Bron : NIS

EAK (bewerking Steunpunt WAV)

Uit Grafiek 7 blijkt dat de mannelijke werkzaamheidsgraad sterk verschilt tussen de drie gewesten. In Vlaanderen is de werkzaamheidsgraad van de mannen (71,3% in 1999) veel hoger dan deze in Wallonië en Brussel (respectievelijk 64,4% en 60,4% in 1999).

Grafiek 8 : Werkzaamheidsgraad van vrouwen in België naar gewest (1999)



Bron : NIS

EAK (bewerking Steunpunt WAV)

Wat de werkzaamheidsgraad van vrouwen betreft, zien we in Grafiek 8 dat deze in Vlaanderen (53,6% in 1999) weer hoger ligt dan deze in Wallonië en Brussel (respectievelijk 45,2% en 47,9% in 1999).

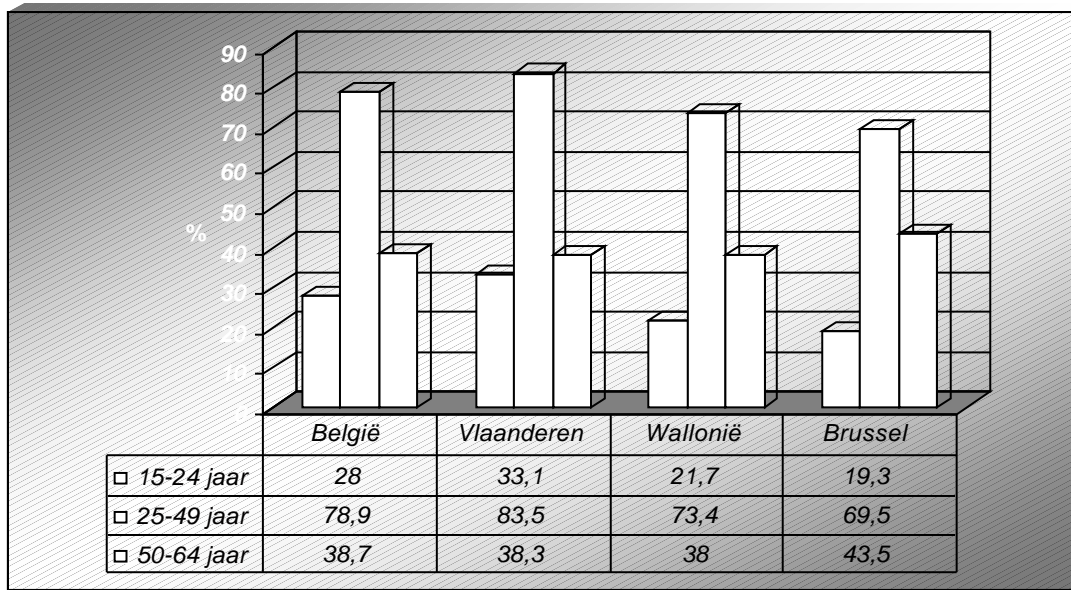
B) Leeftijd

Bij de werkzaamheidsgraad van jongeren (< 25 jaar) is er een opmerkelijk verschil tussen de gewesten. In Vlaanderen bedraagt deze 33,1%, terwijl de werkzaamheidsgraad in Wallonië en Brussel schommelt rond de 20 %.

In de leeftijdsgroep van 25 tot 49 jaar ligt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (83,5%) ruim 10% boven het niveau van Wallonië en Brussel.

De werkzaamheidsgraad van de ouderen (vanaf 50 jaar) vertoont weinig verschillen tussen de drie gewesten.

Grafiek 9: Werkzaamheidsgraad naar leeftijd in de drie gewesten (1999)



Bron : NIS EAK, Eurostat LFS (bewerking Steunpunt WAV)

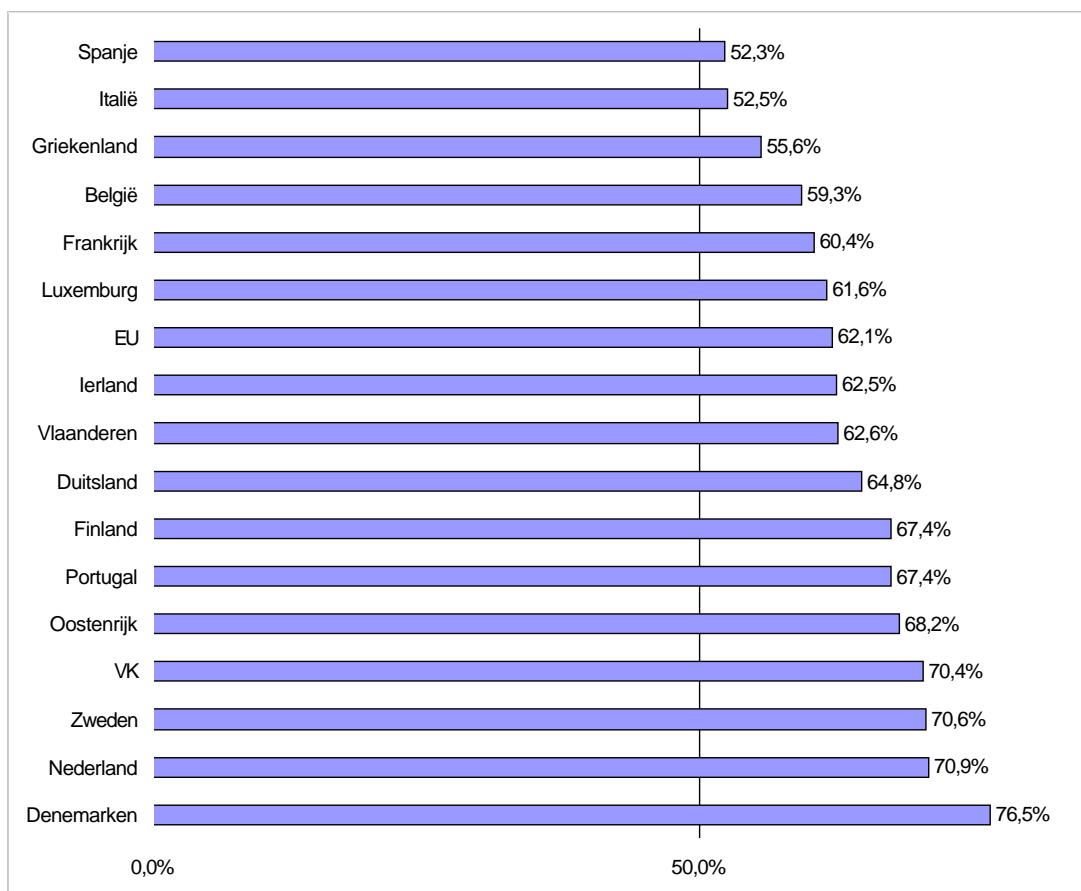
3.4 Vlaanderen vergeleken met de Europese Unie

In dit hoofdstuk wordt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen vergeleken met de landen van de Europese Unie. We vergelijken achtereenvolgens de totale werkzaamheidsgraad in 1999, de recente evolutie (periode 1995-1999) en de werkzaamheidsgraad opgesplitst naar een aantal profielkenmerken. Deze internationale vergelijking is gebaseerd op cijfers van Eurostat Labour Force Survey (LFS).

3.4.1 De totale werkzaamheidsgraad

Grafiek 10 geeft een overzicht van de werkzaamheidsgraad in 1999 in de verschillende landen van de EU.

Grafiek 10: Werkzaamheidsgraad in de EU in 1999



Bron : Eurostat, Labour Force Survey

In deze grafiek is te zien dat de landen met de grootste werkzaamheidsgraad respectievelijk Denemarken, Nederland en Zweden zijn. Denemarken heeft een opvallend hoge werkzaamheidsgraad van 76,5 % in 1999, gevolgd door deze van Nederland die 70,9 % bedraagt. Nederland wordt op de voet gevolgd door Zweden en het Verenigd Koninkrijk. België hinkt eerder achteraan het Europese peloton met een werkzaamheidsgraad van 59,3 % in 1999. Verder dient ook opgemerkt te worden dat de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen in 1999 (62,6%) overeenstemt met het EU-gemiddelde (62,1%).

Tabel 4 vergelijkt de recente evolutie van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met deze in de Europese Unie. Hieruit blijkt dat de gemiddelde werkzaamheidsgraad in de Europese Unie slechts lichtjes is gestegen in de periode 1995-1999. Opvallend is wel de continue sterke toename van de werkzaamheidsgraad in Nederland gedurende de periode 1995-1999. Ook de werkzaamheidsgraad van Denemarken en Ierland zijn in de tabel opgenomen. Denemarken heeft al jaren de hoogste werkzaamheidsgraad van Europa (76,5% in 1999). De werkzaamheidsgraad in Ierland ligt momenteel op hetzelfde niveau als Vlaanderen, maar kende de laatste jaren wel een opvallend sterke stijging (van 53,8% in 1995 naar 62,5% in 1999).

Tabel 4: Evolutie werkzaamheidsgraad in Vlaanderen versus EU

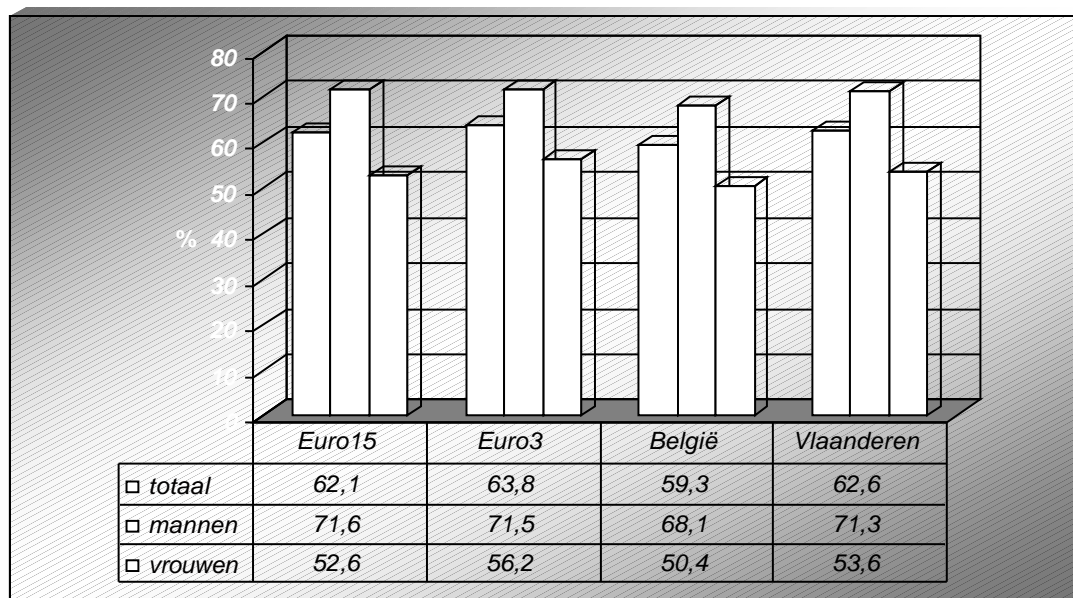
	1995	1997	1998	1999
Vlaanderen	59,7	60,1	60,1	62,6
België	56,3	56,5	57,3	59,3
Europese Unie	59,8	59,1	61	62,1
Euro3	62,8	62,5	62,9	63,8
Nederland	64,2	67,5	69,4	70,9
Denemarken	73,9	75,4	75,3	76,5
Ierland	53,8	56,1	59,8	62,5

Bron : NIS, EAK, Eurostat LFS, OECD (Bewerking Steunpunt WAV).

3.4.2 De werkzaamheidsgraad naar profielkenmerken

A) Geslacht

Grafiek 11: Werkzaamheidsgraad in de EU opgesplitst naar geslacht (1999)



Bron : Steunpunt WAV op basis van Eurostat LFS, NIS EAK .

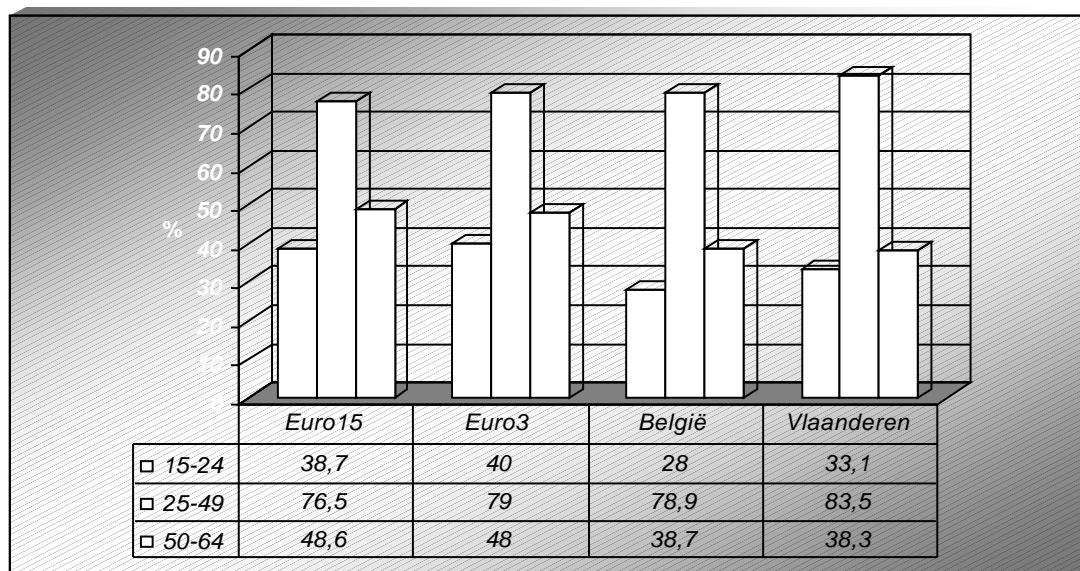
Uit deze grafiek blijkt dat de mannelijke werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (71,3%) overeenkomt met het gemiddelde van de Europese Unie en onze buurlanden (Euro3). De werkzaamheidsgraad van de vrouwen in Vlaanderen (53,6%) ligt 1 procentpunt hoger dan het EU-gemiddelde (52,6%), maar lager dan onze buurlanden (56,2%). Verder blijkt het een algemeen verschijnsel dat de werkzaamheidsgraad bij vrouwen veel lager is dan bij mannen.

B) Leeftijd

In Grafiek 12 zien we dat Vlaanderen ten opzichte van het gemiddelde van de Europese Unie een zeer lage werkzaamheidsgraad heeft van de jongeren tot 24 jaar en de ouderen boven 50 jaar. De werkzaamheidsgraad van ouderen boven 50 jaar ligt in Vlaanderen (en België) zowat 10 % lager dan het EU-gemiddelde.

Opvallend is verder dat Vlaanderen veel beter scoort in de leeftijdsklasse van 25 tot 49 jaar. In 1999 bedroeg de werkzaamheidsgraad van deze groep 83,5%, terwijl het Europees gemiddelde gelijk was aan 76,5%.

Grafiek 12: Werkzaamheidsgraad in de EU opgesplitst naar leeftijd (1999)

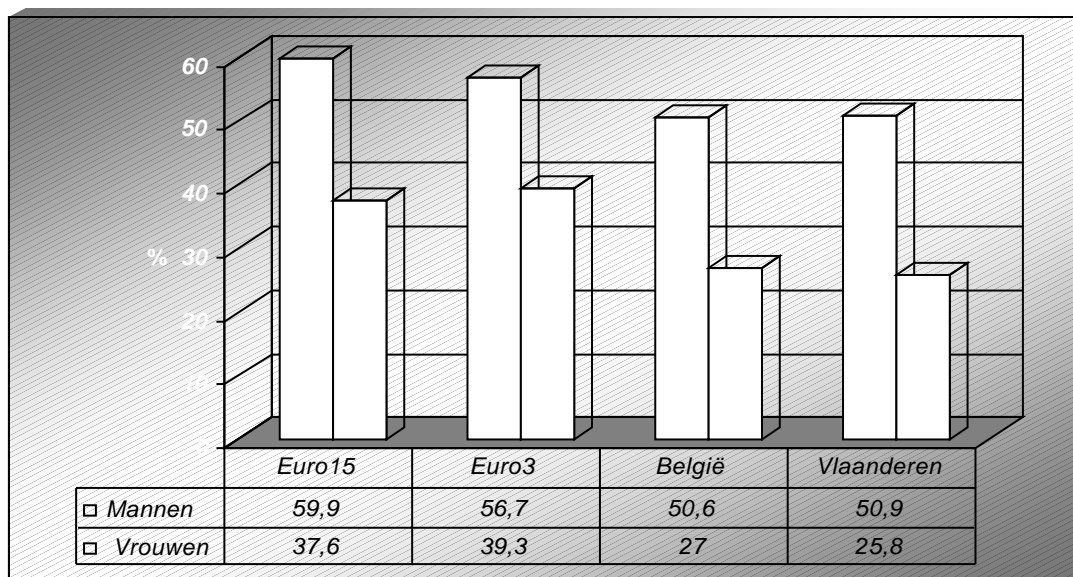


Bron : Steunpunt WAV op basis van Eurostat LFS, NIS EAK .

C) Combinatie van geslacht en leeftijd

De lage werkzaamheidsgraad van ouderen boven 50 jaar in Vlaanderen blijkt o.a. toe te schrijven aan het kleine aantal werkende oudere vrouwen. In Vlaanderen bedraagt de werkzaamheidsgraad van oudere vrouwen maar de helft van de oudere mannen en is dit cijfer zo'n 12 % lager dan het gemiddelde in de Europese Unie (zie Grafiek 13). De werkzaamheidsgraad van oudere mannen in Vlaanderen ligt zo'n 9 procent lager tegenover het EU-gemiddelde.

Grafiek 13: Werkzaamheidsgraad van ouderen (+ 50 jaar) naar geslacht in de EU (1999)



Bron : Steunpunt WAV op basis van Eurostat IFS, NIS EAK.

3.4.3 Werkzaamheidsgraad in voltijdse equivalenten

Bij de internationale vergelijking van de werkzaamheidsgraad, wordt geen informatie verschaft over het totale arbeidsvolume. De werkzaamheidsgraad is een maat voor het aantal werkenden maar geeft geen indicatie van hoeveel arbeid gepresteerd wordt per persoon. Maken we even een korte vergelijking

tussen België en Nederland.

Volgens de OECD Employment Outlook bedraagt in 1999 het aandeel van deeltijds werkenden in de totale tewerkstelling 30,4 % in Nederland tegenover 19,9 % in België. Van de Nederlandse vrouwen werkt meer dan de helft deeltijds. De werkzaamheidsgraad berekend in voltijdse equivalenten houdt proportioneel rekening met het aantal deeltijds werkenden. De werkzaamheidsgraad op basis van voltijdse equivalenten bedraagt in 1999 voor België 54,5 % (tegenover 59,3% volgens klassieke definitie) terwijl voor Nederland dit nog slechts 56,3 % (tegenover 70,9% volgens klassieke definitie) bedraagt. De gemiddelde werkzaamheidsgraad in de EU, uitgedrukt in voltijdse equivalenten, bedraagt 56,8 %.

Het grote verschil in werkzaamheidsgraad tussen België en Nederland reduceert zich tot amper 2 % als we rekenen met voltijdse equivalenten en is dus hoofdzakelijk te verklaren door het groter aantal deeltijds werkenden in Nederland.

3.5 Vlaanderen vergeleken met de VS en Japan

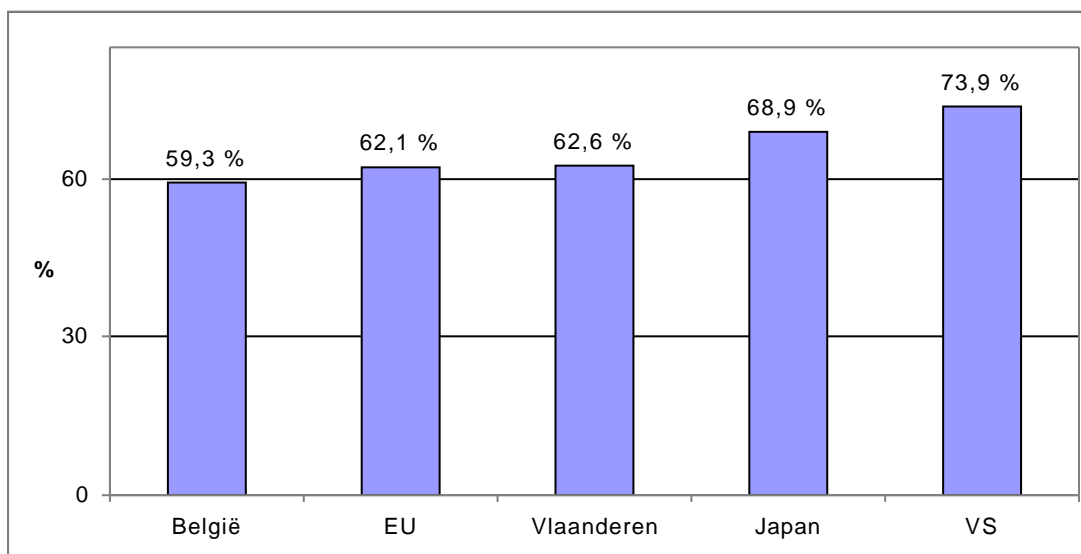
In dit deel vergelijken we de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met deze in de VS en Japan. We vergelijken eerst de totale werkzaamheidsgraad en vervolgens deze van mannen en vrouwen.

3.5.1 De totale werkzaamheidsgraad

Onderstaande internationale vergelijking van de werkzaamheidsgraad is gebaseerd op gegevens van de OECD (Employment Outlook). Hierbij is het belangrijk op te merken dat de VS en Japan een verschillende definitie hanteren voor het berekenen van de werkzaamheidsgraad. Dit verschil in definitie vertekent de werkzaamheids-graad van de VS naar boven toe.

In Grafiek 14 zien we dat de totale werkzaamheidsgraad in 1999 bijna 74% bedroeg in de VS. Binnen de EU heeft enkel Denemarken een hogere werkzaamheidsgraad dan de VS. Ook Japan (68,9%) kent een beduidend hogere werkzaamheidsgraad in vergelijking met Vlaanderen en het EU-gemiddelde.

Grafiek 14: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen versus VS en Japan (1999)



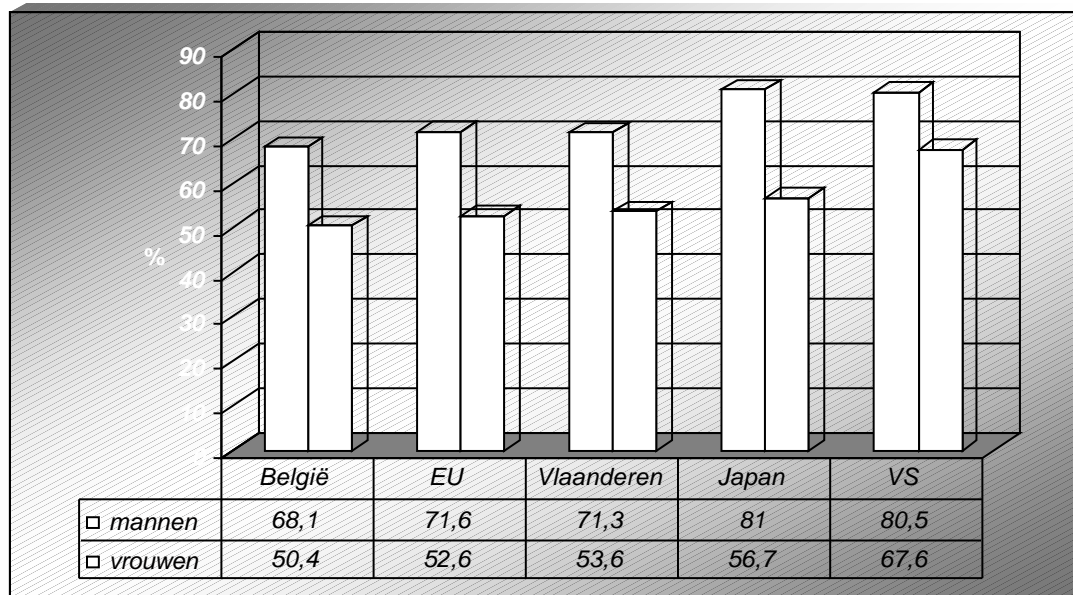
Bron: Employment Outlook OECD, 2000 en Eurostat LFS, NIS EAK.

3.5.2 De werkzaamheidsgraad naar geslacht

Als we kijken naar de werkzaamheidsgraad per geslacht, dan valt op dat de werkzaamheidsgraad van de mannen in de VS en Japan ongeveer 10% hoger ligt dan deze in Vlaanderen en het gemiddelde in de EU.

Verder kan opgemerkt worden dat de werkzaamheidsgraad van de vrouwen in de VS (67,6%) veel hoger ligt dan deze in Vlaanderen (53,6%) en het gemiddelde in de EU (52,6%). De vrouwelijke werkzaamheidsgraad ligt in Japan (56,7%) niet beduidend hoger dan in Vlaanderen.

Grafiek 15: Werkzaamheidsgraad Vlaanderen, VS, Japan naar geslacht (1999)



Bron: *Employment Outlook OECD, 2000 en Eurostat LFS, NIS EAK*

3.6 Simulatie-oefening toekomstige werkzaamheidsgraad

Dit statistisch deel eindigt met een simulatie-oefening omtrent de toekomstige werkzaamheidsgraad. Zowel de recente EU-werkgelegenheidsrichtsnoeren als de Vlaamse beleidsnota werkgelegenheid vermelden kwantitatieve doelstellingen voor de werkzaamheidsgraad. In wat volgt, gaan we dieper in op de implicaties van deze normen. Vooreerst gaan we na hoeveel werkenden nodig zijn om deze vooropgestelde werkzaamheidsgraad te halen. Vervolgens gaan we onderzoeken hoe die behoefte aan extra werkenden opgevuld kan worden (inschatting van de arbeidsreserve).

3.6.1 Inschatting van de toekomstige behoefte aan werkenden

Voor het inschatten van de toekomstige behoefte aan werkenden maken we gebruik van onderstaande definitie:

$$\text{Werkzaamheidsgraad} = \frac{\text{Het aantal werkende personen binnen de arbeidsmarkt (E)}}{\text{De bevolking op beroepsactieve leeftijd (L)}}$$

Het vereist aantal werkende personen kan berekend worden als het product van de vooropgestelde werkzaamheidsgraad en de voorspelde bevolking op beroepsactieve leeftijd. Bij de berekening van het aantal werkenden dat nodig is om de vooropgestelde werkzaamheidsgraad tegen 2004 (66%) en 2010 (70%) te bereiken, voeren we twee simulaties uit. In een eerste simulatie wordt geen rekening gehouden met de demografische evolutie van de bevolking van 15 tot en met 64 jaar. In een tweede simulatie wordt de verwachte evolutie van de bevolking op beroepsactieve leeftijd wel mee in rekening genomen. De resultaten van beide simulaties zijn samengevat in Tabel 5 en Tabel 6.

Tabel 5: Simulatie-oefening zonder demografisch effect

	gegevens	simulatie	
		2004	2010
	1999	2004	2010
werkzaamheidsgraad	62,6%	66%	70%
bevolking op beroepsactieve leeftijd	3.933.500	3.933.500	3.933.500
aantal werkenden	2.462.000	2.596.110	2.753.450
extra werkenden t.o.v. 1999		134.110	291.450

Bron : KUL / IDEA Consult op basis van gegevens van het NIS en het Federaal Planbureau

Tabel 6: Simulatie-oefening met demografisch effect

	gegevens	simulatie	
		2004	2010
	1999	2004	2010
werkzaamheidsgraad	62,6%	66%	70%
bevolking op beroepsactieve leeftijd	3.933.500	3.934.209	3.964.288
aantal werkenden	2.462.000	2.596.578	2.775.002
extra werkenden t.o.v. 1999		134.578	313.002

Bron : KUL / IDEA Consult op basis van gegevens van het NIS en het Federaal Planbureau

Uit de eerste simulatie (zie Tabel 5) blijkt dat er 2.753.450 werkende personen nodig zijn in het jaar 2010 om een werkzaamheidsgraad van 70% te halen. In vergelijking met het jaar 1999 moeten er bijgevolg 291.450 extra werkenden aan de slag. Deze simulatie-oefening houdt echter geen rekening met de verwachte demografische evolutie tijdens het volgende decennia.

De tweede simulatie-oefening, weergegeven in Tabel 6, houdt rekening met de verwachte demografische ontwikkeling. Hieruit blijkt dat er in het jaar 2004 ongeveer 2,6 miljoen werkenden nodig zijn om 66% van de bevolking op beroepsactieve leeftijd aan het werk te hebben. Dit impliceert een stijging van het aantal werkenden met ongeveer 135.000 personen ten opzichte van het jaar 1999. Tegen 2010 zijn er ongeveer 313.0000 extra werkenden nodig om de norm van 70% te halen. Dit zijn er ongeveer 22.000 meer in vergelijking met de eerste simulatie gebaseerd op een statisch bevolkingscijfer. In de discussies rond het verhogen van de werkzaamheidsgraad is het bijgevolg belangrijk het effect van demografische ontwikkelingen niet te verwaarlozen.

3.6.2 Inschatting van de arbeidsreserve

In de vorige paragraaf werd een inschatting gemaakt van de toekomstige behoefte aan extra werkenden teneinde de werkzaamheidsgraad op te trekken van 62,6 % in 1999 naar 66% in 2004 en 70 % in 2010. Het behalen van deze normen impliceert dat het aantal werkenden tegen 2004 moet toenemen met ongeveer 120.000 personen. Tegen 2010 stijgt deze behoefte tot ongeveer 250.000 extra werkenden.

In deze paragraaf gaan we bestuderen hoe die behoefte aan extra werkenden opgevuld kan worden. Recente gegevens omtrent de omvang en het profiel van de arbeidsreserve (werklozen en inactieven) kunnen ons helpen bij het opsporen van mogelijk te activeren doelgroepen.

A) De totale arbeidsreserve

Tabel 7 geeft de totale omvang en samenstelling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd in Vlaanderen in 1999. Deze groep bestaat uit 2,4 miljoen werkenden, 140.000 werklozen en 1,3 miljoen inactieven. De groep inactieven bestaat enerzijds uit studenten en anderzijds uit andere inactieven zoals huisvrouwen, gepensioneerden, arbeidsongeschikten en bestaansminimumtrekkers.

Tabel 7: Bevolking op beroepsactieve leeftijd in Vlaanderen (1999)

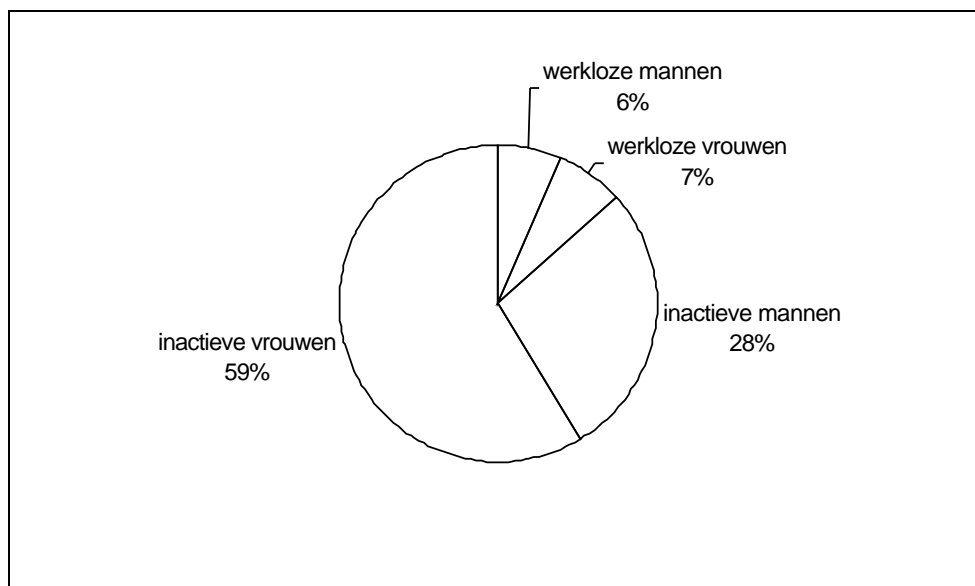
	aantal	aandeel (in %)
werkenden	2.462.000	62,6 %
werklozen	140.408	3,6 %
inactieven:	1.331.261	33,8 %
studenten	426.656	10,8 %
andere inactieven	904.605	23,0 %
totaal 15-64 jaar	3.933.500	100 %

Bron: NIS EAK 1999

Het begrip "arbeidsreserve" wordt hier gedefinieerd als de personen die werkloos of inactief zijn, met uitzondering van de studenten. Uit Tabel 7 blijkt dat deze groep bestaat uit ongeveer 1.045.000 personen (140.408 werklozen en 904.605 andere inactieven).

Grafiek 16 geeft de samenstelling van deze arbeidsreserve volgens geslacht. Onmiddellijk valt op dat de inactieve vrouwen een zeer groot aandeel (59%) uitmaken van de totale arbeidsreserve. De totale inactieve populatie is ook veel groter (904.605 personen of 87 % van de arbeidsreserve) dan de groep werklozen (140.408 personen of 13 %).

Grafiek 16: Arbeidsmarktreserve opgesplitst naar geslacht



Bron: NIS EAK 1999

Om een beter zicht te krijgen op de totale arbeidsreserve, gaan we dieper in op enkele profielkenmerken van de werklozen en inactieven. Beide groepen worden afzonderlijk bestudeerd.

B) Profiel van de werklozen

Om een beeld te krijgen van de werklozen maken we een opsplitsing naar kort- en langdurig werklozen. Met langdurig werklozen wordt de groep aangeduid die meer dan 1 jaar werkloos is. We combineren werkloosheidsduur met geslacht, opleidingsniveau en vervolgens met leeftijd.

Tabel 8: Werklozen opgesplitst naar werkloosheidsduur en geslacht (1999)

	werklozen		kortdurig werklozen		langdurig werklozen	
	aantal	aandeel	Aantal	aandeel	aantal	aandeel
mannen	65.602	46,7%	35.194	48,8%	30.408	44,4%
vrouwen	74.806	53,3%	36.800	51,2%	38.006	55,6%
totaal	140.408	100%	71.994	100%	68.414	100%

Bron: NIS EAK 1999

Uit Tabel 8 halen we volgende vaststellingen. Ten eerste bestaat de groep werklozen (volgens IAB-definitie) voor 53% uit vrouwen. Ten tweede is 49% van de werklozen meer dan 1 jaar werkloos. Het aandeel langdurige werklozen is iets groter bij de vrouwen dan bij de mannen.

Uit recente EAK-cijfergegevens blijkt dat het gemiddeld scholingsniveau lager ligt bij langdurig werklozen. Van de kortdurige werklozen (tussen 25 en 64 jaar) is 55 % laaggeschoold en 31 % middengeschoold. Van de langdurige werklozen is 68 % laaggeschoold en 25 % middengeschoold.

Wat betreft de leeftijd, kan uit Tabel 9 afgeleid worden dat bijna 20% van de langdurige werklozen 50 jaar of ouder is, terwijl deze leeftijdsgroep slechts 5% uitmaakt van de kortdurige werklozen. Het aandeel van de jongeren (minder dan 25 jaar) is veel kleiner bij de langdurige werkloosheid (12%) in vergelijking met de kortdurige werkloosheid (40%). Omgekeerd kunnen we stellen dat 78% van de ouderen werklozen meer dan 1 jaar werkloos is, terwijl slechts 22% van de werkloze jongeren langdurig werkloos is.

Tabel 9: Werklozen opgesplitst naar werkloosheidsduur en leeftijd (1999)

	werklozen		kortdurig werklozen		langdurig werklozen	
	aantal	aandeel	aantal	aandeel	aantal	aandeel
jonger dan 25 j.	37.074	26,4%	28.762	40%	8.312	12,1%
van 25 tot 49 j.	86.972	61,9%	39.683	55,1%	47.289	69,1%
50 j. en ouder	16.362	11,7%	3.549	4,9%	12.813	18,8%
Totaal	140.408	100%	71.994	100%	68.414	100%

Bron: NIS EAK 1999

Besluit:

Uit bovenstaande gegevens blijkt dus dat de arbeidsreserve van werklozen voor de helft bestaat uit langdurig werklozen. Er kan verwacht worden dat het activeren van de kortdurige werklozen eenvoudiger is in vergelijking met de langdurig werklozen. Deze hypothese wordt versterkt indien we het profiel van de kort- en langdurige werklozen vergelijken. De langdurig werklozen hebben gemiddeld een lager opleidingsniveau en een hogere leeftijd.

C) Profiel van de inactieven

Tabel 10 geeft een beeld van het aantal inactieven exclusief studenten, opgesplitst naar geslacht. Het valt op dat 68% van de inactieven vrouwen zijn, terwijl het aandeel van de mannen slechts 32% bedraagt. Dit is niet verwonderlijk gezien de lage werkzaamheidsgraad van de vrouwen.

In de Enquête naar de Arbeidskrachten wordt tevens gepeild naar de wens om al dan niet een betrekking te hebben. De resultaten van deze vraag worden tevens weergegeven in Tabel 10. Opvallend is dat de meeste inactieven geen betrekking wensen.

Tabel 10: Inactieven (excl. studenten) opgesplitst naar geslacht en motief (1999)

	Totaal inactieven		Wenst geen betrekking	
	aantal	aandeel	aantal	aandeel
Mannen	292.425	32%	264.352	90%
Vrouwen	612.179	68%	587.692	96%
Totaal	904.605	100%	852.044	94%

Bron: NIS EAK 1999

We verdiepen nu het profiel van de inactieven volgens opleidingsniveau. Zowel de inactieve mannen als vrouwen bestaan voor 67 % uit laaggeschoolden. Als we de categorie laaggeschoolden nog eens opsplitsen naar lagere school en lager secundair onderwijs, heeft het merendeel van de laaggeschoolde vrouwen enkel de lagere school doorlopen. Bij de laaggeschoolde mannen heeft een meerderheid een diploma lager secundair onderwijs.

Tabel 11 geeft het leeftijdsprofiel van de inactieven in combinatie met geslacht. De meeste inactieven zijn 50 jaar en ouder (67,6%). De inactieve mannen zijn gemiddeld ouder dan de inactieve vrouwen: 82% van de mannen is 50 jaar of ouder t.o.v. 61% van de vrouwen. Bij de inactieve vrouwen vinden we een groter aandeel terug in de leeftijdscategorie van 25 tot en met 49 jaar (36%) in vergelijking met de inactieve mannen (15%).

Tabel 11: Inactieven (excl. studenten) opgesplitst naar geslacht en leeftijd (1999)

	Totaal		mannen		vrouwen	
	aantal	Aandeel	aantal	aandeel	aantal	aandeel
jonger dan 25 j.	26.802	3%	8.335	3%	18.467	3%
van 25 tot 49 j.	266.848	29,4%	43.986	15%	222.862	36%
50 j. en ouder	610.955	67,6%	240.104	82%	370.851	61%
Totaal	904.605	100%	292.425	100%	612.179	100%

Bron: NIS EAK 1999

Besluit:

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de arbeidsreserve van inactieven voor bijna 70% bestaat uit vrouwen. De meerderheid van de inactieven is ouder dan 50, hoewel toch 36% van de inactieve vrouwen tussen 25 en 49 jaar is. De populatie inactieven is verder relatief laaggeschoold en 94% wenst geen betrekking.

3.7 *Besluit*

Samenvattend kunnen we besluiten dat de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (62,6% in 1999) eerder laag is ten opzichte van de best presterende Europese landen. Denemarken en Nederland hebben een zeer hoge werkzaamheidsgraad net als de VS en Japan. Ierland had in het verleden een zelfde werkzaamheidsgraad als Vlaanderen, maar is er in geslaagd deze op enkele jaren tijd beduidend op te trekken.

In Vlaanderen is de werkzaamheidsgraad hoger dan het Europese gemiddelde in de leeftijdsgroep van 25 tot 49 jaar. De jongeren (< 25 jaar) en ouderen (50+) hebben echter een lage werkzaamheidsgraad. Andere groepen met een lage werkzaamheidsgraad zijn de vrouwen en de laaggeschoolden. Hierbij kan ook opgemerkt worden dat de vrouwelijke werkzaamheidsgraad de laatste jaren een stijgende trend vertoont, terwijl het aantal werkende mannen stabiliseerde.

In België zijn er verder ook belangrijke regionale verschillen. De werkzaamheidsgraad in Vlaanderen ligt op het niveau van het EU-gemiddelde, terwijl Wallonië en Brussel veel slechter scoren dan Vlaanderen en het EU-gemiddelde.

Een simulatie-oefening gaf tenslotte aan dat er tegen 2004 ongeveer 2,6 miljoen werkenden aan de slag moeten zijn om een werkzaamheidsgraad van 66% te bereiken. Dit wil zeggen dat er ongeveer 120.000 extra-werkenden moeten zijn t.o.v. de situatie in 1999. Een analyse van de huidige arbeidsreserve (bestaande uit 140.000 werklozen en 905.000 inactieven (excl. studenten)) leert ons dat dit enkel bereikt kan worden indien ook de inactieven (deels) geactiveerd worden.

Deel 2: Interne analyse: screening van het beleid en de initiatieven in Vlaanderen en België

INHOUDSTAFEL DEEL 2

1 INLEIDING 46

2 BELEIDSMAATREGELEN MET IMPACT OP DE WERKZAAMHEIDSGRAAD 47

2.1	<i>Overzicht van de maatregelen</i>	47
2.1.1	<i>Selectie van de maatregelen</i>	47
2.1.2	<i>Overzicht van maatregelen volgens transities</i>	47
2.1.3	<i>Kenmerken van de maatregelen</i>	50
2.1.4	<i>Kwantificering van de maatregelen</i>	53
2.2	<i>Evaluatie</i>	54
2.2.1	<i>Werklozen</i>	55
2.2.2	<i>Oudere werknemers</i>	58
2.2.3	<i>Werkenden</i>	61
2.2.4	<i>Inactieven</i>	65

3 CONCLUSIES SCREENING VAN HET BELEID 67

3.1	<i>Globale evaluatie van de maatregelen</i>	67
3.2	<i>Sterkte/zwakte-analyse in Vlaanderen</i>	70

1 INLEIDING

In het eerste deel werd het theoretisch analysekader ontwikkeld voor dit onderzoek. Het analysekader is gebaseerd op het transitioneel arbeidsmarktmodel van Schmid. Een hogere werkzaamheidsgraad hangt immers nauw samen met transities tussen verschillende beroepssituaties en de arbeidsmarkt.

Het tweede deel van dit onderzoek kwam tot stand door het toepassen van het analysekader op het arbeidsmarktbeleid in Vlaanderen en België. We gingen eerst na wat de verschillende beleidsmaatregelen zijn die een impact hebben op de werkzaamheidsgraad. De maatregelen worden vervolgens geklasseerd volgens twee criteria, namelijk de doelgroep van de maatregel, en ten tweede de arbeidsmarkttransitie waarop de maatregel effect heeft (zie analysekader).

Deze maatregelen worden eerst beschreven aan de hand van verschillende kenmerken zoals bevoegde instantie, vraag- of aanbodgerichtheid en bereik. Vervolgens wordt elke maatregel geëvalueerd. De evaluatie is gebaseerd op een screening van de bestaande literatuur rond dit onderwerp en op een reeks interessante interviews met de belangrijkste arbeidsmarktactoren in Vlaanderen en België (lijst van geïnterviewde experts zie bijlage 1).

Tenslotte besluiten we de screening van het beleid met een globale evaluatie en met een sterkte/zwakte-analyse van de Vlaamse situatie inzake werkzaamheidsgraad.

2 BELEIDSMATREGELEN MET IMPACT OP DE WERKZAAMHEIDSGRAAD

WWe beginnen de interne analyse van het beleid inzake werkzaamheidsgraad met een overzicht van de maatregelen die een impact hebben op de evolutie van de werkzaamheidsgraad. We evalueren vervolgens op welke manier deze maatregelen de werkzaamheid beïnvloeden.

2.1 *Overzicht van de maatregelen*

Deze paragraaf biedt een overzicht van beleidsmaatregelen die een effect hebben op de werkzaamheidsgraad. Eerst geven we kort weer hoe de selectie van de maatregelen tot stand kwam. Het overzicht van de maatregelen toont vervolgens aan op welke transitie de maatregelen effect hebben. Daarna worden de maatregelen getypeerd op basis van kenmerken zoals bevoegde instantie, soort effect op de werkzaamheidsgraad, bereik enzovoort.

2.1.1 Selectie van de maatregelen

De selectie van de maatregelen gebeurde in de eerste plaats op basis van het evaluatierapport van het federaal werkgelegenheidsbeleid. Het federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid brengt elk jaar een rapport uit met een grondige analyse van het arbeidsmarktbeleid in België. Naast een evaluatie van het werkgelegenheidsbeleid bevat het rapport ook een analyse van alle individuele arbeidsmarktmaatregelen. Er is bovendien aandacht voor het werkgelegenheidsbeleid van de Gewesten.

Uit deze bron selecteerden we de maatregelen met een impact op de werkzaamheidsgraad. Deze selectie werd in de loop van de interviews uitgebreid en aangepast om zoveel mogelijk rekening te houden met de suggesties van de gesprekspartners. Het gaat dan vooral om maatregelen die niet onder de bevoegdheid vallen van het departement Werkgelegenheid zoals bijvoorbeeld kinderopvang of onderwijs. Het eindresultaat is niet exhaustief maar heeft als doel om de belangrijkste maatregelen met effect op de werkzaamheidsgraad in kaart te brengen en te evalueren.

2.1.2 Overzicht van maatregelen volgens transities

Onderstaande tabel bevat de lijst met beleidsmaatregelen. De linkerkolom van de tabel beschrijft de maatregelen met een invloed op de werkzaamheidsgraad. De maatregelen zijn gegroepeerd volgens vier doelgroepen, namelijk werklozen, oudere werknemers, werkenden en tenslotte inactieven met betrekking tot de reguliere arbeidsmarkt.

Per soort maatregel werd in het grijs aangeduid op welke arbeidsmarkttransitie er een impact is. Het zijn de transities tussen werken en niet-werken die een invloed hebben op de werkzaamheidsgraad, en die dus in Tabel 12 opgenomen zijn. Deze transities zijn werk-werkloosheid, werk-pensioen, werk-onderwijs en werk-inactiviteit. Daarnaast is de transitie werk-werk opgenomen omdat sommige maatregelen oorzaak zijn van transities binnen de groep werknemers in de arbeidsmarkt. De tabel toont dus hoe we de beleidsmaatregelen plaatsen in het ontwikkelde analysekader rond het transitioneel arbeidsmarktmodel.

Tabel 12: Effect van beleidsmaatregelen op arbeidsmarkttransities

			Transitie op de arbeidsmarkt				
			werk-werk	werkloosheid-werk	inactief-werk	onderwijs-werk	pensioen-werk
Maatregel	Werklozen	Werkloosheidsuitkering onbeperkt in tijd					
		Controle op beschikbaarheid					
		Vrijstelling oudere werklozen: 50+					
		Trajectbegeleiding werklozen					
		Plaatselijk WerkgelegenheidsAgentschap (PWA)					
		Lokale werkwinkels					
		Doorstromingsprogramma's langdurig werklozen naar tijdelijke overheids-en non-profit banen					
	Oudere werknemers	Premies voor begeleiding door oudere werknemers (peterschap)					
		Opleiding voor oudere werknemers					
		Vervroegd pensioen/brugpensioen					
		Landingsbanen/halftijds brugpensioen					
		Leeftijdsbewust HRM					
		Loonvorming op basis van anciënniteit					
	Werkenden	Loopbaanonderbreking/tijdskrediet					
		Combinatie opleiding met werk					
		Deeltijds werken/werktijdverkorting					
Personenbelasting (bv huwelijksquotiënt)							
Outplacement							
Verhoging netto-loon voor laagste inkomenscategorieën (minder werknemersbijdragen)							
Lagere loonlasten werkgever							
Uitzendarbeid							
Inactief mbt reguliere arbeidsmarkt oa thuiszorg	Onderwijssysteem						
	Opleidingen voor herintreders						
	Mobiliteitspremies						
	Kinder-en schoolopvang						
	Startbaanovereenkomsten (rosetta)						

Bron: KUL/IDEA Consult

Zoals blijkt uit Tabel 12 is het overzicht geen lijst van individuele werkgelegenheidsmaatregelen. Het gaat om verschillende types die meestal meerdere vergelijkbare maatregelen bevatten. De volgende conclusies sluiten aan bij het overzicht van de maatregelen volgens de arbeidsmarkttransities:

Er zijn heel wat maatregelen met impact op de werkzaamheidsgraad. Ze verschillen onderling op vlak van bereik, bevoegde instantie, soort effect op de werkzaamheidsgraad, doelgroep (vraag, aanbod of beide zijden van de arbeidsmarkt), enzovoort. Bij de beschrijving van de kenmerken van de maatregelen gaan we daar dieper op in.

De maatregelen opgenomen in de tabel hebben niet enkel betrekking op de arbeidsmarkt maar ook op aspecten zoals onderwijs, fiscaliteit, kinderopvang et cetera. Daarnaast komt de privé-sector aan bod bijvoorbeeld de rol van de uitzendsector of het engagement van de bedrijven inzake leeftijdsbewust HRM of outplacement. Ook de Canada Dry - regeling voor ontslagen oudere werknemers is een initiatief van de privé-sector.

De meeste maatregelen hebben op meerdere transities een effect. Zo zijn maatregelen gericht op het activeren van werklozen ook vaak opengesteld voor bestaansminimumtrekkers. De personen met een bestaansminimum maken dan de overgang van inactiviteit naar werk.

De ruime maatregelen in de zin dat ze op drie of meer transities een invloed uitoefenen, zijn: uitzendarbeid, arbeidsherverdeling (deeltijds werken/werktijdverkorting), leeftijdsbewust Human Resources Management, loopbaanonderbreking, kinderopvang en het verhogen van de netto-lonen

voor de laagste inkomens.

De transitie tussen werkloosheid en inactiviteit is niet opgenomen in deze tabel. Deze transitie is toch belangrijk als schakel tussen werk en inactiviteit. Sommige maatregelen zijn zowel gericht op werklozen als op inactieven (bijvoorbeeld personen met een bestaansminimum). Denk bijvoorbeeld aan trajectbegeleiding via de VDAB of PWA-diensten. In omgekeerde richting komen sommige werklozen na schorsing terecht in de groep inactieven.

2.1.3 Kenmerken van de maatregelen

In wat volgt karakteriseren we de maatregelen met het oog op hun impact op de werkzaamheidsgraad. Het gaat dus niet zozeer om een inhoudelijke beschrijving. De beschreven karakteristieken zijn van belang voor de evaluatie van de maatregelen en het beleid verder in dit rapport. Volgende kenmerken komen aan bod:

- **Vraag- of aanbodzijde:** maatregelen kunnen gericht zijn op de vraagzijde van de arbeidsmarkt of op de aanbodzijde. Sommige maatregelen hebben op beide zijden een impact. Zie ook typologie van de maatregelen in Deel 1 "Analysekader", p 14.
- **Bevoegdheid:** hiermee wordt aangegeven wie de bevoegdheid heeft voor het uitvoeren, naleven en eventueel aanpassen van de maatregel. Het gaat om volgende niveaus van bevoegdheid: Europees, federaal, Vlaams, intermediair via het sociaal overleg, privé.
- **Doelgroep:** sommige maatregelen hebben een duidelijk afgebakende doelgroep, bijvoorbeeld oudere werknemers, schoolverlaters, et cetera. Andere maatregelen niet.
- **Status:** gaat het om een bestaande maatregel, of om een gepland initiatief dat tegen een vooropgestelde datum in werking treedt? Zo wordt regeling inzake de loopbaanonderbreking hervormd via de invoering van het tijdskrediet. De voorziene startdatum is januari 2002. Evalueren van geplande maatregelen is kwalitatief terwijl het evalueren van bestaande maatregelen kwalitatief en kwantitatief mogelijk is.
- **Type van de transitie:** gaat het typisch om een tijdelijke transitie of om een blijvende? Zo beleeft de werknemer die een opleiding gaat volgen, meestal een tijdelijke transitie naar vorming of onderwijs. Bij het verhogen van de werkzaamheidsgraad is de doelstelling om het aantal transities naar de arbeidsmarkt te verhogen, en aan die transities een permanent karakter te geven rekening houdend met de wens naar flexibiliteit van zowel werknemer als werkgever.

Tabel 13 beschrijft de maatregelen aan de hand van deze kenmerken. De belangrijkste informatie is als volgt samen te vatten:

Het arbeidsmarktbeleid is een mix van maatregelen: ze zijn ongeveer evenredig gericht op de vraagzijde, de aanbodzijde en op vraag en aanbod samen.

Er is een specifieke bevoegdheidsverdeling tussen België en de Gewesten. Onder meer hierdoor zijn de federale maatregelen vooral gericht op de vraagzijde, de Vlaamse maatregelen eerder op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Voor de maatregelen tussen Vraag en Aanbod is samenwerking vereist tussen verschillende overheden.

De maatregelen kunnen zowel algemeen zijn (gericht zijn op alle werknemers) als selectief in de zin dat ze gericht zijn op bepaalde doelgroepen.

De maatregelen zijn talrijk en vormen een complex geheel. Dat komt onder andere doordat het arbeidsmarktbeleid gestuurd wordt door middel van een sociaal-overleg model met heel wat betrokken partijen en ook verschillende beleidsniveaus. De betrokken partijen zijn de federale overheid, de Vlaamse overheid en de sociale partners op federaal, Vlaams en sectoraal niveau. De bevoegde organen zijn dus talrijk en verspreid.

Bij de evaluatie van het beleid is het belangrijk niet enkel rekening te houden met bestaande maatregelen. Het arbeidsmarktbeleid is immers voortdurend in beweging: nieuwe maatregelen zijn gepland of bestaande maatregelen worden gewijzigd.

Tabel 13: Kenmerken van de maatregelen inzake werkzaamheidsgraad

			Vraag of aanbod	Bevoegdheid	Doelgroep	Status	Type	
Maatregel	Werklozen	Werkloosheidsuitkering onbeperkt in tijd Controle op beschikbaarheid	Aanbod (A) Aanbod (A)	Federaal/ Vlaams Federaal/ Vlaams	Langdurig werklozen		Overwegend permanent karakter	
		Vrijstelling oudere werklozen: 50+	A	Federaal/ Vlaams	Werkloos 50+	Maatregel wordt aangepast (D) Maatregel gepland (G)	P	
		Trajectbegeleiding werklozen	A	Vlaams				
		PWA Lokale werkwinkels	V/A	Federaal	Langdurig werkloos + bestaansminimum		P	
	Doorstromingsprogramma's langdurig werklozen naar tijdelijke overheids- en non-profit banen Voordeelbanen, dienstenbanen	V/A V	Federaal/ Vlaams Federaal	Langdurig werkloos + bestaansminimum Uitkeringsgerechtigden		Overwegend karakter	T	
	Oudere werknemers	Premies voor begeleiding door oudere werknemers (peterschap)	Vraag (V) A	Vlaams Vlaams	45+	G		T
		Opleiding voor oudere werknemers						
		Vervroegd pensioen/brugpensioen	V/A	Federaal	58+	D	P	
		Landingsbanen/halftijds brugpensioen	V/A	Vlaams	50+	G	P	
		Leef tijdsbewust HRM Loonvorming op basis van anciënniteit	V V	Vlaams Federaal				
	Werkenden	Loopbaanonderbreking/tijdskrediet Combinatie opleiding met werk	V/A A	Federaal/ Vlaams Vlaams/ privé		G		T T
		Deeltijds werken/werkijdverkorting	V/A	Federaal/Vlaams/ Sociaal overleg				
		Personenbelasting (bvb huwelijksquotiënt) Outplacement	A V/A	Federaal Privé	Niet-werkende of uitkeringsgerechtigde partner Werknemers bedreigd met ontslag			
		Uitzendarbeid	V/A	Privé/Vlaams				T
		Verhoging netto-loon voor laagste inkomenscategorieën (minder werknemersbijdragen)	A	Federaal				
		Lagere loonlasten werkgever	V	Federaal	Werknemers			T
Inactief mbt reguliere arbeidsmarkt oa thuiszorg	Onderwijssysteem	A	Vlaams	Scholieren/studenten				
	Opleidingen voor herintreders	A	Vlaams				T	
	Mobiliteitspremies	A	Vlaams/privé	Werkzoekenden				
	Kinder- en schoolopvang	A	Vlaams/privé					
	Startbaanovereenkomsten (rosetta)	V	Federaal	Schoolverlaters, jonge werklozen			P/T	

Bron: KULIDEA Consult

2.1.4 Kwantificering van de maatregelen

We staan nu even stil bij het aantal personen waarop de maatregel van toepassing is. Bij de evaluatie van de maatregelen in het volgende onderdeel willen we namelijk ook rekening houden met de absolute en de relatieve belangrijkheid van de verschillende maatregelen. Deze relatieve belangrijkheid bestaat uit twee luiken: enerzijds de verhouding tot de totale omvang van de doelgroep van de maatregel. Zo kan men bijvoorbeeld de groep vervroegd gepensioneerden afzetten tegenover de groep van oudere werknemers.

Anderzijds is ook de verhouding tussen de maatregelen onderling van belang. Stel dat er twee maatregelen zijn met een positief effect op de werkzaamheidsgraad, maar één bereikt tot nu toe 500 personen en de tweede 20 000 personen. Dan zou het beleid de voorrang kunnen geven aan het optimaliseren van de maatregel met het grootste bereik.

Voor een overzicht van het bereik van de maatregelen verwijzen we naar de Tabel in Bijlage 1. De belangrijkste besluiten luiden als volgt:

Het bepalen van het bereik is niet eenvoudig. De aantallen geven vaak een benadering. Hiervoor zijn verschillende redenen. De registratiewijze hangt af van de gebruikte bron. Bovendien komen dubbeltellingen voor: er zijn overlappende maatregelen, daarnaast bevinden heel wat personen zich tegelijk of achtereenvolgens in verschillende beroepssituaties.

Een groot bereik is niet noodzakelijk hetzelfde als een grote impact op de werkzaamheidsgraad. Zo zijn maatregelen gericht op de vraagzijde maar efficiënt in de mate waarin (1) bijkomende arbeidsplaatsen ontstaan, (2) deze plaatsen ingenomen worden door niet-werkenden (groep U of I).

Vergelijken we de maatregelen onderling, dan zijn de maatregelen met het grootste bereik: structurele verlaging van de loonlasten, deeltijds werken, uitzendarbeid, de trajectbegeleiding bij de VDAB, oudere werklozen (50+), het vervroegd pensioen, PWA en loopbaanonderbreking.

2.2 *Evaluatie*

Tot nu toe werd het beleid beschreven aan de hand van gegevens inzake bereik en kenmerken van de maatregelen. Dit leidde tot een lijst van maatregelen gegroepeerd rond vier doelgroepen. In deze paragraaf wensen we de maatregelen te evalueren. Dit gebeurt op basis van de interviewronde bij arbeidsmarktexperten, aangevuld met eigen bevindingen en de bestaande literatuur rond dit onderwerp.

Voor de evaluatie doen we beroep op een aantal criteria. De criteria vermeld in Deel 1 "Analysekader" worden aangevuld met andere kenmerken, waaronder de karakteristieken van de maatregelen zoals hierboven beschreven. Zo bekomen we volgende lijst:

- Het effect van de maatregel op de werkzaamheidsgraad: positief of negatief
- Direct of indirect effect op de werkzaamheidsgraad
- Andere neveneffecten, bijvoorbeeld korte termijn tegenover lange termijn
- Vraag- of aanbodzijde van de arbeidsmarkt
- De eventuele verdringingseffecten
- Het soort transitie: tijdelijk of definitief?
- Het bereik van de maatregel: doelgroep en aantal
- Bevoegde instantie
- Evaluatieresultaten uit eerder onderzoek
- Kosten en baten van de maatregel

De volgende bladzijden bevatten de evaluatie van de maatregelen per doelgroep⁴⁷. Per doelgroep wordt er tevens een besluit geformuleerd.

2.2.1 Werklozen

Welke maatregel?	Effect op werkzaamheidsgraad	Evaluatie
Werkloosheidsuitkering onbeperkt in de tijd	-	<ul style="list-style-type: none">· Direct negatief effect op de werkzaamheid afhankelijk van de mate waarin worden om actief op zoek te gaan naar werk omwille van het behoud van h· Aanbeveling vanuit internationale hoek: afbouwen van werklooshe werklozen activeren.· Wetenschappelijke studies (o.a. Nickell 1997) stellen dat de duur en in mi werkloosheidsuitkering de werkloosheid doen toenemen.· De eventuele beperking van de werkloosheidsuitkering in de tijd moe bredere sociale analyse van de werkloosheidsproblematiek.

Controle op beschikbaarheid	+	<ul style="list-style-type: none"> · Positief effect als werklozen door de dreiging van controle of na scho vinden · Regionale bevoegdheid: VDAB volgt actiever dan vroeger op via me RVA. · Wat gebeurt er met geschorste werklozen? Recent onderzoek toont aan da 14 tot 17 maanden werk heeft. 60% is inactief. De rest valt terug op he werkloos of is ziek. Het effect op de werkzaamheidsgraad lijkt positief m aandacht schenken aan de groep inactieven en voldoende positieve prik gaan..
Vrijstelling oudere werklozen (50+)	-	<ul style="list-style-type: none"> · Negatief direct effect op het aantal werkenden: oudere werklozen wor zoeken naar werk maar behouden toch hun werkloosheidsuitkering, pensionering. · Dit heeft effect op de transitie tussen werkloosheid en pensioen.

Trajectbegeleiding werklozen	+	<ul style="list-style-type: none"> · In het kader van de Europese richtsnoerbenadering ontwikkelden de begeleidingsstrategie voor werklozen die bestaat uit screening, begeleiding en zoektocht naar werk. Open voor alle werkzoekenden. Er is specifieke aandacht voor werkzoekenden met een laag opleidingsniveau. · Wie niet of onvoldoende meewerkt, wordt gesanctioneerd met een verlaging van de uitkering en werkloosheid. Internationaal wetenschappelijk werk toont (o.a. Blanc) dat een combinatie van een activerend arbeidsmarktbeleid en sanctionering de werkloosheid verlaagt. · Enkele aandachtspunten: (i) vermijden dat de werklozen te lang in de wachtlijst onderbreken van het traject door het vinden van werk mag geen reden zijn voor de trajectbegeleider. (ii) De stille arbeidsreserve wordt moeilijk bereikt. · Voor evaluatie van trajectbegeleiding kan nadruk best op doorstroming van werklozen vinden werk in plaats van hoe sterk is het aantal werklozen gedaald.
PWA	0/+ of 0/-	<ul style="list-style-type: none"> · Verenigt twee moeilijk verenigbare doelstellingen: activeren van niet-werkende werklozen en de vraag naar betaalbare diensten aan gezinnen. Maatregel met ruim bestaansminimum. · Pro: mogelijkheid voor moeilijk te plaatsen niet-werkenden om erop te rekenen dat niet-ingeschreven niet-werkenden toe om zich in te schrijven als werkzoekende en integratie in reguliere arbeidsmarkt. · Contra: combinatie van regulier en irregulier inkomen via PWA-werk, en het risico op een werkloosheidsval. Bovendien wordt vrijstelling als werkzoekende niet mogelijk via PWA-werk. Vooral negatief omwille van deelname werklozen die ook op de reguliere arbeidsmarkt zijn. · Voorstellen op Vlaams niveau om de federale PWA-agentschappen te integreren in de arbeidsmarkt tegemoet te komen aan bovenstaande opmerkingen en bezwaren.

Doorstromingsprogramma's langdurig werklozen naar tijdelijke overheids- en non-profit banen	+	<ul style="list-style-type: none"> · Het effect op de werkzaamheidsgraad is in eerste instantie positief worden in maatschappelijk nuttige, zij het tijdelijke jobs. De effecten op positief: het risico bestaat dat de deelnemers na afloop terug inactief worden. · Zie bijvoorbeeld de evaluatie van 1800 deelnemers aan WEP+ project knelpunt met betrekking tot de werkzaamheidsgraad is dat de doorstroming minimaal is. Bovendien werd ongeveer 40% van de geanalyseerde deelnemers
Lokale werkwinkels		<ul style="list-style-type: none"> · Tegen 2004 wil de Vlaamse overheid 108 werkwinkels in Vlaanderen. De eerste plaatsen in Vlaanderen. · Krijgt als taak het afstemmen van vraag en aanbod op gemeentelijk vlak. De activering van beschikbare arbeidsreserve wegens nauwe aansluiting bij de
Dienstenbanen, voordeelbanen	+	<ul style="list-style-type: none"> · Maatschappelijk nuttige jobs voor moeilijke te activeren doelgroepen. · Activering van werkloosheidsuitkering of andere uitkering en vrijstelling · De werkzaamheidsgraad stijgt in de mate dat er geen verdringingseffect primeert op de verlaging van de loonkosten bij de aanwerving van werknemers

Besluit werklozen:

De meeste maatregelen rond werklozen zijn gericht op het activeren van de werklozen. Een belangrijk instrument voor het activeren van werklozen is de trajectbegeleiding bij de VDAB. Een aantal maatregelen hebben echter desactiverende en dus ongewenste effecten. Dit is het geval voor de onbepaalde duur van de werkloosheidsuitkering en de vrijstelling van oudere werklozen. PWA is een bijzonder controversieel instrument vooral wat betreft de langetermijn effecten op de doorstroming naar het reguliere circuit. De evolutie waarbij de maatregelen verruimd worden naar andere niet-werkenden zoals bestaansminimumtrekkers wordt algemeen positief beoordeeld.

De discussie over de activering van de werklozen reikt veel verder dan de pogingen om de werkzaamheidsgraad te verhogen. Het is een politiek en sociaal geladen thema omdat het raakt aan de manier waarop het sociaal vangnet wordt georganiseerd voor hen die uit de boot vallen. Bijvoorbeeld, de baten van een meer sanctionerende optreden tegen werklozen moeten worden afgewogen tegen de sociale kosten voor de betrokkenen.

2.2.2 Oudere werknemers

Welke maatregel?	Effect op werkzaamheidsgraad	Evaluatie
Premies voor begeleiding van jongeren door oudere werknemers (peterschap)	0/+	<ul style="list-style-type: none"> · Deze maatregel beïnvloedt de werkzaamheidsgraad niet direct aangezien of daalt. Indirect positief effect op werkzaamheidsgraad omdat oudere werknemers voor werkloosheid of pensioen. De overheid komt tussen bij een deel van de werkgever. · Het gaat om een recente maatregel van de Vlaamse overheid met als doel de dienst te houden.

Opleiding voor oudere werknemers	0/+	<ul style="list-style-type: none"> Indirect positief effect als oudere werknemers door opleiding langer in dienst blijven. Interessante piste vanuit de bedenking dat de meeste vormingsinspanningen zowel wat betreft vorming door de overheid als in de bedrijven. Er is vaak een hoge werknemer vereist. Toenemende aandacht hiervoor maar praktische uitwerking is nog eveneens open: wie organiseert wat? Wie financiert? Privé versus overheid? Hoe te combineren met bruggepensioneerden, oudere werklozen, ...?
Landingsbanen/Halfijds brugpensioen	0/+	<ul style="list-style-type: none"> Dit systeem zet een voltijdse baan om in een deeltijdse uitgroei- of overgangswerkzaamheidsgraad. Het arbeidsvolume daalt wel. De loopbaanonderbreking bij einde loopbaan (leeftijdsgrens momenteel 65 jaar) leidt tot een groot aantal deelnemers. Het Vlaamse concept van de landingsbanen wordt toegevoegd aan de maatregel. Van de maatregel halfijds brugpensioen wordt bijna geen gebruik gemaakt. Het heeft een gelijkaardig effect: de halfzijdse loopbaanonderbreking (loopbaanonderbreking/landingsbanen). De loopbaanonderbreking van de werknemer als werkgever.

Vervroegd pensioen/brugpensioen	-	<ul style="list-style-type: none"> Een maatregel met een negatieve impact omwille van het feit dat werknemers de arbeidsmarkt verlaten. De maatregel heeft daarnaast een groot bereik in Vlaanderen. Dateert uit een periode met hoge werkloosheid en economische herstructurering. Het is uitgegroeid tot een verworven recht. Momenteel sterke belemmering op de arbeidsmarkt en de vergrijzing van de bevolking. Toekomst: geleidelijke stijging van de leeftijdsgrens voor vervroegd pensioen. Hervorming van het ganse pensioenstelsel.
Leeftijdsbewust HRM	+	<ul style="list-style-type: none"> Leeftijdsbewust HRM is vooral gebaseerd op een engagement tussen werkgever en werknemer. Het succes wordt mee beïnvloed door de toenemende krapte op de arbeidsmarkt en de ontwikkeling van de meting van de impact bemoeilijkt. In de mate waarbij leeftijdsbewust HRM bij de bedrijven en de overheid wordt toegevoegd, leidt dit tot een toename van de werkzaamheidsgraad bij ouderen. Op het eerste zicht ligt de bijdrage op het vlak van bewustwording van de impact van leeftijdsbewust HRM. Het indirect positief effect is dat de werkgever en werknemer een keuze maken voor een vervroegd pensioen of werkloosheid zoals opleiding, outplacement, jobrotatie, etc.
Loonvorming op basis van anciënniteit	0/+ of -	<ul style="list-style-type: none"> Vooraf bij arbeiders weegt de anciënniteit door in de loonvorming. Dit betekent voor de oudere werknemers natuurlijk een groot voordeel. Indien de loonvorming minder afhankelijk is van anciënniteit, verlaagt dit de uitreding bij de oudere werknemers. Werkgever is dan ook vaak vragende partij voor een vervroegde beëindiging van de loopbaan vóór de officiële pensioenleeftijd wordt door de overheid vastgesteld. De loopbaanonderbreking, vervroegd pensioen of het stelsel van de oude loonvorming op basis van anciënniteit kan deze maatregel sterk negatief in op de werkzaamheidsgraad bij ouderen.

Besluit oudere werknemers:

Het actief houden - en meer nog het activeren- van de oudere werknemers is een noodzakelijke maar moeilijke opdracht. In feite is er een paradox in het beleid naar oudere werknemers toe. Er ontstaan nieuwe activerende initiatieven zoals de premies voor peterschap, maar tegelijk blijven de sterk desactiverende maatregelen uit het verleden bestaan, denk bijvoorbeeld aan het brugpensioen, de vrijstelling van de oudere werklozen en het Canada Dry systeem.

Net zoals bij de werkloosheid, kan een beleid ter activering van de oudere werknemers niet worden losgekoppeld van de bredere sociale context. De basishouding van de samenleving tegenover oudere werknemers is hierbij van groot belang. Wil de maatschappij deze groep nog wel in de arbeidsmarkt of stelt zij dat de baten van deze bevolkingsgroep aan het werk te houden niet opwegen tegen de kosten? Omgekeerd is de perceptie van de oudere werknemers even essentieel. Zij maken een kosten-baten analyse van actief te blijven in functie van de (brug)pensioenregeling, de werkdruk, het arbeidsloon enz. Individuele maatregelen ter bevordering van arbeidsmarktparticipatie van ouderen zullen weinig effect ressorteren indien zij niet gedragen worden door een bredere strategie gericht op de kosten en baten voor de samenleving en de oudere werknemers zelf.

2.2.3 Werkenden

Welke maatregel?	Effect op werkzaamheidsgraad	Evaluatie
Loopbaanonderbreking/ tijdskrediet	0/+	<p>Biedt werknemers de mogelijkheid om tegen een vergoeding volle tijdsduur te verminderen. Er is een vervangingsplicht maar op deze plicht loopbaanonderbreking is tijdelijk. Groot bereik: ongeveer 74 000 werknemers.</p> <p>Deze maatregel past in het beleid dat de combinatie van arbeid, gezin en vrije tijd te stimuleren. Dit zou de motivatie van de werknemers en hun actieve participatie aan goede kansen. Anderzijds kan de loopbaanonderbreking de aanzet tot werkloosheid verminderen of om volledig te stoppen met werken.</p>
Combinatie opleiding/werk	0/+	<p>In landen als de VS stoppen mensen een tijd met werken om terug te gaan naar school. Dit leidt tot een daling van het aantal werkenden. Op langere termijn verhoogt de opleiding de motivatie van de werknemers, en is er een indirect positief effect op de werkloosheid.</p> <p>In België volgen de werknemers doorgaans opleidingen als deel van hun loopbaanplan. Dit kan van een wijziging in de werkzaamheidsgraad.</p> <p>Via bijvoorbeeld de betaalde loopbaanonderbreking en vormingssubsidies kan de overheid het volgen van opleiding door werknemers. Het engagement van de overheid voor de effectiviteit van deze maatregel.</p>
Deeltijds werken Deeltijds werken (vervolg)	+	<p>Deeltijds werken als individuele keuze van de werknemer: biedt meer flexibiliteit voor werknemers. Kortere arbeidsduur maakt combinatie met andere activiteiten mogelijk. Dit kan de kosten stijgen indien er meer mensen aangenomen worden dan er werk is te houden of te vermeerderen (principe van arbeidsherverdeling). Bij deeltijdse werknemers meer personeelsplanning.</p> <p>Positief direct effect op werkzaamheidsgraad in de mate waarin werknemers deeltijdse job dan een voltijdse job te aanvaarden. Dit positief effect op de arbeidsherverdeling effectief is op het vlak van bijkomende arbeidsplaatsen.</p> <p>Wellicht één van de redenen voor de hogere werkgelegenheidsgraad in Nederland bestaan hier geen "mini-jobs": in België bedraagt het minimumloon voor een voltijdse job.</p>
Werktijdverkorting	+ of 0/-	<p>Specifiek voor opgelegde werktijdverkorting: effecten van werktijdverkorting (i) kostenverhogend is voor de werkgever en (ii) de aantallen aangeworven werknemers minder of niet overeenstemmen met die van de arbeidsmarkt te verminderen.</p>
Tijdelijk werk/uitzendarbeid	+	<p>Tijdelijke, specifieke opdrachten met onder andere jobs voor laaggeschopte werknemers op de arbeidsmarkt voor oa studenten, werklozen, ouderen. Voor de bedrijven een wervingskanaal. De maatregel heeft een groot bereik (jaarlijks 100 000 in Vlaanderen).</p> <p>Er is een direct positief effect op de werkzaamheidsgraad wanneer werknemers via dit kanaal werken, en nog meer als ze op termijn een vaste job aangeboden krijgen via outplacement is een indirect positief effect.</p> <p>Enkele kanttekeningen: (i) soms wordt de combinatie uitgesloten of "geoptimaliseerd". (ii) Vorming van werknemers is belangrijk, ook als ze via uitzendkracht wensen te werken.</p> <p>In België is uitzendarbeid voornamelijk een regionale materie. In Nederland is de privé-sector ingeschakeld: zie akkoord uitzendsector en VDAB inzake uitzendarbeid.</p>

Verhoging netto-loon laagste inkomens	+	<p>Sinds begin 2000 geldt een verlaging van de werknemersbijdragen v werknemers kwamen hiervoor in aanmerking in 2000.</p> <p>Via het verkleinen van de financiële werkgelegenheidsvalle niet-werkenden bevorderen. Voor een evaluatie van deze maatregel is h</p>
Lagere loonlasten werkgever (oa nieuw systeem ter vervanging van Maribel, Sociale Maribel)	+	<p>Vanuit werkgeverszijde primeert de economische behoefte bij het aanw daarnaast de capaciteiten van het beschikbare aanbod en in veel mind aanwervingen.</p> <p>Er bestaat een ruime literatuur die positieve effecten arbeidsvraagelasticiteit met betrekking tot de loonkost ligt tussen -0,2 lastenverlaging is meestal iets minder efficiënt met betrekking tot lastenverlaging gericht op een bepaalde doelgroep. Bij selectieve verla negatieve rol.</p> <p>De maatregelen zijn meestal niet gekoppeld aan voorwaarden inzake h Is deze voorwaarde er wel, dan is ze soms gemakkelijk te omzeilen.</p> <p>Social profit sector: sociale Maribel. Opnieuw is evaluatie van deze ma toenemende vraag naar werknemers in de zorgsector. Bovendien is gefinancierd door de overheid. Er schuilt in de dienstverlening aa optrekken van de werkzaamheidsgraad. Zie oa de groei van de sect banen.</p>

Besluit werkenden:

Maatregelen die de inzetbaarheid en de motivatie van de werknemers verhogen, zijn positief voor de werkzaamheidsgraad zij het vaak op een indirecte manier. Inzetbare en gemotiveerde werknemers zullen langer aan de slag blijven. We vermelden hier de loopbaanonderbreking en de combinatie van opleiding en werk als voorbeelden van maatregelen om de inzetbaarheid ('employability') te verhogen. Sommige vormen van werk zoals deeltijds werken, tijdelijke arbeid en uitzendarbeid bieden een alternatief voor een voltijdse job en kunnen zo de activering van niet-werkenden bevorderen. De kostprijs van deze flexibele vormen van werken en van de werktijdverkorting mag echter niet te hoog oplopen. Veel van deze aspecten zijn nauw verbonden met de idee van optimale loopbaanplanning over de levenscyclus waarbij werknemers hun arbeidsparticipatie aanpassen in functie van professionele, familiale en persoonlijke factoren. Eens te meer reikt deze problematiek verder dan de discussie over de werkzaamheidsgraad.

De verzorgingssector is een sector met groeipotentieel in de komende jaren. Deze sector kan een rol spelen bij de activering van de niet-werkenden onder andere via deeltijdse banen.

De maatregelen die de loonlasten voor de werkgever verlagen, hebben vaak als doel het creëren van arbeidsplaatsen. Sommige maatregelen zijn selectief bijvoorbeeld startbanen voor jongeren, voordeelbanen voor werklozen, andere zijn algemeen (zie bij deze doelgroep van de werkenden de structurele verlaging van de loonlasten). Uit de literatuur blijkt dat lastenverlagingen inderdaad de vraag naar arbeid verhogen. In de mate waarin deze plaatsen dus opgevuld worden met niet-werkenden stijgt dan ook de werkzaamheidsgraad. Onderzoek toont echter ook aan dat de selectieve maatregelen efficiënter zijn dan de algemene maatregelen in termen van jobcreatie, maar dat de algemene maatregelen in vergelijking met de selectieve maatregelen minder gevoelig zijn aan verdringingseffecten.

2.2.4 Inactieven

Welke maatregel?	Effect op werkzaamheidsgraad	Evaluatie
Onderwijssysteem	0/+	<ul style="list-style-type: none"> Voldoende basiskwalificaties meegeven met de afgestudeerden: betere garanties Combinatie onderwijs/werk voor studerenden bijvoorbeeld stage als onderdeel van de bijverdienste. Mogelijk indirect positief effect door opgedane werkervaring tijdens de studie Combinatie van werken en beroepsopleiding middelbare school: indirect verhogend effect op de werkzaamheidsgraad indien een betere vorming daarna tot een snellere aanwerving leidt. In België wordt dit systeem in vergelijking met de populariteit van dergelijk stelsel in bijvoorbeeld Nederland en Duitsland
Opleiding herintreders	+	<ul style="list-style-type: none"> Typisch voorbeeld zijn de vrouwen die na een periode van inactiviteit opnieuw wensen uit te oefenen. Er bestaan onder andere cursussen voor verplaatste starters Op dit vlak lijken nog mogelijkheden onbenut inzake activering en dus het verbeteren van de werkzaamheidsgraad Belangrijk punt hierbij is het opsporen en informeren van geïnteresseerden.
Kinder- en schoolopvang Steun voor mobiliteit	+	<ul style="list-style-type: none"> Maakt het mogelijk voor ouders om deel te nemen aan het arbeidsproces of om te werken Deze factor is een belangrijke verklaring voor de verschillen in participatiegraad tussen landen Mobiliteitsdrempel is financieel en organisatorisch voor heel wat inactieven op de arbeidsmarkt.
Startbanen	+	<ul style="list-style-type: none"> Startbanen bieden pas afgestudeerde en/of werkloze jongeren een eerste baan op de arbeidsmarkt en verhogen de werkzaamheidsgraad. De meerwaarde van deze maatregel schuilt vooral in het feit dat deze maatregel werd ingenomen door laaggekwalificeerde jongeren. Volgende opmerkingen nuanceren dit beeld: (i) er kan verdringing van andere werkzoekenden of zelfs ten opzichte van ouderen. (ii) Heel wat jongeren worden niet in startbanen aangeboden na hun studies.

Besluit inactieven:

De groep "inactieven met betrekking tot de reguliere arbeidsmarkt" of kortweg de inactieven vormen een heterogene groep. Deze groep telt naast de studenten de stille arbeidsreserve, namelijk de huisvrouwen, de personen met een andere uitkering dan een werkloosheidsuitkering, en andere niet-werkenden. Het aantal maatregelen gericht op de stille arbeidsreserve is eerder beperkt, mogelijks omdat deze groep moeilijker te bereiken valt. De maatregelen gericht op de inactieven hebben meestal als doel om de (her)intrede op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Aandacht voor mobiliteit, uitbreiden van kinderopvang, zorgen voor aangepaste opleidingsmogelijkheden zijn hier voorbeelden van.

3 CONCLUSIES SCREENING VAN HET BELEID

3.1 *Globale evaluatie van de maatregelen*

In de beleidsevaluatie uit het vorige hoofdstuk kwamen heel wat (groepen van) maatregelen aan bod met een invloed op de werkzaamheidsgraad. Deze maatregelen zijn gegroepeerd rond vier doelgroepen, namelijk werklozen, oudere werknemers, werkenden en inactieven.

De classificatie van maatregelen per doelgroep belet niet dat de maatregelen op meerdere transities en op meerdere doelgroepen een effect kunnen hebben. Zo staan maatregelen voor werklozen (zoals dienstenbanen) vaak open voor bestaansminimumtrekkers. Zo kan ook bijvoorbeeld de verhoging van het netto-loon voor de laagste inkomens zowel de werklozen als de inactieven activeren.

De maatregelen in het overzicht zijn niet uitsluitend arbeidsmarktmaatregelen. Aspecten als onderwijs, fiscaliteit, kinderopvang komen evenzeer aan bod omwille van hun belang voor de werkzaamheidsgraad.

Het bereik van de maatregelen varieert sterk van enkele honderden tot meer dan een miljoen werkende personen (zie Tabel 30 in Bijlage 5). Hierbij is het belangrijk om op te merken dat een groot bereik is niet noodzakelijk hetzelfde betekent als een grote impact op de werkzaamheidsgraad. Zo zijn maatregelen gericht op de vraagzijde maar efficiënt in de mate waarin (1) bijkomende arbeidsplaatsen ontstaan en (2) deze plaatsen ingenomen worden door niet-werkenden (groep U of I).

Een belangrijk resultaat van de interne analyse van het arbeidsmarktbeleid inzake werkzaamheidsgraad is de opdeling van de maatregelen volgens hun **impact op de werkzaamheidsgraad**. De lijst op de volgende bladzijde geeft een samenvattend overzicht van de maatregelen met een duidelijk positieve of negatieve impact. De maatregelen met een controversieel effect (zoals bijvoorbeeld PWA of werktijdverkorting) werden niet opgenomen in de lijst. Ook geplande of heel recente maatregelen werden niet opgenomen in de lijst.

Tabel 14: Overzicht maatregelen volgens impact op de werkzaamheidsgraad

	Maatregelen	
Doelgroepen	Positieve impact op werkzaamheidsgraad	Negatieve impact op werkzaamheidsgraad
Werklozen	Controle op beschikbaarheid Trajectbegeleiding werklozen Doorstromingsprogramma's langdurige werklozen Dienstenbanen/Voordeelbanen	Werkloosheidspremie Vrijstelling ouderverzekering
Oudere werknemers	Premies voor begeleiding (van jongere) door oudere werknemers Opleiding van oudere werknemers Landingsbanen Leeftijdsbewust HRM	Vervroegd pensioen
Werkenden	Loopbaanonderbreking Combinatie opleiding/werk Deeltijds werken Tijdelijk werk/ Uitzendarbeid Verhoging netto-loon laagste inkomens Lagere loonlasten werkgever	
Inactieven	Opleiding herintre(e)d(st)ers Kinder- en schoolopvang Mobiliteitspremies Startbanen	

Uit de overzichtslijst komen zeer duidelijk een aantal punten naar voren:

We stellen vast dat het werkgelegenheidsbeleid zich vooral richt op de werkenden en de werklozen. Er is duidelijk minder aandacht voor het aantrekken van zelfstandigen en ondernemers naar de arbeidsmarkt. Ook voor de transitie van inactiviteit naar werk is er relatief weinig aandacht. De stille arbeidsmarktreserve is een doelgroep die met de bestaande maatregelen nog onvoldoende bereikt wordt. Een aantal maatregelen bemoeilijken bovendien de activering: bijvoorbeeld het huwelijksquotiënt en andere financiële vallen.

Het arbeidsmarktbeleid bevat een aantal paradoxen. Zo zijn er voor oudere werknemers zowel activerende als desactiverende maatregelen: premies voor oudere werknemers, lastenverlaging voor het aanwerven van oudere werknemers, et cetera staat haaks tegenover vervroegd pensioen, het stelsel van de oudere werklozen et cetera. De overheid financiert zowel het voortijdig einde van de actieve loopbaan als het vermijden van deze vervroegde uittrede. Ook voor de werklozen zien we dat er zowel activerende als desactiverende maatregelen naast elkaar bestaan.

Het beleid bevat een waaier van maatregelen waarvan het overgrote deel een gunstige invloed heeft op de werkzaamheidsgraad. We zien recentelijk ook een toename van coherent beleid gericht op activering, ten dele onder invloed van de Europese richtsnoeren. Een drietal maatregelen met een negatief effect op de werkzaamheidsgraad hebben echter een uitgesproken uitstoot-karakter en domineren dan vaak het gecombineerde positieve effect van de andere maatregelen.

3.2 Sterkte/zwakte-analyse in Vlaanderen

We beëindigen de interne analyse van het beleid met een sterkte/zwakte analyse van de Vlaamse situatie op het vlak van de werkzaamheidsgraad. We integreren de belangrijkste elementen uit het statistisch deel met de globale evaluatie van de besproken maatregelen. Zo kunnen de sterke en zwakke punten inzake de werkzaamheidsgraad vertaald worden naar de uitdagingen voor het beleid. Meteen identificeren we ook de aandachtspunten voor het leerproces in het volgende deel, namelijk de analyse van buitenlandse "good practices".

Vlaanderen	Sterkte	Zwakte
Situatie	§ Vlaanderen heeft een relatief hoge werkzaamheidsgraad in de leeftijdsgroep tussen 25 en 49 jaar § Participatiegraad van de vrouwen stijgt en biedt nog een belangrijk potentieel.	§ Relatief lage werkzaamheids-graad bij: - leeftijdsgroep 50+ - leeftijdsgroep jonger dan 25 - vrouwen - laaggeschoolden § 94% van de inactieven wenst geen betrekking
Beleid algemeen	§ Recentelijk toename van een coherent beleid onder invloed van het opstellen van actieplannen werkgelegenheid volgens Europese richtsnoeren	§ Beleid vooral gericht op werknemers, hoewel een toename van zelfstandigen en ondernemers ook de werkzaamheidsgraad verhoogt.
Beleid doelgroepen	§ Meer aandacht voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt	§ Ouderen en werklozen: Paradoxen in het beleid: financiering van maatregelen met tegenstelde effecten § Jongeren en werknemers: Combinatie van leren en werken tegelijk is weinig ingeburgerd § Inactieven: Deeltijds werken is minder prominent aanwezig dan in andere landen Beleid schenkt tot nu toe weinig aandacht aan deze groep

De Vlaamse regering heeft kwantitatieve doelstellingen bepaald inzake de werkzaamheidsgraad: 66% tegen 2004 en 70% tegen 2010. In 1999 bedroeg de werkzaamheidsgraad 62,6%. Om deze doelstellingen te bereiken dient men rekening te houden met zowel externe als interne factoren.

Twee externe factoren zullen de evolutie van de werkzaamheidsgraad mee beïnvloeden, namelijk de demografische evolutie en de conjunctuur. Daarnaast wordt de werkzaamheidsgraad bepaald door interne factoren waarop het beleid wel vat heeft. Zo dienen bijvoorbeeld de maatregelen op de juiste doelgroepen gericht te zijn, een voldoende groot bereik te hebben en ook onderling consistent te zijn.

De buitenland-analyse in het volgende deel leverde duidelijk een aantal goede praktijkvoorbeelden voor het uittekenen van het beleid en voor een aantal initiatieven die in Vlaanderen/België niet bestaan.

deel 3: vergelijkende analyse met de buurlanden

INHOUDSTAFEL DEEL 3

1 INLEIDING 74

2 SELECTIE BUITENLANDSE CASES 75

- 2.1 De werkzaamheidsgraad in de Europese Unie 75**
 - 2.1.1 Toestand in 1999 75
 - 2.1.2 Evolutie 1996-1999 76
 - 2.1.3 Selectie van de landen 77
- 2.2 De werkzaamheidsgraad in de geselecteerde landen 77**

3 IERLAND 79

- 3.1 Achtergrond 79**
 - 3.1.1 Economische situatie 79
 - 3.1.2 Evolutie van het arbeidsmarktbeleid 80
 - 3.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail 81
- 3.2 Beleid 83**
 - 3.2.1 Actoren arbeidsmarktbeleid 83
 - 3.2.2 Huidig werkgelegenheidsbeleid: activeren en uitbreiden van het arbeidsaanbod 84
 - 3.2.3 Beleid naar doelgroepen 85

4 ZWEDEN 93

- 4.1 Achtergrond 93**
 - 4.1.1 Economische situatie 93
 - 4.1.2 Evolutie beleid 94
 - 4.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail 95
- 4.2 Beleid 97**
 - 4.2.1 Actoren arbeidsmarktbeleid 97
 - 4.2.2 Algemeen beleid: National Employment Action Plan 99
 - 4.2.3 Beleid naar doelgroepen 100

5 NEDERLAND 110

- 5.1 Achtergrond 110**
 - 5.1.1 Economische situatie 110
 - 5.1.2 Evolutie van het arbeidsmarktbeleid 111
 - 5.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail 112
- 5.2 Beleid 114**
 - 5.2.1 Actoren arbeidsmarktbeleid 114
 - 5.2.2 Huidig werkgelegenheidsbeleid: activeren en beperken van de uitstroom 116
 - 5.2.3 Beleid naar doelgroepen 117

6 CONCLUSIES 125

1 INLEIDING

Dit derde deel van het onderzoek naar het verhogen van de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen bevat de externe analyse. Om deze buitenlandanalyse uit te voeren, selecteerden we drie landen, namelijk Ierland, Zweden en Nederland. Het is de bedoeling om na te gaan hoe hun arbeidsmarktbeleid bijdraagt tot een hogere werkzaamheidsgraad. De analyse leidt tot een aantal beleidsvoorbeelden waaruit lessen getrokken kunnen worden voor het beleid in Vlaanderen en België.

Uit het eerste en tweede deel van dit onderzoek leidden we de sterktes en zwaktes af met betrekking tot de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen en het beleid hierrond. Bij de internationale vergelijking richten we ons vooral naar de zwaktes vastgesteld in Vlaanderen en onderzoeken we hoe andere landen hiermee omgaan.

De belangrijkste informatiebron voor dit tweede rapport wordt gevormd door de bezoeken aan de landen. Daarbij interviewden we academische experts, beleidsmedewerkers en vertegenwoordigers van de sociale partners in Dublin, Stockholm, Den Haag en Rotterdam. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage.

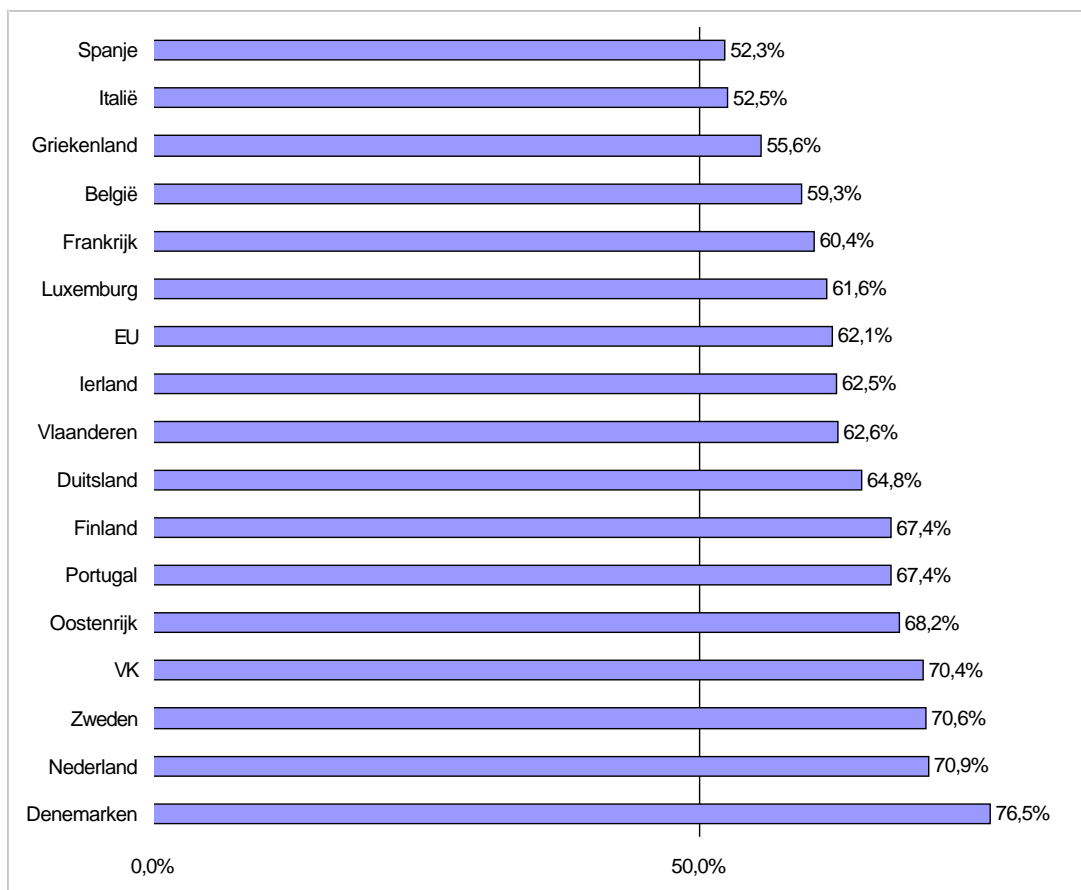
Dit deel bestaat uit vier hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk verantwoorden we de keuze van de landen. De keuze is vooral gebaseerd op statistische gegevens. Vervolgens bespreken we de verschillende landen Ierland, Zweden en Nederland telkens in een apart hoofdstuk.

2 SELECTIE BUITENLANDSE CASES

2.1 De werkzaamheidsgraad in de Europese Unie

2.1.1 Toestand in 1999

Grafiek 17: De werkzaamheidsgraad in 1999 (in%)



Bron: Eurostat Labour Force Survey

De werkzaamheidsgraad in de Europese Unie bedroeg gemiddeld 62,1% in 1999. Het cijfer loopt sterk uiteen. Spanje scoort het laagst met een werkzaamheidsgraad van 52,3%. Het hoogste cijfer is een werkzaamheidsgraad van 76,5% in Denemarken. Nederland en Zweden zijn tweede en derde met respectievelijk 70,9% en 70,6%. België bevindt zich onder het EU-gemiddelde. Vlaanderen scoort iets beter dan het gemiddelde met 62,6% in 1999.

2.1.2 Evolutie 1996-1999

Tabel 15: Evolutie werkzaamheidsgraad tussen 1996 en 1999

	1996	1999	1996/1999
Denemarken	74,0	76,5	2,5
Zweden	69,7	72,2	2,5
Nederland	65,4	70,9	5,5
VK	68,7	70,4	1,7
Oostenrijk	67,3	68,2	0,9
Portugal	62,3	67,4	5,1
Finland	60,5	66,3	5,8
Duitsland	64,1	64,8	0,7
Ierland	54,9	62,5	7,6
Luxemburg	59,1	61,6	2,5
Frankrijk	59,7	60,4	0,7
België	56,3	58,9	2,6
Griekenland	54,9	55,4	0,5
Spanje	46,8	52,5	5,7
Italië	50,6	52,5	1,9
EU	59,9	62,2	2,3

Bron: Eurostat Labour Force Survey

Deze tabel toont de evolutie van de werkzaamheidsgraad tussen 1996 en 1999. In alle landen was er een toename van de werkzaamheidsgraad. De stijging was het kleinst in Griekenland (+0,5 %punt) en Frankrijk (+0,7 %punt). De sterkste stijger is Ierland met een toename van 7,6 %punt. Ook Finland (+5,8 %punt), Spanje en Nederland (+5,5 %punt) scoren goed.

Merk op dat de cijfers voor het jaar 1999 niet volledig overeenstemmen met deze uit Grafiek 17. De verklaring voor dit verschil ligt in het gebruik van verschillende meetmomenten.

2.1.3 Selectie van de landen

Op basis van deze statistieken selecteren we Ierland, Zweden en Nederland als te onderzoeken landen.

Ierland is het land waar de werkzaamheidsgraad het sterkste toenam tussen 1996 en 1999.

Zweden en **Nederland** hebben op Denemarken na de hoogste werkzaamheidsgraad. Nederland kende bovendien een sterke toename tussen 1996 en 1999.

De keuze voor **Zweden** wordt mee bepaald door het feit dat Zweden van alle Europese lidstaten de hoogste werkzaamheidsgraad heeft bij de ouderen: 64,5% in de groep 55 tot 64 jaar. Bij Denemarken bedraagt de werkzaamheidsgraad bij de ouderen maar 54,2%. In België is dit nauwelijks 25% (zie ook verder).

2.2 *De werkzaamheidsgraad in de geselecteerde landen*

Hieronder bespreken we de werkzaamheidsgraad meer in detail. We vergelijken de geselecteerde landen met België en het EU-gemiddelde. De werkzaamheidsgraad volgens geslacht, voltijdse equivalenten en tenslotte volgens leeftijd komt aan bod.

Tabel 16: De werkzaamheidsgraad naar geslacht (ook in voltijdse equivalenten) (1999)

	totaal	man	vrouw	VTE totaal	VTE man	VTE vrouw
Zweden	72,2	74,0	70,3	63,1	68,4	58,0
Nederland	70,9	80,3	61,3	56,3	73,2	39,7
Ierland	62,5	73,6	51,4	58,3	72,9	43,5
België	58,9	67,5	50,2	54,5	68,4	40,4
EU	62,2	71,6	52,9	56,8	69,7	44,2

Bron: Eurostat Labour Force Survey

De werkzaamheidsgraad bij de mannen is altijd groter dan deze bij de vrouwen. In Zweden is het verschil echter heel klein. In Ierland daarentegen is de werkzaamheidsgraad bij de mannen 22 %punt hoger dan bij de vrouwen.

Het verschil tussen de gewone werkzaamheidsgraad en deze uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE) is het grootst in Nederland. Daar wordt dus in verhouding meer deeltijds gewerkt dan in de andere drie landen.

Delen we de werkzaamheidsgraad in VTE op naar geslacht, dan blijken vrouwen meer deeltijds te werken dan de mannen. Het verschil tussen beide geslachten is immers groter dan bij de gewone werkzaamheidsgraad. Vooral in Nederland is er een groot verschil: 39,7% bij de vrouwen ten opzichte van 73,2% bij de mannen. In Zweden is dat verschil beduidend kleiner.

Tabel 17: De werkzaamheidsgraad naar leeftijd (1999)

	15-24	25-54	55-64
Zweden	40,7	82,3	64,5
Nederland	62,7	80,6	35,3
Ierland	46,5	73,3	43,8
België	25,5	76,4	24,7
EU	39,0	75,6	36,9

Bron: Eurostat Labour Force Survey

Bekijken we de werkzaamheidsgraad naar leeftijd, dan stellen we vast dat er in de leeftijdsgroep 25-54 jaar niet zoveel verschil is tussen de landen. België scoort daar beter dan Ierland dat het laagste cijfer heeft (73,3%). Bij de ouderen lopen de cijfers heel sterk uiteen. Zweden is koploper met 64,5%. België haalt nauwelijks 25%.

In de volgende hoofdstukken brengen we de verklaringen samen voor deze vaststellingen.

3 Ierland

De goede praktijkvoorbeelden uit Ierland worden voorafgegaan door een schets van de economische situatie, een beschrijving van de evolutie van het arbeidsmarktbeleid en een overzicht van de belangrijkste arbeidsmarktgegevens. Vervolgens is het ook belangrijk een zicht te hebben op de arbeidsmarktactoren en op het huidige beleid. Tenslotte stellen we de beleidsinitiatieven voor waaruit Vlaanderen (en België) lessen kan trekken.

3.1 *Achtergrond*

3.1.1 Economische situatie

Na een zwakke periode in de jaren '80 met een lage groei en hoge werkloosheid herstelde de Ierse economie zich begin de jaren negentig. Momenteel is Ierland het land met de hoogste economische groei in de Europese Unie. In 2000 steeg het bruto binnenlands product met ongeveer 10,7%. Deze groeiperiode gaat samen met een hoge werkgelegenheids groei.

Tussen 1995 en eind 2000 steeg de werkgelegenheid met zo'n 430.000 personen. Dat is een toename met ongeveer 33%. Het aantal werklozen daalde binnen die periode met meer dan de helft, namelijk met ongeveer 90.000 personen. De werkloosheidsgraad daalde dan ook van 12,1% naar 5,7%. Naast het activeren van de werklozen zorgde de participatie van inactieven voor de stijging van het arbeidsaanbod. Ook migratie speelt in Ierland een rol. Zo trekken veel Ieren in slechte tijden naar het buitenland. Wanneer het beter gaat met de economie, keren ze terug.

Het economisch "wonder" komt tot stand door een combinatie van factoren. Experten beschouwen de recente groeifase eerder als een laat inhaalmanoeuvre dan als een plotse economische expansie. Het gaat dus niet om een toevallig fenomeen. Heel wat structurele aanpassingen zijn immers al een paar decennia bezig. Pas in de jaren negentig komen de positieve effecten hiervan tot uiting. In de eerste plaats via de economische expansie en ten tweede via een sterke jobcreatie.

De belangrijkste aanpassingen zijn als volgt samen te vatten (Fitz Gerald 2000):

- *Ontwikkeling van het onderwijssysteem gedurende 25 jaar*
- *Actieve strategie voor het aantrekken van buitenlandse investeringen*

- *Nadruk op groeisectoren (ICT, chemie)*
- *Partnership tussen overheid en sociale partners (sinds jaren 80)*
- *Openstellen van de economie*
- *Lidmaatschap van de Europese Unie*

Naast deze structurele wijzigingen zijn er een aantal specifieke sociale en culturele factoren. De Ierse bevolking is gemiddeld jonger dan de rest van de Europese bevolking. Dat betekent onder andere dat de vergrijzing er later zal optreden dan in de rest van Europa. De Engelse taal is een troef voor het aantrekken van buitenlandse investeringen onder andere in de ICT-sector. Migratie is ingebed in de Ierse cultuur, en zorgt voor een elastisch arbeidsaanbod.

3.1.2 Evolutie van het arbeidsmarktbeleid

De Ierse overheid zag de arbeidsmarkt dus evolueren van een markt met weinig vraag en een hoge werkloosheid naar een uiterst krappe arbeidsmarkt met een algemeen tekort aan arbeidskrachten, en daarnaast ook echte knelpuntberoepen. Sinds 1998-1999 begint de gewijzigde arbeidsmarktsituatie zich te weerspiegelen in het arbeidsmarktbeleid. Uitbreiding van het arbeidsaanbod staat nu centraal via aandacht voor vrouwen, immigratie et cetera.

De reactie komt eigenlijk vrij laat aangezien de gunstige ommekeer al merkbaar is sinds 1993. Maar na de jarenlange strijd tegen werkloosheid duurde de omschakeling naar uitbreiding van het arbeidsaanbod enkele jaren. Niet alleen omdat het een echte koerswijziging inhoudt, maar ook omdat de positieve wending zowel op economisch als op arbeidsvlak sterker is en langer duurt dan iedereen verwachtte.

Hoe wil de overheid het arbeidsaanbod uitbreiden? Het Ierse activeringsbeleid werkt vooral via een hervorming van de uitkeringen en de belastingen, onder andere met het oog op het aantrekken van thuiswerkende vrouwen. Daarnaast ligt het accent op de ontwikkeling van de "Active Labour Market Programs" voor de activering van de (langdurig) werklozen of hun partners. Ook actief op zoek gaan naar tijdelijke buitenlandse werknemers is een oplossing. Verder is er een onderzoek bezig naar het verhogen van de werkzaamheidsgraad bij de ouderen (55 jaar of ouder).

Tenslotte herhalen we dat structurele beleidsinitiatieven uit het verleden een positieve invloed blijven uitoefenen op de arbeidsparticipatie. We denken hierbij vooral aan de inspanningen voor onderwijs.

3.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail

(1) Enkel basiscijfers over het arbeidsaanbod in Ierland:

De totale bevolking ouder dan 15 jaar bestaat uit iets meer dan 3 miljoen personen. Ongeveer 60% daarvan wordt tot de beroepsbevolking gerekend. Een kleine 4% van de beroepsbevolking of zo'n 68.800 personen zijn werkloos.

Tabel 18: Arbeidsaanbod in Ierland (vierde kwartaal 2000)

	Totaal aantal	In % van de totale bevolking
Beroepsbevolking	1.779.100	59,2
Werkend	1.710.300	56,9
Voltijds	1.431.000	83,7% van de werkenden
Deeltijds	279.300	16,3% van de werkenden
Werkloos	68.800	3,9% van de beroepsbevolking
Buiten de beroepsbevolking	1.224.500	40,8
Totale bevolking ouder dan 15 jaar	3.003.600	100

Bron: Central Statistics Office. Quarterly National Household Survey. ILO-definities.

(2) Cijfers over doelgroepen:

Tussen 1996 en 1999 steeg de werkzaamheidsgraad met 7,6 %punt tot 62,5%. De ontstane arbeidsplaatsen worden onder andere ingenomen door volgende groepen:

Werklozen: werkloosheidspercentage bedraagt nog 3,7% in het eerste kwartaal van 2001. Langdurig werklozen meer dan gehalveerd tussen 1996 en 1999 (van 101.000 naar 41.000 in 1999 (O'Connell 2000)).

Inactieven (met of zonder sociale uitkering): wordt gereflecteerd in de toename van de participatie. Statistieken tonen aan dat de totale beroepsbevolking steeg met 300.000 of zo'n 30% tussen 1991 en 1999. Er blijkt vooral in het begin en het midden van de jaren '90 een positief participatie-effect te zijn. De laatste jaren vertraagt de toename van de participatie, maar blijft demografische aangroei belangrijk.

(Her)intredende vrouwen: de bruto-participatiegraad van de vrouwen stijgt van 35% naar 44% tussen 1991 en 1999, terwijl ze bij de mannen daalt met 0,7 %punt.

Immigranten: ongeveer de helft van de immigranten zijn Ieren die terugkeren (bijvoorbeeld 44% tussen April 1999-April 2000). Sinds 1996 is het migratie-saldo in

Ierland terug positief. Dat betekent dat het aantal immigranten groter is dan het aantal emigranten (CSO September 2000).

(3) Administratie van werkzoekenden: het Live Register

Het Live Register is een administratief bestand dat in hoofdzaak alle personen telt die een volledige of gedeeltelijke werkloosheidsuitkering ontvangen.

Het Live Register bestaat al sinds 1909. Inschrijving in het Live Register ging toen samen met het actief zoeken naar werk. Nu niet meer. Het wordt gebruikt als een bron van gegevens voor de evolutie op de Ierse arbeidsmarkt. Het is wel zo dat arbeidsmarktprogramma's gericht op het vinden van werk vaak enkel toegankelijk zijn voor mensen die ingeschreven zijn in het Live Register. Vandaar het verband tussen het Live Register en het activeringsbeleid.

Tabel 19: Samenstelling van het Live Register 1998-2000

Geslacht/duur van inschrijving in register	Oktober 1998	Oktober 2000
Mannen	125.758	80.344
Minder dan één jaar	62.255	45.206
Meer dan één jaar	63.503	35.138
Vrouwen	85.712	59.366
Minder dan één jaar	53.860	40.462
Meer dan één jaar	31.852	18.904
Totaal	211.470	139.710
Minder dan één jaar	116.115	85.668
Meer dan één jaar	95.355	54.042

Bron: CSO

3.2 *Beleid*

3.2.1 Actoren arbeidsmarktbeleid

De regering laat zich adviseren door het **National Economic and Social Forum** en de **National Economic and Social Council**. Deze organisaties formuleren respectievelijk lange - en kortetermijnadviezen. Ze bestaan uit een eigen staf en uit sociale partners, NGO's, milieuverenigingen, et cetera.

In 1998 werd een "**Expert group on future skill needs**" opgericht naar aanleiding van het toenemend aantal vacatures voor bepaalde beroepen en het algemene tekort aan arbeidskrachten. Deze groep bestaat uit de industrie, verschillende overheidsdepartementen, vakbonden, FAS, et cetera. Per sector gaat de raad op zoek naar oplossingen voor de toekomstige behoeften.

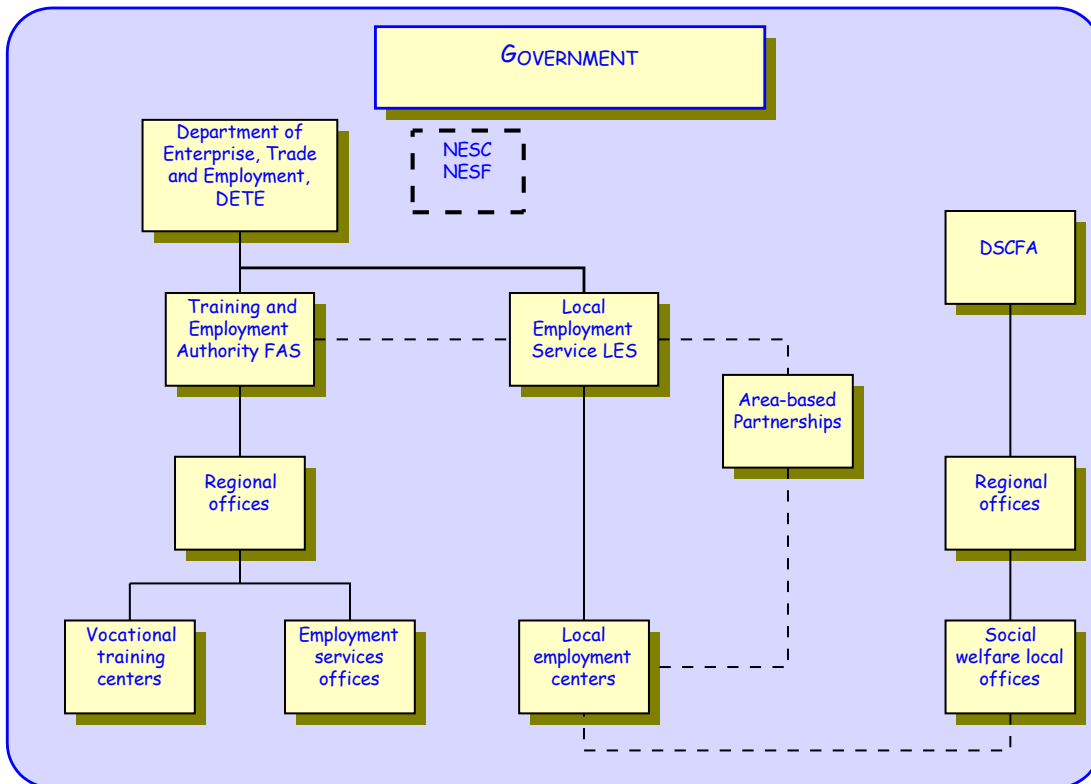
Binnen de administratie is het '**Department of Enterprise, Trade and Employment**' het belangrijkste overheidsorgaan verantwoordelijk voor arbeidsmarktaspecten. Het agentschap **FAS** werd opgericht voor de implementatie van het actief arbeidsmarktbeleid. FAS is vergelijkbaar met de Vlaamse VDAB. FAS heeft een netwerk van regionale kantoren en beheert zowel de 'vocational training centres' als de lokale 'employment services offices'.

Het '**Department of Social, Community and Family Affairs**' was in het verleden voornamelijk bezig met het passieve arbeidsmarktbeleid, met name het uitbetalen van de sociale uitkeringen voor de werklozen. Heel recent is dit ministerie meer en meer betrokken bij een aantal actieve arbeidsmarktmaatregelen voor uitkeringsgerechtigden. De doelgroep is ruimer dan de werklozen.

Daarnaast zijn een aantal andere organisaties geëvolueerd tot belangrijke actoren in het arbeidsmarktbeleid, vooral op regionaal en lokaal vlak. Belangrijkste zijn de '**Area Based Partnerships**' in bepaalde regio's (niet in alle regio's). Deze partnership ondernemingen zijn niet alleen belangrijk voor het 'Back to Work Enterprise Allowance Scheme' (zie verder), maar ook voor het leveren van allerlei andere diensten voor de werklozen. De '**local employment services offices**' die onder de verantwoordelijkheid van FAS vallen, staan in voor de begeleiding van de werklozen. Ze bevinden zich in elke gemeente.

Onderstaand schema toont de samenhang tussen de belangrijkste arbeidsmarktactoren.

Figuur 3 Arbeidsmarktactoren in Ierland



Bron: Department of Social, Community and Family Affairs

3.2.2 Huidig_werkgelegenheidsbeleid: _activeren_en_uitbreiden_van_het_arbeidsaanbod

Het werkgelegenheidsbeleid in Ierland streeft vier kerndoelstellingen na:

- Toename van de werkgelegenheid
- Mobiliseren van het arbeidsaanbod
- Verhogen van de kwaliteit van de arbeid via vorming
- (Her)integreren van werklozen en andere personen binnen de arbeidsmarkt

De uitwerking van het beleid gebeurt samen met de sociale partners, onder meer via het opstellen van strategische plannen. Het National Development Plan is een langetermijnvisie op sociaal- en economische ontwikkeling. Het Programme for Prosperity and Fairness is gericht op sociale inclusie (2000-2003). Nieuwe overheidsmaatregelen kaderen meestal in één van deze plannen.

Zoals eerder aangegeven, vormt de krappe arbeidsmarkt een belangrijk aandachtspunt voor het activerend arbeidsmarktbeleid. Het actieve arbeidsmarktbeleid in Ierland ondergaat op dit ogenblik een sterke verandering, vooral met betrekking tot de langdurig werklozen.

De nieuwe aanpak blijkt ondermeer uit de White Paper on Human Resource Development, uitgegeven door het 'Department of Enterprise, Trade and Employment' in 1997. Volgens dit document is de reïntegratie van de werklozen in de werkende bevolking de belangrijkste uitdaging en beleidsdoelstelling. Om dit te verwezenlijken werd/wordt voornamelijk geïnvesteerd in het versterken van de Employment Service. Het volgende citaat uit de White Paper illustreert de nieuwe focus:

"The essence of the approach is for the State's employment services to work actively with unemployed people to help them enter the workforce, rather than simply acting as a passive

channel of information about programmes and measures available to achieve the same objective."

Het recente Ierse arbeidsmarktbeleid is ook in belangrijke mate beïnvloed geweest door de ontwikkelingen op Europees vlak. Deze hebben Ierland gestimuleerd in het opstellen van een jaarlijks 'Employment Action Plan', waarin aangegeven wordt welke maatregelen genomen zullen worden ter realisering van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren.

3.2.3 Beleid naar doelgroepen

Hoewel de conjunctuur en demografie een rol spelen bij de sterke stijging van de werkzaamheidsgraad, zijn er zeker beleidsinitiatieven die bijdragen tot de stijgende participatie. Hieronder bespreken we enkele goede praktijkvoorbeelden uit het Ierse arbeidsmarktbeleid. Het gaat zowel om recente initiatieven als om maatregelen uit het verleden. We bespreken het Community Employment Scheme als tegenvoorbeeld. De evaluatie laat toe om lessen te trekken uit dit minder efficiënte initiatief.

Drie doelgroepen komen aan bod, namelijk werklozen, inactieven in het algemeen en vrouwen als een specifieke groep binnen de inactieven. We behandelen ook de "qualified adults". Dat zijn partners van uitkeringsgerechtigden. Het Ierse beleid neemt deze personen expliciet op als doelgroep voor activerende beleidsmaatregelen.

Werklozen

Wie werkloos wordt, ontvangt tijdelijk een volledige werkloosheidsuitkering. Na een aantal maanden krijgt de werkloze een gedeeltelijke uitkering. Daarna valt de werkloze terug op een bestaansminimum. Naast de uitkering kan de werkloze beroep doen op andere financiële steun zoals huursubsidies, krediet voor bepaalde aankopen, een lagere milieutaks, enzovoort.

Werklozen moeten zich aanmelden bij het lokale bureau van het Social Welfare Department. Het totale aantal werklozen kan afgeleid worden uit het Live Register, het Ierse registratiesysteem voor werkzoekenden. De werklozen kunnen onder meer beroep doen op de diensten van FAS om werk te vinden.

We bespreken eerst twee belangrijke aspecten met betrekking tot het verhogen van de werkzaamheidsgraad. Ten eerste de nieuwe activeringsstrategie die alle ingeschreven personen in het Live Register een persoonlijk traject aanbiedt. Ten tweede is er een evolutie aan de gang waarbij de toegang tot arbeidsmarktprogramma's wordt opengesteld naar alle inactieven, en niet enkel beperkt wordt tot de ingeschreven werkzoekenden (zie verder bij de inactieven). Het Qualified Adults principe is hier een voorbeeld van. Vervolgens bespreken we twee specifieke programma's voor werklozen, namelijk Back to Work Allowance en Community Employment.

Nieuwe activeringsstrategie

De nieuwe **activeringsstrategie** impliceert dat elke ingeschreven werkzoekende bij het Live Register een trajectbegeleiding bij FAS aangeboden krijgt. De werkzoekende wordt na 6 maanden uitgenodigd voor een interview dat de basis vormt voor het opstellen van een individueel actieplan. Het begeleidingsplan moet de kans op het (opnieuw) tewerkstellen van de werkloze zo veel mogelijk verhogen. De individuele actieplannen worden opgesteld op basis van het totale aanbod aan opleidings-

en werkgelegenheidsprogramma's beschikbaar voor de werklozen. Deze strategie wordt sinds 1998 geleidelijk ingevoerd voor alle werklozen beginnend bij de personen jonger dan 26.

De nieuwe werkwijze leidt volgens FAS tot een duidelijk hogere doorstroom naar de arbeidsmarkt. Er is een eerste evaluatie aan de gang van deze maatregel aan. Uit de resultaten komt naar voor dat maar 10 à 15% van het Live Register "unemployable" is. 30% verdwijnt van het register, maar een probleem is dat men niet weet in welke situatie deze mensen zich nu bevinden.

Tabel 20: Samenvatting activeringsstrategie

Wat?	Activeringsstrategie: overheid contacteert niet-werkenden en stelt samen met werkzoekende begeleidingsplan op
Doelgroep	Personen die langer dan 6 maand werkloos zijn
Bereik	26.084 in 2000
Bevoegde instantie	Beleid: Department of Social Welfare and Family Affairs Uitvoering: FAS
Vraag of aanbod?	Aanbodzijde arbeidsmarkt
Effect op werkzaamheidsgraad	<p>Ongeveer 68% van de 26.084 personen verliet het Live Register.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ongeveer 42% van de 26.084 kwam terecht in een tewerkstellingsprogramma of opleidingsprogramma gesubsidieerd door de overheid. - Van de overige 26% weet de overheid niet zeker wat hun huidige situatie is. FAS veronderstelt dat de meesten zelf een job vonden, maar het is ook mogelijk dat deze werklozen inactief geworden zijn. - Er is een evaluatie aan de gang van deze nieuwe strategie, onder meer met betrekking tot de doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt.

"Qualified Adults" principe

Qualified Adults zijn partners van personen met een sociale uitkering. Vaak zijn deze personen niet ingeschreven als werkzoekende. Zo komen zij minder vaak in aanraking met de kanalen voor arbeidsbemiddeling en belanden zij in de (te) stille arbeidsreserve. Om de arbeidskansen voor deze groep te verhogen beschouwt de Ierse overheid hen als doelgroep voor hun activeringsbeleid. In dit kader ontwikkelde Ierland volgende maatregelen:

- Personen met een werkloosheidsuitkering kunnen hun recht op deelname aan arbeidsmarktprogramma's overdragen aan Qualified Adults. Zo kan het recht op de Back to Work Allowance (behoud uitkering bij vinden van een job, zie verder) verwisseld worden tussen echtgenoten.
- Sommige arbeidsmarktprogramma's worden opengesteld voor zowel de uitkeringsgerechtigden als voor de Qualified Adults

Back to Work Allowance

Dit schema is een financiële stimulans voor werklozen om terug aan het werk te gaan. Ze mogen tot drie jaar na de aanvang van een job hun werkloosheidsuitkering behouden net als de bijkomende voordelen (huurtoelage, medische toelage, bedrag voor brandstof,...). Tijdens het eerste jaar behoudt de werknemer de volledige uitkering, maar daarna neemt de "**Back to Work Allowance**" af.

Niet enkel werklozen zijn toegelaten tot dit programma, maar onder meer ook alleenstaande ouders en mensen met een uitkering voor arbeidsongeschiktheid. Ook de partners van deze personen mogen deelnemen. De voorwaarden voor de job: duur is tenminste één jaar. Het gaat om een bijkomende arbeidsplaats. Het werk biedt bovendien kans op een vaste betrekking. De betrekking is voor minstens 20 uur per week.

Het schema werd ingevoerd in september 1998. De bedoeling was om de financiële vallen tussen werken en niet-werken te verkleinen, en bovendien om niet-werkenden een extra bonus te geven om terug aan de slag te gaan. Het aantal deelnemers was van bij het begin groter dan verwacht.

Uit evaluaties blijkt dat de Back to Work Allowance vrij effectief is met betrekking tot de activering van werklozen. Een enquête toont aan dat zo'n 59% van ex-deelnemers voltijds of deeltijds werkt. 29% is werkloos. Sommige ex-deelnemers zijn voor het einde van het programma gestopt. Wie het programma volledig doorliep, heeft duidelijk een hogere kans op blijvende tewerkstelling in vergelijking met de groep die voortijdig afhaakte. Het aandeel in voltijds of deeltijds werk bedraagt dan 81%.

Op dit moment wordt het schema herzien. Het is de bedoeling het aantal deelnemers te beperken en het schema te richten op de groep van zeer langdurig werklozen. Er is immers minder nood aan een algemeen programma. Hoe komt dat? Eerst en vooral is er de gunstige arbeidsmarktsituatie waardoor werklozen gemakkelijker zelf in de reguliere arbeidsmarkt werk vinden. Daarnaast zijn ook de financiële vallen verkleind: de lonen stegen de voorbije jaren sneller dan de uitkeringen. De verhouding tussen uitkeringen en lonen, de replacement, daalde zo sterk dat het probleem van de financiële vallen beduidend verminderde.

Verder bleek uit de evaluatie dat het schema een vrij hoge dead weight cost veroorzaakte. Tenslotte is het de bedoeling om in de toekomst te vermijden dat werkgevers het systeem "gebruiken" als loonkostsubsidie. Het komt soms voor dat werkgevers een lager loon betalen aan de werknemer dan wanneer deze geen Back to Work Allowance zou krijgen.

Tabel 21: Samenvatting Back to Work Allowance

Wat?	Behoud van werkloosheidsuitkering bij aannemen job gedurende maximaal drie jaar
Doelgroep	Minstens één jaar werkloosheidsuitkering of een andere sociale uitkering die opgenomen is in de criteria
Bereik	39.000 in 2000
Bevoegde instantie	Department of Social, Community and Family Affairs Uitvoering: lokale Social Welfare Offices
Vraag of aanbod?	Eerder gericht op de aanbodzijde, met een beperkt effect op de vraagzijde (zie voorwaarden voor de job)
Effect op werkzaamheidsgraad	Positief in de mate dat men erin slaagt om niet-werkenden blijvend aan een vaste job te helpen - Effectiviteit is vrij positief bevonden - Schema scoort minder goed wat betreft efficiëntie

Naast Back to Work Allowance, bestaat ook het **Back to Enterprise Allowance**. Volgens hetzelfde principe behouden werklozen die een eigen zaak beginnen gedurende maximum drie jaar hun uitkering. Een gelijkaardig initiatief is **Back to Education**: werkzoekenden kunnen een opleiding volgen met behoud van hun uitkering. Het doel hiervan is de kansen op arbeidsmarkt te verhogen via een beter opleidingsniveau

Community Employment

Het '**Community Employment Scheme**' (CE) is een werkgelegenheidsprogramma beheerd door FAS. Het voorziet in part-time werk voor langdurig werklozen, meestal in gemeenschaps- of 'non-market' projecten. Box 2 geeft meer details over de voorwaarden om in aanmerking te komen voor Community Employment. Hieruit blijkt dat oudere werklozen voor een veel langere periode tewerkgesteld kunnen worden via het Community Employment Scheme.

Community Employment is het grootste arbeidsmarktprogramma voor langdurig werklozen in Ierland. Sinds het midden van de jaren '90 is het aantal beschikbare plaatsen in dit programma sterk toegenomen als reactie op de toenemende werkloosheid. In 2000 waren er ongeveer 36.000 personen tewerkgesteld via Community Employment. Het Community Employment programma zal in de toekomst sterk afgebouwd worden. Dat gebeurt onder andere na de vrij negatieve evaluatie van het programma zowel door de externe evaluator als door academische experts.

De hoofreden voor het terugschroeven van dit programma zijn de veranderde arbeidsmarktsituatie en de lage doorstroom naar reguliere jobs in de privé-sector. De lage doorstroom hangt samen met het feit dat zowel de non-profit werkgevers als de werknemers weinig prikkels ondervinden om de gesubsidieerde arbeidsplaats op te geven. De non-profit instellingen hebben goedkope medewerkers. De werkzoekenden krijgen een vrij hoge vergoeding en kunnen dicht bij huis werken. Bovendien was er geen prikkel om doorstroming te bevorderen: de werklozen kunnen hun deelname een onbeperkt aantal keer verlengen.

Box 2: Community Employment

Sinds 1997 bestaat het Community Employment programma uit twee opties. De 'Part-time Integration Option' is gericht op personen tussen 21 en 34 jaar die meer dan een jaar werkloos waren. De maximale tewerkstelling is voor een periode van één jaar.

Het 'Part-time Job Option' programma is gericht op personen vanaf 35 jaar die minstens 3 jaar werkloos waren. Binnen deze optie kan men maximaal 3 jaar tewerkgesteld worden.

Naast tewerkstelling biedt het programma ook de mogelijkheid om training en opleiding te volgen bij FAS.

Tabel 22: Samenvatting Community Employment

Wat?	Tijdelijke jobs in de non-profit (vooral overheid, scholen, vrijwilligersorganisaties)
Doelgroep	Langdurig werklozen
Bereik	36.100 in 2000
Bevoegde instantie	Department of Enterprise, Trade & Employment Uitvoering: FAS
Vraag of aanbod?	Aanbodzijde
Effect op werkzaamheidsgraad	Te beperkt positief effect Probleem is onder andere dat het mogelijk is om in deze "sociale" arbeidsplaatsen te blijven hangen. Bovendien staan deze jobs redelijk ver van het reguliere, niet-gesubsidieerde arbeidscircuit.

Inactieven

Uit Tabel 18 blijkt dat de 40% van de bevolking ouder dan 15 niet werkt of geen werkloosheidsuitkering ontvangt. Deze groep inactieven bestaat uit twee groepen: een groep die nog kan ingezet worden op de arbeidsmarkt, zoals een deel van de mensen met een bestaansminimum, lichte gehandicapten, huisvrouwen, alleenstaande ouders,... De tweede groep is niet of niet direct inzetbaar: het gaat om studenten, gepensioneerden, mensen met een zware arbeidshandicap.

Een belangrijk en recent accent in de Ierse activeringspolitiek is dat de groep inactieven ook kan deelnemen aan de arbeidsmarktprogramma's. Niet alleen is deelname mogelijk gemaakt, de lokale arbeidsmarktverantwoordelijken stappen bovendien naar de potentiële deelnemers toe. Zo is er sprake van een gepersonaliseerde benadering, wat van belang is voor de aanpak van deze groep. Deze maatregelen worden hieronder verder besproken.

Ook het principe dat het recht op deelname aan de programma's overdraagbaar is naar de partners van uitkeringsgerechtigden is een belangrijk instrument om zoveel mogelijk mensen (terug) te activeren. De maatregel van de "qualified adults" werd hierboven uitgelegd (zie werklozen) en geldt in grote mate ook voor andere uitkeringsgerechtigden.

Verruimen toegang tot arbeidsmarktprogramma's

Wat betreft de **toegang tot arbeidsmarktprogramma's** zijn er een aantal criteria veranderd. Het belangrijkste principe is dat de doelgroepen ruimer kunnen zijn dan de personen van het Live Register. Het zijn dus niet enkel meer werklozen die toegang krijgen tot de programma's. Afhankelijk van de doelstelling en de aard staan de programma's open voor personen met een werkloosheidsuitkering, hun *partner* of andere moeilijke doelgroepen (gehandicapten, vrouwen uit huishoudens met een bestaansminimum, alleenstaande ouders, et cetera).

Tabel 23: Samenvatting verruimen toegang tot arbeidsmarktprogramma's

Wat?	Toegang tot arbeidsmarktprogramma's voor werklozen en bepaalde groepen inactieven
Bevoegde instantie	Department of Social, Community and Family Affairs
Effect op werkzaamheidsgraad	<p><i>Vroeger:</i> arbeidsmarktprogramma's enkel toegankelijk voor personen op het Live Register (werklozen)</p> <p><i>Probleem:</i> niet alle werklozen geregistreerd in Live Register. Groot deel arbeidsreserve komt niet in aanmerking voor activeringsinitiatieven</p> <p><i>Nu:</i> arbeidsmarktprogramma's staan open voor een groot deel van de inactieve arbeidsreserve. Positief voor de werkzaamheidsgraad in de mate waarin toegang tot programma's kansen op activering via tewerkstelling verhoogt.</p>

Job facilitators

Job facilitators zijn verspreid over heel Ierland. Het is hun taak om werklozen en alleenstaande ouders te informeren over de opleidings- en tewerkstellingsinitiatieven van de overheid. Hoewel ze aansluiten bij de lokale Social Welfare kantoren, werken ze ook samen met de lokale Employment Services (zij het op een eerder informele manier). Bijgevolg kunnen ze ook doorverwijzen naar FAS.

De aanwezigheid van deze tussenpersonen is een stap in de richting naar een meer gepersonaliseerde aanpak van niet-werkenden. Zij nemen zelf contact op met inactieven in hun buurt. De overheid beschouwt de Job Facilitators als een belangrijk initiatief in het nieuwe activeringsbeleid.

De groep inactieven en werklozen wordt gezien de gunstige conjunctuur steeds kleiner. Dat brengt met zich mee dat vooral een harde kern moeilijk te bereiken of moeilijk te plaatsen personen geen toegang vindt tot de arbeidsmarkt. Het feit dat ze moeilijk te bereiken zijn, hangt vaak ook samen met een lage scholing. Zo bleek een initiatief waarbij een groep uitkeringsgerechtigden per brief werd uitgenodigd voor een gesprek met de lokale arbeidsmarktverantwoordelijke weinig succesvol. Voor laaggeletterden vormde het begrijpen hiervan een probleem. Onder andere daardoor willen de Job facilitators meer zijn dan een lokaal aanspreekpunt voor mensen met een sociale uitkering. Via huisbezoeken en straatwerk bieden ze informatie, onder meer over het zoeken van een baan.

De participatiegraad van de vrouwen is in Ierland sterk gestegen (zoals hoger aangegeven). Er is sprake van een inhaalbeweging, maar de participatie van vrouwen is nog iets lager dan het Europese gemiddelde. Beleidsmaatregelen die de participatie van vrouwen bevorderen, zijn onder meer:

het uitbreiden van de kinderopvang

een meer individueel belastingssysteem

het openstellen van tewerkstellings- en opleidingsprogramma's voor partners van uitkeringsgerechtigden.

Initiatieven zoals het Return to Work programma (dat we hieronder beschrijven) en zoals lokale projecten in het kader van NOW zijn vaak succesvol maar hebben door hun beperkt aantal deelnemers een marginale invloed op de participatie van de vrouwen.

Return to Work

Het '**Return to Work**' programma, opgericht in het midden van de jaren '80, is voornamelijk gericht op het activeren van vrouwen boven 35 jaar (herintreedsters). Een belangrijke doelstelling van dit programma is het vertrouwen van de deelnemers te versterken om terug te keren naar de arbeidsmarkt. Daarnaast speelt het programma ook een belangrijke rol als brug naar andere activeringsprogramma's (opleidings- en/of werkgelegenheidsprogramma's).

In 1998 namen ongeveer 1.100 vrouwen deel. Bijna de helft van de deelnemers was ouder dan 45. Het is een deeltijds programma. Volgens een recent rapport over de toegangskansen van vrouwen tot de arbeidsmarkt verdient het project uitbreiding. Het programma is goed aangepast aan de noden van de doelgroep. Bovendien is het activeren van vrouwen positief voor de werkzaamheidsgraad en het gelijkheidsbeleid, twee Europese richtsnoeren.

4 ZWEDEN

4.1 *Achtergrond*

4.1.1 Economische situatie

De laatste jaren kende Zweden een sterke economische groei van 3 à 4%. Deze situatie was echter heel anders in het begin van de jaren '90. Toen werd Zweden geconfronteerd met een diepe economische crisis. Deze crisis was onverwacht en uniek in de naoorlogse geschiedenis van Zweden. In tegenstelling tot de andere Europese landen kende Zweden immers geen enkele periode van economische recessie sinds de tweede wereldoorlog.

De economische crisis in het begin van de jaren '90 werd veroorzaakt door een samenloop van omstandigheden. Vooreerst was er een wereldwijde conjunctuur-vertraging. Ten tweede werden verschillende hervormingen (zoals een deregulering van de financiële markten, belastingshervorming,...) doorgevoerd in de verkeerde volgorde, waardoor de economische activiteit in elkaar stortte. Dit leidde onder meer tot dalende consumptie, herstructureringen en bedrijfssluitingen (voornamelijk in de bouw en industrie).

De gevolgen voor de arbeidsmarkt waren dramatisch: op korte tijd daalde de werkgelegenheid met meer dan 500.000 jobs. De werkloosheid, die sinds 1945 constant op een laag niveau gebleven was, begon plots sterk te stijgen.

Aanvankelijk steeg de werkloosheid vooral onder de jongeren, maar na een tijdje werden ook de ouderen geconfronteerd met toenemende werkloosheid. De hogere werkloosheid was vooral een probleem voor de ouderen, aangezien zij een lagere kans hebben om uit de werkloosheid te stromen naar een nieuwe job. De ouderen werden aldus geconfronteerd met een hogere kans op langdurige werkloosheid.

Sinds 1998 is de Zweedse economie terug in volle expansie en neemt de werkgelegenheid sterk toe. De werkloosheid is terug op een relatief laag niveau en de groep van langdurig werklozen wordt kleiner.

4.1.2 Evolutie beleid

In tegenstelling tot de meeste EU-landen staat het verhogen van de werkzaamheidsgraad in Zweden reeds verscheidene decennia als een belangrijk punt op de politieke agenda. Sinds de jaren '60 is het *bereiken van volledige tewerkstelling* een expliciete doelstelling van de overheid. Deze doelstelling behoort niet alleen tot het arbeidsmarktbeleid, maar kan beschouwd worden als een algemene beleidsdoelstelling in consensus met de ganse Zweedse bevolking.

De doelstelling van volledige tewerkstelling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd impliceert dat ook de vrouwen verwacht worden actief deel te nemen aan het arbeidsproces. In de praktijk blijkt dat dit ook effectief het geval is. De vrouwelijke werkzaamheidsgraad in Zweden is één van de hoogste in de Europese Unie. De economische geschiedenis van Zweden is hiertoe een belangrijke verklaring.

In de periode na de tweede wereldoorlog kende Zweden een enorme groei in de industriële productie. De Zweedse economie had geen oorlogsschade opgelopen en kon snel overgaan tot massaproductie voor de heropbouw van de rest van Europa. Als gevolg hiervan kampte Zweden in de jaren '60-'70 met grote tekorten aan arbeidskrachten. Als oplossing werden twee alternatieven afgewogen: het aantrekken van migranten of het mobiliseren van de inactieve vrouwen. Er werd geopteerd voor de tweede oplossing. Deze beleidskeuze werd ondersteund door allerlei maatregelen ter stimulering van de vrouwelijke arbeidsparticipatie.

Verder is het ook belangrijk te wijzen op het "*work-first principle*" dat reeds decennia lang de basis vormt van het Zweedse arbeidsmarktbeleid. In tegenstelling tot vele EU-landen, geeft de Zweedse overheid absolute voorkeur aan werk boven jobcreatie-maatregelen of het passief uitbetalen van werkloosheidsuitkeringen ("*cash principle*"). Indien er geen werk beschikbaar is, zal de werkloze toegang krijgen tot gepast onderwijs, een opleiding (training) of een stageplaats, die nadien kan leiden tot een job. De actieve arbeidsmarktprogramma's vormen een wezenlijk onderdeel van het Zweedse model en spelen een belangrijke rol in het bereiken van de doelstelling van volledige tewerkstelling.

4.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail

Tabel 24: Arbeidsaanbod in Zweden (1998) (in 1000-tallen)

	Totaal aantal	In % van de totale bevolking
Beroepsbevolking	4.255	76,5%
Werkend	3.980	71,5%
Voltijds	3.045	76,5% van de werkenden
Deeltijds	935	23,5% van de werkenden
Werkloos	276	6,5% van de beroepsbevolking
Buiten de beroepsbevolking	1.308	23,5%
Totale bevolking 15-64 jaar	5.564	100%

Bron: Statistics Sweden

Tabel 24 geeft een beeld van de verdeling van de totale bevolking tussen 15 en 64 jaar in 1998. Hieruit blijkt dat het aandeel van de beroepsbevolking meer dan 75% bedraagt. In 1998 was 6,5% van de beroepsbevolking werkloos en de werkenden waren voornamelijk voltijds tewerkgesteld.

Voor de correcte interpretatie van Tabel 24 is het belangrijk rekening te houden met de actieve arbeidsmarktprogramma's, omdat een deel van de participanten meegeteld wordt als werkenden. Personen in gesubsidieerde tewerkstelling behoren tot de beroepsbevolking, terwijl de personen in trainingsprogramma's beschouwd worden als buiten de beroepsbevolking (inactief). Concreet wordt ongeveer 80% van de arbeidsmarktprogramma's beschouwd als "opleiding" en aldus niet meegeteld in de werkzaamheidsgraad. De overige 20% betreft tewerkstellingssubsidies en de betrokken personen worden meegeteld in de beroepsbevolking. Het aandeel van deze laatste groep kent de laatste tijd een stijging.

We gaan nu dieper in op de werkloosheids- en werkzaamheidsgraad.

(1) werkloosheid

In tegenstelling tot de meeste andere Europese landen was de werkloosheid in Zweden zeer laag in de periode 1945-1990. In deze lange periode schommelde de werkloosheidsgraad steeds rond de 2% en het maximumniveau bedroeg slechts 4% (in 1983). De economische crisis in het begin van de jaren '90 betekende echter een totale ommekeer. De werkgelegenheid begon plots sterk te dalen en de werkloosheid bereikte op enkele jaren tijd historische records. Tussen 1993 en 1997 was ongeveer 8% van de beroepsbevolking werkloos.

De stijging van de werkloosheid was aanvankelijk vooral merkbaar bij de jongeren. De werkloosheid onder de ouderen steeg niet zo snel, omwille van de sterke ontslagbescherming van de oudere werknemers (zie verder). Na verloop van tijd werden ook de ouderen slachtoffer van de afslankingen. Vanaf 1996-1997 begon de totale werkloosheid te dalen, maar de werkloosheid onder de ouderen daalde niet in dezelfde mate omdat deze leeftijdsgroep meer problemen had in het vinden van een nieuwe job. De ouderen zijn bijgevolg oververtegenwoordigd in de groep langdurig werklozen.

Op dit ogenblik (2000) is de werkloosheid teruggebracht tot ongeveer 4%. Het grootste probleem ligt nu niet meer in het verminderen van het totaal aantal werklozen, maar wel in het verminderen van het aantal langdurig geregistreerden ("long-term enrolled/registered"). Het gaat hier om personen die meer dan 2 jaar geregistreerd zijn bij de Public Employment Service als werkzoekende. In 2000 waren er nog ongeveer 60.000 personen langdurig geregistreerd.

(2) werkzaamheidsgraad

Zoals blijkt uit Tabel 16, heeft Zweden een zeer hoge werkzaamheidsgraad (72,2% in 1999). Hiermee behoort Zweden tot de koplopers in de EU. Deze positie kan vooral verklaard worden door de hoge werkzaamheidsgraad onder de vrouwen (70,3% in 1999) en de ouderen (64,5% bij de 55-64 jarigen in 1999). Bij de ouderen valt het op dat ook de vrouwen tot op hoge leeftijd zeer actief blijven op de arbeidsmarkt. In 2000 bedroeg de werkzaamheidsgraad bij de vrouwen tussen 55 en 64 jaar nog 62,4% (bij de mannen 67,8%).

Tabel 24 geeft aan dat 23,5% van de werkenden deeltijds tewerkgesteld is. In de praktijk zijn dit in Zweden vooral de ouderen en de vrouwen. Dit zou een belangrijke verklarende factor kunnen zijn voor de hoge participatiegraad van beide groepen. Bij navraag blijkt de rol van deeltijdse arbeid hierbij niet zo duidelijk aangezien vooral onder de vrouwelijke deeltijds werkenden een groot deel liever meer uren zou willen werken. Vooral in de kleinhandel en de gezondheidssector zijn veel vrouwen onvrijwillig deeltijds werkloos. In 2000 waren ongeveer 250.000 personen deeltijds tewerkgesteld én deeltijds werkloos ("part-time unemployed").

4.2 *Beleid*

4.2.1 *Actoren arbeidsmarktbeleid*

Zweden heeft een lange traditie om het arbeidsmarktbeleid te decentraliseren en op verschillende niveaus sterk samen te werken voor het sturen en implementeren van het algemene arbeidsmarktbeleid. De laatste tien jaren is de decentralisatie van de arbeidsmarktadministratie nog versterkt.

Het "**Ministry of Industry, Employment and Communications**" telt slechts 250 personen die zich bezighouden met het arbeidsmarktbeleid. Hun taak is vooral nationale doelstellingen te vertalen naar doelstellingen voor de regio's en de lokale autoriteiten ("local employment offices") en gepaste monitoringsinstrumenten en -systemen te ontwikkelen.

De "**Swedish National Labour Market Administration**" is verantwoordelijk voor de implementatie van de arbeidsmarktprogramma's. Deze administratie bestaat uit de "National Labour Market Board", de "County Labour Boards", de "Employment Services" en "Working Life Services". De verschillende "boards" werken volledig onafhankelijk en inmenging van ministers is verboden.

De "**National Labour Market Board**" is de centrale autoriteit die richtlijnen uitvaardigt voor de County Labour Boards, middelen verdeelt en de activiteiten van de regio's opvolgt. De "

County Labour Board" coördineert deze activiteiten binnen een bepaalde regio. Zij zijn op regionaal niveau verantwoordelijk voor het algemeen arbeidsmarktbeleid, inclusief de Employment offices en Working Life Services

De "**Local Employment Services Committees**" werden opgericht om de lokale invloed op het arbeidsmarktbeleid te versterken. Deze comités hebben vooral tot doel het arbeidsmarktbeleid af te stemmen op de lokale noden (bijvoorbeeld in een stad of gemeente).

De lokale "**Public Employment Service**" (PES) is de belangrijkste actor voor de effectieve uitvoering van het Zweedse arbeidsmarktbeleid. Hun taak bestaat er voornamelijk in openstaande vacatures en werkzoekenden met elkaar te matchen en werkgevers en werkzoekenden diensten aan te bieden die de "job matching" kunnen faciliteren. Zweden heeft ongeveer 400 lokale Employment Offices.

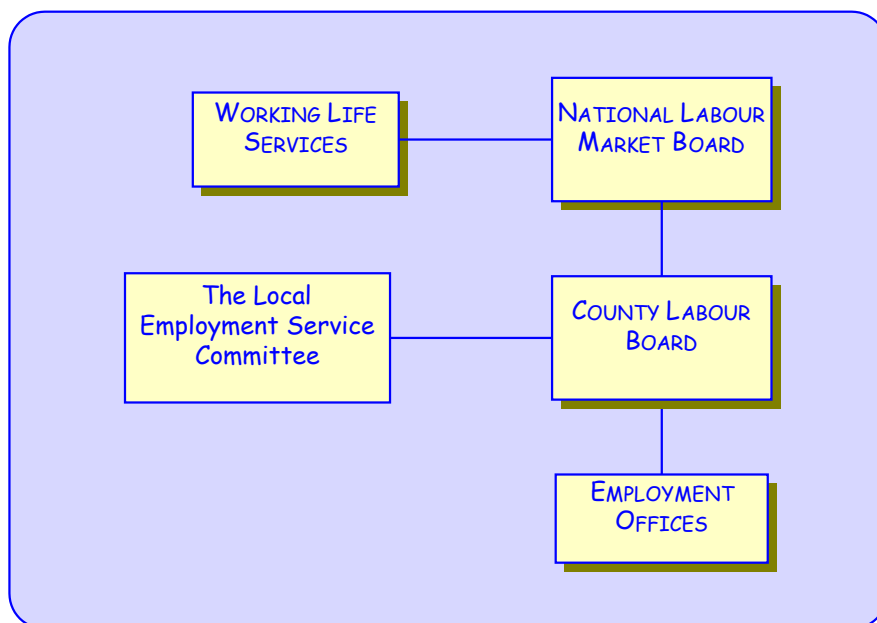
De "**Working Life Services**", die financieel zelfstandig opereren, bieden vooral "vocational rehabilitation" diensten voor bedrijven of publieke organisaties tegen betaling van een consultancy-fee.

De uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen gebeurt door "**Unemployment Insurance Funds**". Dit zijn onafhankelijke organen die nauw samenwerken met de vakbonden.

Zweden heeft ook een sterke traditie van overleg met de **sociale partners**. De laatste jaren zijn de sociale partners ook zeer nauw betrokken bij het opstellen van de National Employment Action Plan.

Onderstaand schema toont de samenhang tussen de belangrijkste uitvoerende arbeidsmarktactoren.

Figuur 4: Arbeidsmarktactoren in Zweden



Bron: Swedish National Labour Market Administration

4.2.2 Algemeen beleid: National Employment Action Plan

Zoals hiervoor reeds aangegeven is het bereiken van volledige tewerkstelling reeds decennia lang de algemene doelstelling van de Zweedse overheid. Door de economische crisis in het begin van de jaren '90 was de werkloosheid plots sterk beginnen stijgen. Het terugdringen van de werkloosheid werd opeens het belangrijkste punt op de beleidsagenda. In 1996 werd dit geëxpliciteerd in de doelstelling om de werkloosheid te verminderen tot 4% in 2000. Deze doelstelling werd bereikt in oktober 2000.

Nu de werkloosheid terug op een laag niveau ligt, verschuift de focus van het beleid opnieuw naar het verhogen van de totale participatie. Het "National Employment Action Plan" vermeldt dat de werkzaamheidsgraad 80% zou moeten bedragen tegen 2004. Deze doelstelling wordt als realistisch beschouwd daar de werkzaamheidsgraad vóór de crisisjaren zelfs boven de 80% lag (83,1% in 1990).

Om deze doelstelling te realiseren, werden een aantal nieuwe beleidsmaatregelen genomen om het arbeidsaanbod te stimuleren. De belangrijkste maatregelen kunnen als volgt samengevat worden:

(1) Activeren van werklozen en inactieven:

"Activity Guarantee Programme" (activeren langdurig geregistreerden)

Hervorming werkloosheidssysteem (meer incentieven om werk te zoeken)

(2) Ouderen stimuleren om langer te blijven werken (vooral de groep 58-64 jaar)

Pensioenhervorming

4.2.3 Beleid naar doelgroepen

In wat volgt, gaan we dieper in op de belangrijkste Zweedse beleidsinitiatieven ter stimulering van de werkzaamheidsgraad. We onderscheiden drie relevante doelgroepen, met name de werklozen, de inactieven (voornamelijk de vrouwen) en de ouderen.

Werklozen

Het Zweedse beleid ten aanzien van werklozen is gebaseerd op de volgende twee pijlers: (1) hoge werkloosheidsuitkeringen gedurende korte periode; (2) een uitgebreid aanbod van actieve arbeidsmarktprogramma's.

(1) passief arbeidsmarktbeleid: werkloosheidsuitkeringen

Werklozen kunnen genieten van een relatief hoge werkloosheidsuitkering, maar de periode is wel beperkt. Verder is de uitkering gekoppeld aan de voorwaarde dat men actief zoekt naar werk. In de praktijk waren deze beperkingen echter niet zo streng. Op het lokale vlak ging men vaak soepel om met de voorwaarden en werden hernieuwingen herhaaldelijk toegestaan. De recente hervorming van het werkloosheidssysteem, doorgevoerd in februari 2001, heeft vooral tot doel meer incentieven te geven aan de werklozen om te zoeken naar werk.

De belangrijkste **hervormingen aan het werkloosheidssysteem** die relevant zijn voor het verhogen van de werkzaamheidsgraad:

- Uitbetaling werkloosheidsuitkering beperkt tot 300 dagen (onder bepaalde voorwaarde éénmaal te verlengen voor 300 dagen). Indien de werklozen na het verstrijken van deze periode nog geen werk vond, komt hij automatisch in het "Activity Guarantee Programme" (zie verder).
- Beperken van de mogelijkheden tot herkwalificatie voor het ontvangen van werkloosheidsuitkering: deelname aan actieve arbeidsmarktprogramma's telt niet langer mee voor het recht op werkloosheidsuitkering.
- Verduidelijken voorwaarde dat werklozen actief op zoek gaan naar werk.
- Toenemende mobiliteitsvereiste (zowel qua beroep als geografisch). Enkel de eerste 100 dagen mogen jobaanbiedingen geweigerd worden omwille van mobiliteitsproblemen.
- Opstellen individueel actieplan als voorwaarde om werkloosheidsuitkeringen te ontvangen.
- Meer aandacht voor de naleving van de werkloosheidsreglementeringen op het lokale vlak.

(2) actieve arbeidsmarktprogramma's

Het aanbieden van arbeidsmarktprogramma's is een heel belangrijk aspect van het Zweedse arbeidsmarktbeleid. In het licht van het "work-first principle" is het immers belangrijk dat zoveel mogelijk personen werken of -indien geen werk beschikbaar is- hun kansen vergroten op het vinden van werk in het reguliere circuit. Werkloze moeten daarom toegang krijgen tot gepast onderwijs, een opleiding (training) of een stageplaats.

Zweden heeft een groot aanbod van actieve arbeidsmarktprogramma's. Een bespreking en evaluatie van al deze programma's valt buiten het doel van dit onderzoek. Toch kunnen we eerst even dieper ingaan op de algemene pro- en contra's van deze programma's.

Algemeen

Een eerste negatief punt is het prijskaartje. Het Zweedse actieve arbeidsmarktbeleid slurpt heel wat overheidsmiddelen op omwille van het uitgebreide aanbod van arbeidsmarktprogramma's en het grote bereik (vooral in de crisisjaren). Een tweede element dat aangehaald wordt als een negatief aspect is het gebrek aan doorstroming naar regulier werk voor een harde kern. Heel wat werklozen blijven voortdurend bewegen tussen werkloosheid en actieve arbeidsmarktprogramma's en bevinden zich aldus in een vicieuze cirkel.

Maar het Zweedse actieve arbeidsmarktbeleid heeft ongetwijfeld ook positieve aspecten. Ondanks het feit dat de efficiëntie van heel wat programma's in vraag gesteld wordt, blijkt deze politiek op langere termijn toch positieve effecten op te leveren. De programma's hebben er zeker toe geleid dat een grote groep personen verbonden bleef met de arbeidsmarkt en niet terecht kwam in inactiviteit. Hoewel er in perioden van laagconjunctuur (zoals in het begin van de jaren '90) geen werk voor hen te vinden was, krijgen zij op dit ogenblik - door de krappe arbeidsmarkt - meer kansen. Een ander positief aspect is het feit dat de meeste jobs, gecreëerd of ondersteund met behulp van arbeidsmarktprogramma's, betrekking hebben op reguliere jobs. De programma's beperken aldus de creatie van jobs in de sociale economie, vooral in perioden van hoogconjunctuur.

In wat volgt, bespreken we twee specifieke programma's ("Activity Guarantee" en "Recruitment Subsidies") die interessant zijn als initiatief voor het verhogen van de werkzaamheidsgraad.

Activity Guarantee Programme

Heel recent is de focus van het arbeidsmarktbeleid verschoven van het verminderen van het aantal langdurige werklozen naar het verminderen van het aantal langdurig geregistreerden ("long-term registered or enrolled"). Het "**Activity Guarantee Programme**" is een recent beleidsinitiatief gericht op deze nieuwe doelgroep.

Het "Activity Guarantee Programme", geïntroduceerd in augustus 2000, voorziet in een voltijdse tewerkstellingsactiviteit voor langdurig geregistreerden, in afwachting van een job in de reguliere arbeidsmarkt. Dit programma heeft geen beperking qua looptijd. Via dit programma krijgen langdurig werklozen een kans om werkervaring op te doen in een reële werkomgeving. Dit vormt het belangrijkste onderdeel van dit programma. Daarnaast krijgt iedere deelnemer individuele begeleiding bij het vinden van werk. Binnen de drie maanden wordt een individueel actieplan opgesteld. Dit actieplan kan tevens aansturen op het volgen van bijkomende opleiding of training. Alle deelnemers aan het Activity Guarantee programma hebben toegang tot het totale aanbod aan actieve arbeidsmarktprogramma's. Werkgevers die deelnemen aan dit programma worden hiervoor vergoed via belastingsverlaging.

Dit nieuwe programma heeft als belangrijkste doel het doorbreken van de vicieuze cirkel tussen arbeidsmarktprogramma's en werkloosheidsuitkering en het verhogen van de kans dat langdurig werklozen werk vinden in het reguliere circuit. Door het aanbieden van een voltijdse job, is het ook uitgesloten dat de langdurig werkloze bijkluist op de zwarte markt of zich als werkzoekende opgeeft in afwachting van zijn/haar pensioen.

Op dit ogenblik is het nog te vroeg om het Activity Guarantee Programma objectief te evalueren. Toch kunnen we reeds enkele cijfers vermelden die aangeven dat het programma een groot bereik heeft en voor een aantal deelnemers effectief geleid heeft tot het vinden van regulier werk (zie Box 3).

Box 3: Activity Guarantee Programme

In 2000 (in de periode augustus-december) waren er 25.553 werklozen in het Activity Guarantee programma. Voor het jaar 2001 verwacht men ongeveer 40.000 deelnemers.

Een analyse van de 7.000 personen die in augustus 2000 als eerste deelnamen aan het Activity Guarantee programma toont aan dat 21% van hen nadien terecht kwam in een job in het reguliere circuit (gemeten in februari 2001). Een deel van deze jobs wordt wel nog ondersteund door één of andere vorm van subsidiëring. 3% van de 7.000 personen ging naar onderwijs en 4% verliet vrijwillig het programma.

Employment Subsidies

Een andere maatregel bestaat in het toekennen van "**employment subsidies**" bij het aanwerven van langdurig werklozen. Dit wil zeggen dat de werkgever kan genieten van een tijdelijke reductie van de loonkost. De omvang en duur van de loonkostreductie is afhankelijk van het type werkloze.

Sinds augustus 2000 bestaat er een speciale "employment subsidy" voor oudere werklozen. Werkgevers kunnen een hogere subsidie krijgen bij het aanwerven van werklozen boven de 57 jaar die reeds 2 jaar als werkzoekende geregistreerd staan.

Ervaringen uit het verleden tonen aan dat loonsubsidies een vrij efficiënt instrument zijn om langdurig werklozen te laten doorstromen naar reguliere jobs.

Inactieven

In de jaren '70 werden een aantal hervormingen doorgevoerd die heel belangrijk waren voor het verhogen van de vrouwelijke werkzaamheidsgraad. Het grootste participatieverhogend effect werd verwezenlijkt door een belastingshervorming en een uitbreiding van de kinderopvangmogelijkheden.

Individualisatie van het belastingssysteem

De belastingshervorming doorgevoerd in de jaren '70 impliceerde de overgang naar een geïndividualiseerd belastingssysteem. Dit betekende dat de belasting geheven werd op het niveau van het individu en niet op het gezin. Door deze maatregel werden vrouwen financieel gestimuleerd om als tweede verdiener toe te treden tot de arbeidsmarkt.

Kinderopvang

Het systeem van kinderopvang is ontstaan in de jaren '70 en verder uitgebouwd in de daaropvolgende decennia. Het Zweedse kinderopvangsysteem wordt gekenmerkt door zijn hoge kwaliteit en algemeen principe dat het toegankelijk is voor alle kinderen.

Een belangrijke maatregel is dat de gemeente verplicht is een opvangplaats te voorzien voor elk kind vanaf 1 jaar. Hierdoor moet het in de praktijk voor elk gezin mogelijk zijn dat beide ouders buitenshuis kunnen gaan werken.

In tegenstelling tot andere landen worden grootouders weinig ingeschakeld voor kinderopvang aangezien zij zelf nog actief zijn op de arbeidsmarkt (zie hoge werkzaamheidsgraad ouderen) of op lange afstand wonen.

Ouderschaps- en familiaal verlof

Zweden heeft een heel genereuse regeling inzake ouderschapsverlof en dit zowel voor vrouwen als voor mannen. In totaal kunnen de ouders een volledig jaar thuisblijven. De 12 verlofmaanden kunnen vrij verdeeld worden tussen man en vrouw, met als enige voorwaarde dat beiden elk minimum één maand opnemen. Ter compensatie van het inkomensverlies wordt een vergoeding uitbetaald die gelijk is aan 80% van het (begrensd) loon. Bepaalde sectoren of individuele ondernemingen voorzien daarenboven in een bijkomende vergoeding zodat het inkomensverlies beperkt wordt. Bijna alle ouders maken gebruik van deze verlofregeling en het aandeel van de vaders neemt sterk toe.

Ouders hebben daarnaast ook het recht om thuis te blijven voor de opvang van zieke kinderen tot de leeftijd van 12 jaar. Jaarlijks kunnen 120 dagen opgenomen worden tegen een zelfde vergoeding als het

ouderschapsverlof.

Daarnaast zijn er nog heel wat andere factoren die ongetwijfeld een rol gespeeld hebben in de sterke stijging van de vrouwelijke werkzaamheidsgraad sinds de jaren '60. Vooreerst streeft de Zweedse overheid reeds lange tijd naar een gelijke behandeling van mannen en vrouwen. De "equal opportunities policy" heeft als doelstelling de combinatie arbeid-gezin mogelijk te maken en vrouwen dezelfde kansen te geven om toe te treden tot (en actief te blijven op) de arbeidsmarkt. Het feit dat vrouwen werken (ook indien er één of meerdere kinderen zijn) is bijgevolg diep ingeworteld in de Zweedse cultuur. In tegenstelling met vele andere landen is het in Zweden niet normaal dat je als vrouw niet werkt. Daarnaast is Zweden ook een relatief duur land (vooral inzake huisvesting). De vrouwelijke participatie (een tweeverdienersmodel) is bijgevolg vaak een financiële noodzaak om de levensduur te betalen.

(1) Verklaringen voor de hoge werkzaamheidsgraad

Zweden heeft binnen de Europese Unie de hoogste werkzaamheidsgraad onder de ouderen (d.w.z. de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar; zie Tabel 17). Net zoals de hoge werkzaamheidsgraad onder de vrouwen is ook dit geen toevallig verschijnsel. De hoge werkzaamheidsgraad onder de ouderen kan verklaard worden door allerlei factoren en beleidsmaatregelen:

Ontslagbescherming van oudere werknemers ("seniority rule")

In geval van reducties in het personeelsbestand is een onderneming verplicht eerst de laatst aangeworvene(n) te ontslaan (LIFO-principe: Last in, First out). In specifieke gevallen is het wel mogelijk hiervan af te wijken. In dat geval dient de werkgever een collectieve arbeidsovereenkomst af te sluiten met de vakbonden. In vele gevallen gaan de vakbonden akkoord met de voorgestelde afwijkingen omdat zij ook inzien dat nieuwe arbeidskrachten (meestal jongeren) vaak cruciaal zijn voor de kennis en competitieve positie van de onderneming.

Deze ontslagmaatregel, die heel belangrijk is voor het beschermen van de arbeidsmarktpositie van ouderen, vormt een onderwerp van discussie. Vooral de werkgeversorganisaties beschouwen deze regel als zeer negatief voor de performantie en competitieve positie van de Zweedse economie. Ook de OECD-aanbevelingen ten aanzien van Zweden vermelden dat deze sterke ontslagbescherming van oudere werknemers zou moeten verminderen of verdwijnen.

Hoge pensioenleeftijd, ook voor vrouwen

In vergelijking met andere EU-landen heeft Zweden eenzelfde pensioenleeftijd voor mannen en vrouwen. Deze werd vastgesteld op 65 jaar. Afwijkingen hierop werden afgesproken in collectieve arbeidsovereenkomsten en komen vooral voor in de traditionele industriële sectoren (zoals mijnbouw en staalindustrie).

De recente pensioenhervorming (zie verder) introduceert echter meer flexibiliteit in de effectieve pensioenleeftijd (minimumleeftijd is nu 61 jaar).

Beperkte mogelijkheden voor vervroegde uittreding

In vergelijking met andere Europese landen (waaronder België en Nederland) kent Zweden zeer beperkte mogelijkheden om vervroegd pensioen te nemen. Het ontbreken van een financieel interessante overheidsregeling voor vervroegde uittreding vormt ongetwijfeld een belangrijke verklaring voor de hoge werkzaamheidsgraad onder de ouderen.

Individuele regelingen van vervroegde uittreding zijn natuurlijk ook mogelijk. Dit wil zeggen dat een werkgever een oudere werknemer vervroegd (d.w.z. vóór de pensioengerechtigde leeftijd) naar huis kan sturen mits betaling van een compensatievergoeding. In de praktijk komt een individuele "buy-out" van oudere werknemers niet frequent voor omdat de overheid financieel niet tussenkomt.

Actieve arbeidsmarktprogramma's voor ouderen

In tegenstelling tot de meeste EU-landen doet Zweden heel wat inspanningen om de ouderen te laten deelnemen aan de actieve arbeidsmarktprogramma's en aldus hun kansen op het vinden van werk te vergroten. In principe worden de ouderen geplaatst in de bestaande programma's die openstaan voor alle leeftijdsgroepen. Sinds het begin van de jaren '90 werden ook een aantal specifieke programma's ontwikkeld voor deze doelgroep. Een voorbeeld hiervan is "Temporary Public Sector Jobs for Older Workers" (OTA).

Het "Temporary Public Sector Jobs for Older Workers"-programma was gericht op langdurig werklozen tussen 55 en 64 jaar. Tussen 1997 en 2000 namen er jaarlijks tussen de 5300 en 7700 personen deel aan dit programma. Op dit ogenblik worden er geen nieuwe plaatsen meer gecreëerd in dit systeem en zal het programma geleidelijk afgebouwd worden.

Heel recent werd er ook een specifieke loonsubsidie ("special recruitment incentive") geïntroduceerd voor langdurig werklozen ouder dan 57 jaar.

Zweden kent ook heel wat actieve arbeidsmarktprogramma's voor arbeidsongeschikten (o.a. loonsubsidies en beschermde werkplaatsen). Aangezien ouderen oververtegenwoordigd zijn in de groep van arbeidsongeschikten ("disabled"), kunnen zij ook genieten van het aanbod van specifieke programma's voor arbeidsongeschikten.

Het bovenstaande illustreert dat het actieve arbeidsmarktbeleid in Zweden specifieke aandacht besteedt aan de ouderen. Uit deze ervaringen blijkt wel dat de actieve arbeidsmarktprogramma's voor ouderen over het algemeen minder effectief en succesvol zijn dan deze voor jongeren.

Deeltijds werken bij ouderen

In Zweden werkt iedereen in principe voltijds. Deeltijds werken is ook mogelijk, maar dit is eerder de uitzondering. Onder de ouderen is deeltijds werken wel populairder. In 2000 was 9,2% van de mannen tussen 55 en 59 jaar deeltijds tewerkgesteld, terwijl dit aandeel 23,8% bedroeg voor de mannen tussen 60 en 64 jaar. Bij de vrouwen waren deze aandelen respectievelijk 34,9% (55-59 jaar) en 48,1% (60-64 jaar). Vóór 1994 waren nog meer ouderen deeltijds tewerkgesteld omwille van het systeem van halftijdspensioen (afgeschaft in 1994).

Andere factoren

We vermelden nog enkele andere elementen die tevens bijgedragen hebben (en nog steeds bijdragen) tot de hoge participatie van ouderen.

Vooreerst is Zweden een relatief duur land, waardoor arbeidsparticipatie op oudere leeftijd vaak een financiële noodzaak is om voldoende pensioen op te bouwen en zo een behoorlijke levensstandaard te behouden in de toekomst.

Ten tweede is het werken op oudere leeftijd een algemeen aanvaard verschijnsel (en tevens de norm) in de Zweedse cultuur.

Ten derde is de looncurve minder steil op het einde van de loopbaan. Dit wil zeggen dat het loon wel positief gecorreleerd is met anciënniteit, maar dit positief verband vlakt af gedurende de laatste loopbaanjaren.

Tot slot worden er ook heel wat inspanningen (zowel door bedrijven als door de overheid) gedaan voor de opleiding van oudere werknemers, waardoor deze langer inzetbaar blijven ("employability"). Als voorbeeld vermelden we de overheidssubsidies om terug onderwijs te volgen voor personen zonder kwalificatie en de studiebeurzen voor studenten beschikbaar tot de leeftijd van 50 jaar. Een heel recente maatregel (maart 2001) voorziet in het toekennen van studiebeurzen voor personen tussen 51 en 55 jaar, die een beroepsopleiding wensen te volgen voor een knelpuntberoep.

(2) Recente beleidsinitiatieven t.o.v. ouderen

Op dit ogenblik is de werkzaamheidsgraad nog steeds zeer hoog onder de ouderen, maar de Zweden zijn toch bezorgd over de daling van de werkzaamheidsgraad van deze leeftijdsgroep in de loop van de jaren '90. In het licht van de toekomstige vergrijzingsproblematiek is het daarom belangrijk de werkzaamheidsgraad van de ouderen terug te verhogen (vooral in de groep van 58 tot 64 jaar). Een belangrijke recente beleidsmaatregel is de hervorming van het pensioensysteem ("**new old age pension system**").

Zweden kent een overheidspensioensysteem met verplichte bijdrage van alle werkenden. Daarnaast hebben de meeste Zweden nog een "occupational pension" en/of een individueel pensioen. In wat volgt gaan we enkel dieper in op het overheidspensioensysteem.

Omwille van de toekomstige vergrijzingsproblematiek werd het pensioensysteem recent grondig hervormd. Deze hervorming, van kracht sinds 1 januari 1999, heeft als belangrijkste doelstelling financiële prikkels te geven om langer te blijven werken. Op die manier stijgt de werkzaamheidsgraad (en aldus het aantal personen dat bijdraagt tot de sociale zekerheid) en daalt het aantal personen waaraan een pensioen uitbetaald moet worden.

De belangrijkste principes van deze recente pensioenhervorming kunnen als volgt samengevat worden:

- Pensioenuitkering is functie van het inkomen verdiend gedurende de totale loopbaan. Uitkeringen ontvangen voor de opvang van kinderen (tijdens ouderschaps- of familiaal verlof), legerdienst en studies worden meegeteld voor de opbouw van pensioenrechten.
- Flexibele pensioenleeftijd: pensioenuitkeringen kunnen ten vroegste uitbetaald worden vanaf 61 jaar, maar sterke financiële prikkels om langer te werken.
- Halftijds pensioen mogelijk vanaf 61 jaar: mogelijkheid om deeltijds te blijven werken en $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$ of $\frac{3}{4}$ van het opgebouwde pensioen op te vragen.
- Minimumpensioen gegarandeerd voor iedereen (enkel vanaf 65 jaar).

Een belangrijk element in de hervorming is de invoering van het algemene recht om te blijven werken tot 67 jaar. In het verleden was de pensioengerechtigde leeftijd zowel voor mannen als vrouwen vastgesteld op 65 jaar. Door de wetswijziging kunnen individuen nu vrijwillig twee jaar langer blijven werken zonder toelating van de werkgever. Afwijkingen zijn echter wel mogelijk door het afsluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten.

Omwille van de grondige wijzigingen werd geopteerd voor een geleidelijke invoering van de nieuwe regels gespreid over een periode van 17 jaar. De generaties geboren tussen 1938 en 1953 genieten van een overgangssysteem. Daarnaast werd de bevolking ook heel goed geïnformeerd over deze hervorming en de financiële consequenties voor hun eigen situatie. Iedereen ontvangt jaarlijks een overzicht met de betaalde bijdragen en een voorspelling van het toekomstig pensioen. Opvallend is ook dat deze grondige pensioenhervorming doorgevoerd werd zonder sociale onrust of protest van de vakbonden. Deze laatste waren echter ook bewust van de noodzaak tot ingrijpen teneinde het pensioensysteem betaalbaar te houden voor de toekomstige generaties.

(3) Beleidsuitdagingen t.o.v. oudere werknemers

Zweden heeft een heel hoge werkzaamheidsgraad onder de ouderen: in 1999 werkten nog 64,5 % van de 55 tot 64 jarigen (tegenover 24,7% in België). Zoals hiervoor aangegeven zijn zowel beleidsmaatregelen uit het verleden als de Zweedse cultuur verklaringen voor dit verschijnsel. Er is echter ook een keerzijde aan dit verwachtingspatroon.

Heel wat werknemers (vooral in fysiek of mentaal zware beroepen) ondervinden problemen om zo lang te blijven werken. Zij wensen vervroegd te stoppen, maar het pensioensysteem biedt daar weinig of geen mogelijkheden toe. Twee alternatieve uitstroomkanalen voor oudere werknemers zijn het "disability pension" en "sickness leave".

Disability pension

Het "disability pension" is een aantrekkelijk uittredekanaal omdat het geen negatieve invloed heeft op het overheidspensioen. Toch is het aantal personen in "disability pension" redelijk beperkt, omdat de toekennings-voorwaarden streng zijn. In 1999 waren er in totaal 34.886 personen in disability pension. Het aandeel van de 50-64 jarigen bedroeg 72%.

Sickness leave

Het tweede kanaal is ziekteverlof ("sickness leave"). Vooral het aantal personen in langdurig ziekteverlof is de laatste tijd sterk toegenomen. De toename van het aandeel ouderen met langdurig ziekteverlof kan een indicatie zijn van meer vervroegde uittredingen.

Het gebruik van bovenstaande uitstroomkanalen geeft aan dat er grenzen zijn aan de arbeidsparticipatie van ouderen. Het verder opdrijven van de werkzaamheidsgraad onder de ouderen, zoals vooropgesteld in het nationale actieplan, zal vermoedelijk niet voor iedereen haalbaar en wenselijk zijn. Op dit ogenblik begint deze problematiek door te dringen (ondermeer bij de beleidsmensen, de sociale partners,...), maar er zijn nog geen concrete oplossingen uitgewerkt.

Mogelijke oplossingen liggen in flexibele arbeidsvormen voor ouderen (bijvoorbeeld verminderde arbeidsduur op het einde van de loopbaan), inschakeling in opleiding van jongere werknemers, mogelijkheden om van job en/of functie te veranderen, etc.

5 NEDERLAND

5.1 *Achtergrond*

5.1.1 Economische situatie

Nederland kende in het voorbije decennium een heel voorspoedige economische periode. Tussen 1990 en 2000 ging de economische groei gepaard met een uitzonderlijk toename van de werkgelegenheid. Dit zorgde ervoor dat de werkzaamheidsgraad met ongeveer 9%punt steeg (van 62% in 1990 naar 71% in 1999). Deze groei is in belangrijke mate toe te schrijven aan een sterke toename van het aantal deeltijdse jobs.

De krachtige groei in de werkgelegenheid zorgde voor een daling in de verhouding inactieven/actieven van 78% in 1995 tot 66% in 2000. Ook de werkloosheid nam sterk af. In de eerste helft van 2000 is de werkloosheidsgraad gedaald tot ongeveer 4% van de beroepsvolking.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen zijn er echter ook schaduwzijden. Nederland kampt met een hoge inactiviteit van ouderen en allochtonen. Daarnaast neemt het aantal arbeidsgehandicapten (WAO'ers) nog steeds toe. Door de gunstige conjunctuur in de tweede helft van de jaren '90 namen ook de knelpunten op de arbeidsmarkt toe, en dit zowel kwantitatief als kwalitatief. Tenslotte laten de loon- en prijsontwikkeling vanaf 1997 een duidelijk snellere toename zien dan in de andere EU-landen, terwijl de productiviteitsgroei achter blijft. Omwille van deze ontwikkelingen rijzen er meer en meer twijfels over de voortzetting van de relatief hoge groei van de afgelopen jaren. Dit negatief effect wordt bovendien versterkt door de minder gunstige economische vooruitzichten wereldwijd (najaar 2001).

Er zijn minstens drie factoren die de sterke werkgelegenheidsgroei van afgelopen decennia verklaren en

die tevens doen vermoeden dat deze trend zich niet zal verder zetten (WRR (2000)):

De economische groei en werkgelegenheids groei in Nederland was uitzonderlijk en kan zeker voor een deel verklaard worden als inhaalbeweging (overgang van 'de Nederlandse ziekte' naar 'het Nederlandse wonder').

De sterke banengroei in het verleden was mogelijk door activering van een grote onbenutte reserve, met name vrouwen. De participatie van vrouwen kan in de toekomst nog verder toenemen, maar het tempo van de groei zal vermoedelijk lager liggen.

Veroudering van de beroepsbevolking is ingezet. Binnenkort bereiken de babyboomgeneraties de leeftijd waarop vele werknemers vervroegd uittreden. Dit proces van vervroegde uitstroom dient afgeremd te worden.

5.1.2 Evolutie van het arbeidsmarktbeleid

In tegenstelling tot andere EU-landen zoals Zweden domineerde in Nederland zeer lang de maatschappelijke visie dat vrouwen niet geacht werden actief deel te nemen aan het arbeidsproces. Gedurende de eerste decennia na de oorlog werden mannen verwacht betaalde arbeid te verrichten, terwijl men het ongewenst, of in ieder geval ongebruikelijk vond dat vrouwen een job hadden.

Sinds de tweede helft van de jaren '80 is een kentering in deze opvattingen merkbaar. Geleidelijk steeg de druk om de arbeidsparticipatie te verhogen. Factoren zoals stijgende werkloosheid, toenemende druk op de sociale zekerheid, vrouwelijke emancipatie en stijgend opleidingsniveau van de vrouwen hebben hier ongetwijfeld een belangrijke rol in gespeeld. Er ontstond een consensus over het idee dat de werkzaamheidsgraad in Nederland veel te laag was en dat een enorm potentieel aan arbeidskrachten onbenut bleef. Deze mentaliteitswijziging leidde tot een wending in het arbeidsmarktbeleid.

Het accent verschoof geleidelijk *van uitkeringsverstrekking* als het primaire doel van het sociale zekerheidssysteem *naar een meer activerend beleid* dat arbeidsuitstroom voorkomt en reïntegratie bevordert. De verschillende beleidsinitiatieven ter stimulering van de werkgelegenheids groei (o.a. Melkert-banen voor langdurig werklozen) zijn hiervan een reflectie.

Op dit ogenblik wordt dit activeringsbeleid nog verder geïntensiveerd o.a. door het opstellen van doelstellingen en actieplannen voor het verhogen van de werkzaamheidsgraad van specifieke doelgroepen. In Nederland geldt de aanpak via het "categoraal arbeidsmarktbeleid". Er is op dit vlak een nauwe samenwerking tussen kabinet en administratie. Het Ministerie van Sociale Zaken (administratie) bereidt de strategische actieplannen voor met betrekking tot de actieve arbeidsmarktpolitiek voor volgende categorieën of doelgroepen:

- etnische minderheden
- vrouwen en meerbepaald herintreedsters
- ouderen
- arbeidsongeschikten
- jongeren

Een tweede belangrijke transitie in het Nederlandse arbeidsmarktbeleid was de overgang naar een *overlegmodel*. Naar aanleiding van de economische crisis in het begin van de jaren '80 sloten overheid en sociale partners het Akkoord van Wassenaar. Het was het begin van een overlegmodel, ook wel "poldermodel" genoemd, dat op langere termijn succesvol bleek te zijn. De pijlers van het beleid waren een flexibele arbeidsmarkt en loonmatiging. Een flexibele arbeidsmarkt liet toe om conjuncturele golven op te vangen aangezien de monetaire instrumenten zoals lage rente beperkt waren. Door de loonmatiging beschikte Nederland over een concurrentieel voordeel ten opzichte van de buurlanden. Dit loonvoordeel

speelde een belangrijk rol in de werkgelegenheidscreatie en het aantrekken van economische bedrijvigheid.

5.1.3 Arbeidsmarktgegevens in detail

De totale bevolking tussen 15 en 64 jaar bestaat uit ruim 10,6 miljoen personen. Twee derde behoort tot de beroepsbevolking. Van deze groep zijn ongeveer 300.000 personen (of 4% van de beroepsbevolking) werkloos.

Tabel 25: Arbeidsaanbod in Nederland (1999)

	Totaal aantal	In % van de totale bevolking
Beroepsbevolking	7.097.000	66,6
Werkend	6.805.000	63,8
Voltijds	4.712.000	67% van de werkenden
Deeltijds	2.093.000	33% van de werkenden
Werkloos	292.000	4,1% van de beroepsbevolking
Buiten de beroepsbevolking	3.566.000	33,4
Totale bevolking (15-64 jaar)	10.663.000	100

Bron: CBS en NAP (2001)

Ondanks de lage werkloosheid heeft Nederland nog een groot onbenut arbeidspotentieel. Een relatief groot deel van de beroepsbevolking is (langdurig) afhankelijk van een uitkering. Vooral het stijgend aantal mensen dat afhankelijk is van een ziekteuitkering, de zogenaamde WAO-uitkering, vormt een belangrijk probleem.

Een laatste opvallende vaststelling uit Tabel 26 is het grote aandeel deeltijdarbeid in Nederland. Eén derde van de werkende bevolking heeft in 1999 een deeltijdse betrekking, d.w.z. een wekelijkse arbeidsduur van minimum 12 en maximum 34 uur. Tabel 26 geeft meer gedetailleerde cijfers rond deeltijdbanen. Hieruit blijkt dat meer dan de helft van de werkende vrouwen (60%) deeltijds tewerkgesteld is. Bij de mannen ligt dit aandeel veel lager (11%), maar toch beduidend hoger dan in andere EU-landen. Het EU-gemiddelde bedraagt namelijk 6,1% bij de mannen. Verder is het EU-gemiddelde 33,2% bij de vrouwen. Globaal werkt 17,6% van de werkzame bevolking in de EU deeltijds.

Tabel 26: Deeltijdbanen bij werkzame beroepsbevolking van 15-64 jaar (1999)

	deeltijds			voltijds
	12-19 uur	20-34 uur	totaal deeltijds	35 uur of meer
totaal	10%	23%	33%	67%
mannen	2%	9%	11%	89%
vrouwen	17%	43%	60%	40%

Bron: NAP (2001) op basis van CBS, Enquête beroepsbevolking 1999

In vergelijking met andere EU-landen is het aandeel deeltijdse arbeid in Nederland niet alleen heel hoog, maar tevens ook een bewuste keuze. OESO-cijfers geven aan dat slechts 8% van de deeltijdse arbeid in Nederland niet vrijwillig is. In andere landen ligt het aandeel onvrijwillig deeltijds werk veel hoger (bijv. 27% in België, 29% in VK, 41% in Frankrijk).

Als gevolg van het grote aandeel deeltijdse arbeid is de totale werkzaamheidsgraad in Nederland veel lager indien deze wordt uitgedrukt in voltijdse equivalenten. In 1999 bedroeg de werkzaamheidsgraad in personen en voltijdse equivalenten respectievelijk 70,9% en 56,3%. Vooral voor de vrouwen is het verschil erg groot tussen beide maatstaven (61,3% versus 39,7%).

5.2 *Beleid*

5.2.1 *Actoren arbeidsmarktbeleid*

Het algemeen sociaal-economisch beleid in Nederland is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van zes departementen, namelijk het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en verder de ministeries van Algemene Zaken, Economische Zaken, Financiën, Binnenlandse Zaken en tenslotte Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het arbeidsmarktbeleid is grotendeels in handen van het **Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**. De regering en meer bepaald het kabinet van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werken nauw samen met het Ministerie. Via de **Sociaal Economische Raad (SER)** hebben de sociale partners een grote rol in het bepalen van het beleid.

Het **Centrale Planbureau** zorgt voor een wetenschappelijke ondersteuning van het beleid. Daarnaast hebben ook onafhankelijke academici invloed op de beleidsvorming via de **Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)**. De nauwe link tussen wetenschap en beleid is een interessant aspect van het overheidsbeleid in Nederland. Niet alleen nemen wetenschappers actief deel aan de politiek maar is het ook de gewoonte dat beleidsinitiatieven geëvalueerd worden. Bij het aanpassen van de regelgeving speelt de politieke haalbaarheid mee maar er is zeker plaats voor een objectieve wetenschappelijke bijdrage.

Inzake de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid zijn er ingrijpende veranderingen aan de gang. Het hele project is bekend onder de naam **SUWI**, wat staat voor "Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen".

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste arbeidsmarktactoren in de nieuwe structuur - dit wil zeggen na de SUWI-hervorming- met bijbehorende taken en bevoegdheden weergegeven.

Tabel 27: Arbeidsmarktactoren in Nederland met bijbehorende taken

Niveau	Actoren	Taken
Landelijk	Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Coördinerende rol arbeidsmarktbeleid
	Raad voor Werk en Inkomen	Voorstellen aan Minister Soc. Zaken en Werkgelegenheid en eigen budget voor initiatieven op vlak van reïntegratie werkzoekenden
	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)	Premie-inning, claimbeoordeling en uitkeringsverstrekking
	Landelijk Instituut voor Werk en Inkomen (LIWI)	Aansturing CWI's
Regionaal	Centra voor Werk en Inkomen (CWI's)	Primaire loket voor WW-gerechtigden, bijstandgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden
	Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid	Afstemming, consultatie en advisering regiospecifieke vraagstukken
Lokaal	Gemeenten	Verantwoordelijk voor reïntegratie van bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden
	Reïntegratiebedrijven	Het aanbieden van een breed pakket aan reïntegratie-activiteiten voor zieken, arbeidsgehandicapten, WW-gerechtigden, ABW-gerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden werklozen
	Werkgevers	Verantwoordelijk voor reïntegratie zieke en arbeidsgehandicapte werknemers

Bron: *Bouwstenen voor een dynamisch en efficiënt subregionaal beleid in Vlaanderen (IDEA Consult voor VIONA-arbeidsmarktonderzoeksprogramma van de Vlaamse regering (2001))*

5.2.2 Huidig werkgelegenheidsbeleid: activeren en beperken van de uitstroom

Het stimuleren van arbeidsdeelname en het structureel terugbrengen van (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid zijn twee belangrijke beleidsopgaven van de huidige Nederlandse regering. In het licht hiervan heeft Nederland zich geëngageerd voor volgende doelstellingen (zie Tabel 28):

Tabel 28: Doelstellingen werkgelegenheidsbeleid 2001

Doelgroep	Doelstelling
Algemeen	verdere toename van de participatie om tot kopgroep van de EU te behoren
Vrouwen	vergroten arbeidsdeelname tot 65% in 2010
Uitkeringsgerechtigden	realisatie sluitende aanpak in 2002
Arbeidsongeschikten	reïntegratie van WAO-ers, sluitende aanpak voor nieuwe instroom
Allochtonen	halveren werkloosheidsverschil in 2002
Ouderen (55-64 jaar)	vergroten arbeidsdeelname met $\frac{3}{4}$ % per jaar

Bron: Nationaal Actieplan Werkgelegenheid Nederland 2001

Volgende acties moeten bijdragen tot realisatie van deze doelstellingen:

Activerend sociaal beleid: activering van langdurig uitkeringsgerechtigden (het onbenutte arbeidspotentieel) door invoering van prikkels in belastings- en uitkeringsstelsels (aanpak armoedeval) en uitbreiding sluitende aanpak ten aanzien van langdurig werklozen.

Bevorderen arbeidsdeelname specifieke groepen: concrete maatregelen moeten participatie bevorderen van ouderen, vrouwen, allochtonen en laagopgeleiden.

Bevorderen blijvende participatie: verschillende maatregelen worden genomen om vervroegde uittreding van (oudere) werknemers te voorkomen (zie verder).

Verbetering van de werking van de reïntegratiemarkt: een herorganisatie van de instellingen voor de sociale zekerheid (operatie SUWI) moet bijdragen tot een meer efficiënte uitvoering van het reïntegratiebeleid.

De huidige beleidsvisie inzake het verhogen van de werkzaamheidsgraad (of stimuleren arbeidsdeelname) is in de eerste plaats gericht op het *beperken van de uitstroom* naast het *activeren van de inactieve bevolking*.

5.2.3 Beleid naar doelgroepen

Werklozen

Recent werden een aantal nieuwe maatregelen genomen die moeten bijdragen tot het structureel terugbrengen van (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid en het verhogen van de werkzaamheidsgraad.

Uitbreiden van de sluitende aanpak ten aanzien van het zittend bestand van langdurig werklozen.

Nederland heeft op dit ogenblik een **sluitende aanpak** voor jongeren en volwassen werklozen. Voor jongeren tot 23 jaar is de sluitende aanpak vanaf 1998 al volledig geïmplementeerd. Alle werkloze jongeren krijgen onmiddellijk na inschrijving bij het arbeidsbureau een trajectplan. Het traject wordt afgestemd op de individuele behoeften (maatwerk) en kan bestaan uit individuele begeleiding, scholing, training of het opdoen van werkervaring. Voor jongeren die naar verwachting op korte termijn zelfstandig een baan vinden, is het traject beperkt tot het activeren en volgen van het sollicitatiegedrag van de jongeren. Als dit traject niet tot uitstroom leidt, krijgt de betrokkene na maximaal een jaar een (gesubsidieerde) baan aangeboden, tenzij een ander traject meer is aangewezen om de kansen op werk te vergroten. Op die manier kan de jongere werkervaring opdoen. Deze (gesubsidieerde) baan is tijdelijk en bedoeld als opstap naar een reguliere baan (NAP (2001)).

Deze aanpak werd vervolgens uitgebreid naar de nieuwe instroom van volwassen werklozen. Vooral in het jaar 2000 werden hiervoor extra financiële middelen vrijgemaakt.

Zoals aangegeven in het meest recente Nationale Actieplan streeft Nederland ook naar een sluitende aanpak voor het zittende bestand van langdurig werklozen. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat een groot deel van de langdurig werklozen een grote afstand heeft tot de arbeidsmarkt, waardoor uitstroom naar reguliere arbeid niet evident is.

Specifieke inspanningen om werkloosheid onder allochtonen terug te dringen

In 1998 stelde de Nederlandse overheid de doelstelling voorop het verschil in werkloosheid tussen etnische minderheden en autochtonen in vier jaar tijd te halveren. In het jaar 2000 werd daarom een **specifiek actieplan** ontwikkeld voor de **allochtonen**. De maatregelen richten zich op verbetering van de uitvoering van bestaand beleid en intensivering van de specifieke inzet voor minderheden. Een voorbeeld van een maatregel in dit kader is een convenant die werd afgesloten tussen de Arbeidsvoorziening en de koepelorganisatie voor werkgevers in KMO's m.b.t. het creëren van reguliere jobs voor etnische minderheden.

Meer efficiënte uitvoering van het reïntegratiebeleid: operatie SUWI

De operatie SUWI (Structuur Uitvoering Werk en Inkomen) betreft een **institutionele hervorming** van de uitvoeringsstructuur. Het gaat hier zowel om een reorganisatie van de instellingen voor de sociale zekerheid, de arbeidsvoorziening en de werkloosheidsorganisaties. Deze wijzigingen beogen een drietal doelstellingen. Een eerste doel is de aangeboden dienstverlening te verbeteren (betere uitvoering van de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening). Ten tweede moet de operatie de uitvoering activerender en effectiever maken. Een derde doel is de efficiëntie te verhogen.

Deze ingrijpende hervorming moet uiteindelijk leiden tot een betere reïntegratie van werklozen en arbeidsongeschikten. Met een evenwichtig pakket van rechten en plichten zal alles in het werk worden gesteld om iedere werkzoekende weer aan het werk te krijgen. Een zogenaamde "casemanager" vervult daarbij een belangrijke rol. Deze ziet erop toe dat de reïntegratie-, activerings- en zorgtrajecten daadwerkelijk worden opgestart en voortgang hebben (Sociale Nota (2001)).

Inactieven

In de bespreking van de maatregelen ten aanzien van de inactieven maken we onderscheid tussen drie subgroepen, met name de vrouwen, de laaggeschoolden en de arbeidsongeschikten.

(1) Vrouwen

Vrouwen vormen de grootste deelgroep van de inactieven in Nederland. Toch is de vrouwelijke participatie het laatste decennium sterk toegenomen. Deze trend is in belangrijke mate het gevolg van een gewijzigde mentaliteit (zie hiervoor) en een inhaalbeweging ten opzichte van andere EU-landen. Maar ook overheidsmaatregelen hebben een rol gespeeld bij de toename van de vrouwelijke werkzaamheidsgraad in Nederland.

Het uitgangspunt voor het huidige beleid ter zake is tweevoudig:

- Combinatiescenario is streefdoel van het beleid. Een combinatiescenario betekent dat man en vrouw samen gaan werken (eventueel 1 of beide partners deeltijds) én samen zorgen voor de zorg- en huishoudelijke taken. Daarom heeft overheid verschillende maatregelen genomen om de combinatie arbeid en gezin te vergemakkelijken.
- Belang van economische zelfstandigheid. De ervaring leert dat (te) veel vrouwen ouder dan 65 in armoede leven. Door deeltijdse arbeid of lange afwezigheid van de arbeidsmarkt bouwden ze geen of weinig pensioenrechten op. Het is dus belangrijk om voldoende uren te werken tijdens de loopbaan zodat de economische zelfstandigheid na de actieve periode verzekerd is, bijvoorbeeld ook nog na het verlies van de echtgenoot.

We vermelden de meest recente initiatieven terzake:

Uitbreiding kinderopvangfaciliteiten

Het tekort aan kinderopvangfaciliteiten in Nederland wordt beschouwd als een belangrijke hinderpaal voor een stijging van de vrouwelijke participatie. De laatste jaren is de situatie aanzienlijk verbeterd, maar er zijn nog steeds tekorten op vlak van kinderopvang en buitenschoolse opvang.

Naast **uitbreiding** van het aantal **kinderopvangplaatsen** op korte termijn, wordt voor de langere termijn gewerkt aan een wettelijk kader waarbinnen de kinderopvang zich verder kan ontwikkelen. Zo zal een nieuw financieringsstelsel voor de kinderopvang ingesteld worden met als belangrijkste principe een systeem van vraagfinanciering in plaats van aanbodfinanciering.

Aanpassing van verschillende verlofregelingen

Het kabinet heeft onlangs een *wetsvoorstel arbeid en zorg* ingediend, dat voorziet in een bundeling en afstemming van bestaande **verlofregelingen** (o.a. recht op ouderschapsverlof, loopbaanonderbreking), alsook de invoering van diverse nieuwe wettelijke voorzieningen (zoals het recht op kortdurend betaald zorgverlof). Het ouderschapsverlof zou ook geflexibiliseerd worden.

Aanpassing arbeidsduur

Het **recht op aanpassing** (zowel verkorting als verlenging) **van de arbeidsduur** is neergelegd in de *Wet aanpassing arbeidsduur*. Deze wet geeft werknemers het recht om meer of minder uren te gaan werken, tenzij zwaarwegende bedrijfsbelangen dit niet toelaten.

Hervorming belasting- en uitkeringsstelsel

Een belangrijke stimulans voor de arbeidsdeelname van (laagopgeleide) vrouwen is het vergroten van netto-opbrengst van betaald werk. Door een recente **herziening** van het **belastingstelsel** wordt de ontmoediging van de arbeidsparticipatie van de minst verdienende partner voor een belangrijk deel weggenomen.

Vanaf 1 januari 2001 is de *Wet Inkomstenbelasting 2001* van kracht geworden. Deze wet voorziet een verlaging van de belasting op arbeid. Werknemers worden gestimuleerd om te werken door:

Een verlaging van de tarieven voor loon- en inkomstenbelasting (veroorzaakt daling wig vooral aan onderkant van de arbeidsmarkt).

De introductie van een arbeidskorting. Hierdoor wordt werken aantrekkelijker en verkleint de armoedeval.

De introductie van een combinatiekorting voor werkende ouders met kinderen onder de 12 jaar.

Specifieke aanpak voor herintreedsters

Herintredende vrouwen blijken weinig gebruik te maken van de bestaande maatregelen ter stimulering van de arbeidsparticipatie. Dit kan verbeterd worden bijvoorbeeld door voorlichtingsactiviteiten. Via **specifieke campagnes** kunnen inactieve vrouwen aangespoord worden om zich als werkzoekende te gaan inschrijven bij arbeidsvoorziening. Een voorbeeld hiervan is de campagne gericht op uitgetreden leerkrachten.

Ook fiscale maatregelen kunnen inactieve vrouwen stimuleren om (opnieuw) op de arbeidsmarkt te komen. Vanaf 1 januari 2002 voorziet de Nederlandse overheid een **extra heffingskorting bij herintreding**. Herintreedsters (of herintreders) die terug gaan werken na een tijdelijke onderbreking (door werkloosheid, inactiviteit,...) kunnen 3 jaar genieten van een extra heffingskorting (aftrekpost in belastingen).

De Beleidsbrief emancipatiebeleid 2002 van de Minister voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid vermeldt ook het afsluiten van convenanten met sociale partners om in sectoren met veel vacatures de instroom van herintreedsters te bevorderen. Het gaat onder andere om de sectoren zorg, onderwijs en kinderopvang. Ook de deelname van potentiële herintreedsters aan ICT-opleidingen voor vrouwen is belangrijk.

(2) Laaggeschoolden

Om de werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden te verhogen is het noodzakelijk de armoedeval te verkleinen en arbeidsuitval te beperken (of snel te remediëren). Onder andere door het verlies van allerlei inkomensgerelateerde subsidieregelingen (bijvoorbeeld huursubsidie) gingen laaggeschoolden in het verleden er vaak financieel op achteruit als zij gingen werken. Recent werden verschillende initiatieven genomen om de armoedeval af te bouwen en de participatie van laaggeschoolden te stimuleren:

Hervorming belastingssysteem

Door de **hervorming** van het **belastingssysteem** (zie hiervoor) zal het verschil tussen loon en uitkering toenemen. Door de introductie van de arbeidskorting zal de armoedeval verkleinen.

Stimuleren van werkgevers

De Nederlandse overheid nam verschillende maatregelen om werkgevers te stimuleren meer laagbetaalde werknemers en langdurig werklozen aan te werven. We vermelden hier de **specifieke afdrachtkorting** voor werkgevers die laagbetaalde werknemers in dienst nemen (SPAK) en de afdrachtsvermindering voor het in dienst nemen van langdurig werklozen (VLW).

(3) Arbeidsongeschikten

Het grootste probleem op de Nederlandse arbeidsmarkt is het (stijgend) aantal mensen dat afhankelijk is van een ziekteuitkering, de zogenaamde WAO-uitkering. In 2000 is het totaal aantal arbeidsongeschikten in Nederland gestegen naar 940.000. De meerderheid (768.000 personen) ontvangt een WAO-uitkering, de anderen ontvangen een andere soort uitkering.

Eén van de oorzaken voor het groot aantal arbeidsongeschikten in Nederland is dat de wet de mogelijkheid biedt om vroegtijdig de arbeidsmarkt te verlaten. WAO is bijgevolg een belangrijk uitstroomkanaal voor oudere werknemers. Uitstroom via WAO is zowel voor werkgevers als werknemers interessanter dan uitstroom via werkloosheid. Recentelijk begint het WAO-bestand te verjongen door instroom van vrouwen (o.a. uit zorgsector).

In 2000 werd de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid (Commissie Donner II) ingesteld, met als taak het analyseren van aard, omvang en oorzaken van arbeidsuitval door ziekte of arbeidsongeschiktheid. Deze commissie heeft ook aanbevelingen geformuleerd ter verbetering van de bestaande regelingen. Zo zou men de WAO willen beperken tot volledig arbeidsongeschikten en niet langer openstellen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

Momenteel is de discussie aan de gang over mogelijke oplossingen. Men wil het aantal WAO-ers verminderen enerzijds via reïntegratie van de arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt en anderzijds door de instroom in WAO te beperken. In dat kader zijn al een aantal maatregelen aangekondigd. De hoofdlijnen van het beleid zijn:

- eerder ingrijpen in het eerste ziektejaar. De maatregelen die worden genomen in het eerste ziektejaar met als doel instroom in de WAO te voorkomen, worden het "poortwachtersmodel" genoemd.
- verbetering van de WAO-keuringen (door gebruik van uniforme standaarden)
- meer aandacht voor preventie. Met de sectoren worden afspraken en akkoorden gesloten o.a. over

het terugdringen van fysieke en psychische belasting in het werk.

Ook financiële maatregelen moeten langdurig ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vermijden. In het afgelopen decennium zijn werkgevers steeds meer medeverantwoordelijk gemaakt voor de financiële gevolgen van ziekteverzuim en instroom in de WAO (Sociale Nota (2001)).

(4) Jongeren en studenten

Veel Nederlandse jongeren combineren werken en studeren. Van de jongeren tussen 15 en 24 in opleiding heeft 52% een baan terwijl dat in Vlaanderen maar 3% is. In Nederland is het aantal jongeren met een baan in de loop van de jaren '90 sterk toegenomen omwille van de besparingen op het vlak van studiebeurzen. De opgedane werkervaring tijdens het studeren kan een voordeel zijn voor de toetreding tot de arbeidsmarkt na het afstuderen.

De participatie van ouderen is de laatste jaren gestegen, maar is nog steeds relatief laag. Dit is net zoals in België in belangrijke mate te wijten aan massale vervroegde uittreding van (oudere) werknemers. In Nederland gebeurt de vervroegde uitstroom voornamelijk via twee kanalen, met name de vervroegde uittrederegeling (VUT) en de WAO (de ziekte-uitkering). Grote beleidsinspanningen zijn noodzakelijk om dit fenomeen van vervroegde uittreding af te remmen en om te buigen tot langere arbeidsparticipatie van ouderen.

Op dit ogenblik heeft de Nederlandse overheid het verhogen van de werkzaamheidsgraad van de ouderen opgenomen als een expliciete beleidsdoelstelling. Om dit te realiseren, werd in het voorjaar 2000 een pakket maatregelen goedgekeurd om langer doorwerken van ouderen aantrekkelijk te maken. Volgende maatregelen maken hiervan deel uit:

Afbouwen VUT-regeling en omzetting in flexibele prepensioenregelingen

In samenspraak met sociale partners is afgesproken om de vervroegde uittrederegelingen (VUT) in CAO's om te zetten in flexibele prepensioen-regelingen. De fiscale aantrekkelijkheid van de VUT-regelingen zal op termijn verdwijnen. De aanpassingen aan het bestaande systeem gebeuren geleidelijk. De gefaseerde aanpak bestaat uit volgende stappen:

- vanaf 1/7/2002: nieuwe VUT-regelingen worden niet meer fiscaal gefaciliteerd
- vanaf 1/7/2009: alle VUT-regelingen moeten omgezet zijn in een prepensioenregeling. Overgangsregelingen blijven nog mogelijk
- vanaf 1/7/2022: fiscale facilitatie vervalt ook voor de overgangsregelingen

Opmerkelijk is dat de sociale partners akkoord gingen met een **afbouw van de bestaande VUT-regeling**, omdat ook zij overtuigd waren dat dit systeem onbetaalbaar werd. Over de concrete aanpak van de hervorming was er wel hevige discussie.

Door deze hervorming zal vervroegde uittreding in toekomst nog steeds mogelijk zijn, maar elk individu zal er zelf voor moeten betalen. Hierbij dienen we ook op te merken dat veel oudere werknemers vervroegd uit het arbeidsproces treden via het kanaal van arbeidsongeschiktheid (WAO). Het WAO-systeem wordt verder besproken bij de doelgroep 'inactieven'.

Beperken van aantal ouderen in de werkloosheid

Het verminderen van het aantal ouderen in de werkloosheid kan via twee kanalen, met name het beperken van de instroom en het verhogen van de uitstroom.

Om de instroom van ouderen in de werkloosheid te beperken, werd recent een wetsvoorstel ingediend om een **werkgeversbijdrage** in de werkloosheidslasten te introduceren in het geval een werknemer van 57,5 jaar of ouder afgedankt wordt. Deze maatregel heeft als doelstelling het **ontslag van oudere werknemers** te ontmoedigen. De bijdrage is niet van toepassing op werknemers die na hun 50^{ste} in dienst zijn genomen.

Daarnaast wenst de Nederlandse overheid ook maatregelen te nemen voor het verhogen van de uitstroom van ouderen uit de werkloosheid. Oudere werklozen (vanaf 57,5 jaar) hebben geen sollicitatieplicht. Deze vrijstelling wordt opnieuw in vraag gesteld, maar voorlopig wordt de sollicitatieplicht voor oudere werklozen nog niet terug ingevoerd.

Werkgevers stimuleren om ouderen aan te werven

Het kabinet wil het voor werkgevers financieel aantrekkelijker maken oudere werklozen in dienst te nemen door hen een **korting** te geven op de afdracht voor loonbelasting en premies. De regeling afdrachtsvermindering langdurig werklozen (VLW) wordt verruimd voor ouderen.

Mentaliteitswijziging door oprichting "Task Force Ouderen".

De taken van deze "**Task Force Ouderen**" zijn onder andere het bevorderen van een mentaliteitsverandering bij werkgevers en werknemers, informatie verzamelen over "good practices" en daaraan bekendheid geven, informatie- en adviespunt voor werkgevers en werknemers (NAP (2001)).

6 CONCLUSIES

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste "good practices" per land, opgesplitst naar drie doelgroepen.

Tabel 29: Overzicht "good practices" buitenlandanalyse

Werklozen		
Ierland	Zweden	Nederland
§ Activeringsstrategie	§ Hervorming werkloosheidssysteem	§ Sluitende aanpak
§ Qualified Adults principe	§ Quarantee	§ Institutionele hervorming uitvoeringsstructuur (SUWI)
§ Back to Work Allowance	§ Employment Subsidies	
§ Afbouw Community Employment		
Inactieven		
Ierland	Zweden	Nederland
§ Ruime toegang tot arbeids-marktprogramma's	§ Individualisatie belastingssysteem	§ Herziening belastingsstelsel
§ Job facilitators	§ Uitgebreide kinderopvang	§ Extra heffingskorting voor herintreding
§ Return to Work (voor herintreders)	§ Uitgebreid ouderschaps- en familiaal verlof (voor M/V)	§ Hervorming systeem van arbeidsongeschiktheid (WAO)
Ouderen		
Ierland	Zweden	Nederland
	§ Beperkte vervroegde uittredemogelijkheden	§ Afbouw vervroegde uittrederegeling (VUT)

§	Actieve arbeidsmarkt-programma's voor ouderen	§	Beperken aantal ouderen in de werkloosheid
§	Ontslagbescherming oudere werknemers (seniority rule)	§	Ouderenkorting voor werkgevers
§	Hervorming pensioensysteem	§	Task Force Ouderen
§	Werken = norm in Zweedse cultuur		

Bron: KUL/IDEA Consult

De bespreking van het beleid in Ierland, Zweden en Nederland is vooral relevant in het kader van de leereffecten die hieruit voortvloeien voor het uittekenen van het Vlaamse beleid om de werkzaamheidsgraad te verhogen. De verschillende lessen en goede praktijkvoorbeelden zullen daarom als illustratie dienen ter ondersteuning van de argumentatie voor de beleidsaanbevelingen in het volgende en laatste deel van de studie. Dit vierde deel met beleidsaanbevelingen is als apart deel beschikbaar.

Bijlagen

Bijlage 1: Lijst met tabellen

Tabel 1: Werkzaamheidsgraad bij mannen in Vlaanderen volgens EAK en administratief bestand
13

Tabel 2: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (1996-2000) 25

Tabel 3: Werkzaamheidsgraad van de ouderen in Vlaanderen (1999) 27

Tabel 4: Evolutie werkzaamheidsgraad in Vlaanderen versus EU 32

Tabel 5: Simulatie-oefening zonder demografisch effect 37

Tabel 6: Simulatie-oefening met demografisch effect 38

Tabel 7: Bevolking op beroepsactieve leeftijd in Vlaanderen (1999) 39

Tabel 8: Werklozen opgesplitst naar werkloosheidsduur en geslacht (1999) 40

Tabel 9: Werklozen opgesplitst naar werkloosheidsduur en leeftijd (1999) 41

Tabel 10: Inactieven (excl. studenten) opgesplitst naar geslacht en motief (1999) 42

Tabel 11: Inactieven (excl. studenten) opgesplitst naar geslacht en leeftijd (1999) 42

Tabel 12: Effect van beleidsmaatregelen op arbeidsmarkttransities	48
Tabel 13: Kenmerken van de maatregelen inzake werkzaamheidsgraad	52
Tabel 14: Overzicht maatregelen volgens impact op de werkzaamheidsgraad	68
Tabel 15: Evolutie werkzaamheidsgraad tussen 1996 en 1999	76
Tabel 16: De werkzaamheidsgraad naar geslacht (ook in voltijdse equivalenten) (1999)	77
Tabel 17: De werkzaamheidsgraad naar leeftijd (1999)	78
Tabel 18: Arbeidsaanbod in Ierland (vierde kwartaal 2000)	81
Tabel 19: Samenstelling van het Live Register 1998-2000	82
Tabel 20: Samenvatting activeringsstrategie	86
Tabel 21: Samenvatting Back to Work Allowance	88
Tabel 22: Samenvatting Community Employment	90
Tabel 23: Samenvatting verruimen toegang tot arbeidsmarktprogramma's	91
Tabel 24: Arbeidsaanbod in Zweden (1998) (in 1000-tallen)	95
Tabel 25: Arbeidsaanbod in Nederland (1999)	112
Tabel 26: Deeltijdbanen bij werkzame beroepsbevolking van 15-64 jaar (1999)	113
Tabel 27: Arbeidsmarktactoren in Nederland met bijbehorende taken	115
Tabel 28: Doelstellingen werkgelegenheidsbeleid 2001	116
Tabel 29: Overzicht "good practices" buitenlandanalyse	125
Tabel 30: Bereik van de maatregelen met een impact op de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen	132

Bijlage 2: Lijst met figuren en grafieken

Figuur 1: Verschillende arbeidsmarksituaties	9
Figuur 2: Situaties en transitie in het uitgebreide model van Schmid	15
Figuur 3: Arbeidsmarktactoren in Ierland	84
Figuur 4: Arbeidsmarktactoren in Zweden	98
Grafiek 1: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen (1983-1998).	23

Grafiek 2: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen volgens oude en nieuwe EAK	24
Grafiek 3: Werkzaamheidsgraad naar geslacht in Vlaanderen (1999)	26
Grafiek 4: Werkzaamheidsgraad naar leeftijdscategorie in Vlaanderen (1999)	26
Grafiek 5: Werkzaamheidsgraad naar opleidingsniveau in Vlaanderen (1999)	27
Grafiek 6: Totale werkzaamheidsgraad in België naar gewest (1983-1998)	28
Grafiek 7: Werkzaamheidsgraad van mannen in België naar gewest (1999)	29
Grafiek 8 : Werkzaamheidsgraad van vrouwen in België naar gewest (1999)	29
Grafiek 9: Werkzaamheidsgraad naar leeftijd in de drie gewesten (1999)	30
Grafiek 10: Werkzaamheidsgraad in de EU in 1999	31
Grafiek 11: Werkzaamheidsgraad in de EU opgesplitst naar geslacht (1999)	33
Grafiek 12: Werkzaamheidsgraad in de EU opgesplitst naar leeftijd (1999)	34
Grafiek 13: Werkzaamheidsgraad van ouderen (+ 50 jaar) naar geslacht in de EU (1999)	34
Grafiek 14: Werkzaamheidsgraad in Vlaanderen versus VS en Japan (1999)	36
Grafiek 15: Werkzaamheidsgraad Vlaanderen, VS, Japan naar geslacht (1999)	36
Grafiek 16: Arbeidsmarktreserve opgesplitst naar geslacht	40
Grafiek 17: De werkzaamheidsgraad in 1999 (in%)	75

Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde experts

België - Vlaanderen

Dhr. Paul Vandermeeren
Europese Commissie, DG Employment

Dhr. Francis Szabot, Hoofd Studiedienst
Ministerie Tewerkstelling en Arbeid

Dhr. Henk Becquaert
Kabinet van de Minister van Sociale Zaken

Mevr. Ann Van den Cruyce
Dhr. Lieven van Wichelen
Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Werkgelegenheid

Dhr. Fons Leroy, Kabinetschef
Vlaamse Regering, Kabinet Werkgelegenheid

Dhr. Arnout Decoster, Directeur Sociale Zaken
Verbond Belgische Ondernemingen

Dhr. Mark Andries, Adjunct-Directeur Studiedienst
Vlaams Economisch Verbond

Dhr. Chris Serroyen, Studiedienst
Dhr. Gilbert Deswert, Studiedienst
ACV

Dhr. Jef Maes
ABVV

Directeur Personeelszaken
KBC Bank

Dhr. Robert Verleysen, Hoofd Personeelszaken België
Union Minière

Dhr. Bruno Aerts, VCSPO
Dhr. Pierre Roussaer, VESOFO
Mevr. Katrien Tordeur, VESOFO
Dhr. Tom van Oost, VESOFO
Mevr. Katty Stas, VIVO
Dhr. Rik de Boeck, VDAB
Vlaamse Confederatie Social Profit Ondernemingen

Ierland

Mr. Sean Halpin, Director Employment Support Services
Department of Social, Community and Family Affairs

Mrs. Amy Hobberd
Department of Enterprise, Trade and Employment

Mr. Laurence Bond, Policy Analyst
The National Economic and Social Forum

Mr. Roger Fox, Manager Planning and Research
FAS Training and Employment Authority

Mr. Philip O'Connell, Senior Research Officer
The Economic and Social Research Institute

Dr. John Sweeney, Lecturer
Saint Patricks College Dublin

Nederland

Mr. Barthold Kuipers
Mr. Pierre Koning
Labour Division, Centraal Planbureau

Prof. Dr. Frank den Butter, Raadslid
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Mevr. Elly van Kooten, Hoofd Categorieel Arbeidsmarktbeleid
Directie Arbeidsmarkt, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Mevr. Marike Arents, Hoofd Afdeling Arbeid & Onderwijs
NEI

Zweden

Mr. Mats Wadman, Director Labour Market Policy,
Ministry of Industry, Employment and Communications

Mr. Ulf Göranson, International Networks, Research Unit
Mr. Tord Strannefors, Research Unit
Swedish National Labour Market Board

Mrs. Anna Kirsten-Löfgren
Swedish Trade Union Confederation

Prof. Dr. Eskil Wadensjö
Stockholm University

Bijlage 4: Kwantificering van de maatregelen inzake werkzaamheidsgraad

We vermelden twee aandachtspunten bij Tabel 30.

- We opteerden voor de meest recente cijfers per maatregel. Daardoor verschillen de periodes waarop de aantallen betrekking hebben van maatregel tot maatregel. De meeste gegevens verwijzen naar januari of februari 2001 en zijn gebaseerd op RVA-statistieken.
- Maatregelen die niet duidelijk kwantificeerbaar zijn, werden niet in de tabel opgenomen.

Tabel 30: Bereik van de maatregelen met een impact op de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen

		Bereik uitgedrukt in aantal personen	
Werklozen	Werkloosheidsuitkering onbeperkt in tijd/ te weinig controle op beschikbaarheid	68133	
	Vrijstelling oudere werklozen: 50+	86613	
	Trajectbegeleiding werklozen	123875	Tekstvoor Europese r VI. Ge
	Startlening voor werklozen	242	
	PWA	20819	
	Doorstromingsprogramma's langdurig werklozen naar tijdelijke overheids-en non-profit banen	3720 gestarte WEP+ begeleidingen	Vlaams richtsnoere A
Oudere werknemers	Premies voor begeleiding door oudere werknemers (peterschap)		
	Opleiding voor oudere werknemers		
	Halftijds brugpensioen	941	
	Vervroegd pensioen/brugpensioen	75280	
	Loopbaanonderbreking/tijdskrediet	74 047	
Werkenden	Combinatie opleiding met werk		
	Deeltijds werken	22331 met een gedeeltelijke werkloosheidsuitkering	
	Uitzendarbeid	+/- 180 000	
Werk-onderwijs	Onderwijssysteem (bijvoorbeeld combinatie studeren/werken)		
Inactief mbt reguliere arbeidsmarkt oa thuiszorg	Opleidingen voor herintreders		
	Kinder-en schoolopvang		
	Startbaanovereenkomsten (Rosetta)	18 430	
Lastenverlaging	Verhoging netto-loon voor laagste inkomenscategorieën(minder werknemersbijdragen)		
	Voordeelbanen, dienstenbanen	6 428	

	Lagere loonlasten werkgever, ev. gekoppeld aan aanwervingen (bv sociale Maribel)	Structurele daling loonlasten sinds 1999: 1,8 milj werknemer België Sociale Maribel 175 308
--	---	---

Bron: KUL/IDEA Consult

Bijlage 5: Bibliografie

Abraham F. (1995), "Werkt de Belgische arbeidsmarkt ?", De Belgische Economie: Op zoek naar een strategisch plan, p. 171- 211.

Abraham F., Van Rompuy J. (1997), De sociale overleconomie op een keerpunt, Leuven, CES, 119 p.

ABU, Het Sociaal Statement, "De 2.600 wegen naar werk", Badhoevedorp, 31 Oktober 2000, 22 p.

Administratie Werkgelegenheid (1998), "Beknopt overzicht van werkgelegenheidsmaatregelen van toepassing in het Vlaamse Gewest", Mei 1998, 16 p.

Administratie Werkgelegenheid (2000), "Evaluatie WEP-plus-plan", December 2000, 241 p.

Akkoord tussen de Sociale Partners m.b.t. werkgelegenheid (2000-2001), Brussel 8 December 2000, 17 p.

Centraal Planbureau (1996), "Institutions at work", No.131, Den Haag, November 1996.

Central Statistics Office (Ireland), "Population and Migration Estimates", September 2000

Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie (2000), "De bijstandspopulatie in Vlaanderen: feiten en reflecties", CBGS-Werkdocument, 2000, 11, 60 p.

Centrum voor Sociaal Beleid (2000), "Emancipatie in twee snelheden: over hoog- en laaggeschoolde vrouwen in 13 OESO-landen", UFSIA - Universiteit Antwerpen, December 2000, 26 p.

Centrum voor Sociaal Beleid (2000), "Met een subsidie aan het werk. Wat leert evaluatieonderzoek?", UFSIA - Universiteit Antwerpen, December 2000, 37 p.

Community Employment Programme- September 1998", 1998

Deloitte&Touche en University College of Dublin (Dr Anthony Murphy, Department of Economics) voor Department of Enterprise, Trade & Employment, "Review of Community Employment Programme - September 1998", 1998

den Butter, F, Hazeu, C. (2001), "Labour Participation and Institutional Reform in the Dutch Polder Model", mimeo

De Morgen (2000), "Akkoord verzoent arbeid en gezien in 21ste eeuw", 6 December 2000.

De Morgen (2000), "Lonen mogen met zeven procent stijgen", 6 December 2000.

Department of Social, Community and Family Affairs, "An evaluation of the BTWAS and AAE Schemes", December 2000, The Stationary Office, Dublin

Department of Social, Community and Family Affairs, "Report of the P2000 working group on women's access to labour market opportunities", Dublin, 2000

De Standaard (1999), "RVA betaalt 300.000 oude werklozen", 26 November 1999.

De Standaard (2000), "Bedrijven kiezen voor onthaasting op maat", 3 Oktober 2000.

EC (1999), "Een Europa voor alle leeftijden: meer welvaart en solidariteit tussen de generaties", COM(1999)221

European Commission, "Joint Employment Report", 2000

ESB (2000), "De verborgen kosten van de WAO", 85e jaargang, nr. 4287, p. 1052-1055.

Eurostat (1983-1999), Labour Force Survey

Eurostat (2000), "155 million Europeans with a job in 1999", news release, 16 May 2000, No. 56/2000

FAS, "FAS Annual Report and Financial Statements 1999", Dublin, 2000

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (1999), "Het federaal werkgelegenheidsbeleid", Evaluatierapport 1999, 210 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (1999), "Investeren in mens en werk", Belgisch actieplan 1999, CSE-HRW/99.doc. 16-N.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), "De loonvorming en de positie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt", Maart 2000, 31 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), "Het federaal werkgelegenheidsbeleid", Evaluatierapport 2000, 239 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), "Wegwijs in ... de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces", April 2000, 71 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), "Wegwijs in ... het conventioneel brugpensioen", April 2000, 51 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), "Wegwijs in ... het halftijds brugpensioen", Juni 2000, 40 p.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2000), Verslag Hoge Raad voor de Werkgelegenheid 2000, Mei 2000.

Federaal Ministerie van tewerkstelling en arbeid (2001), Advies betreffende het Belgisch arbeidsmarktbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie, Februari 2001.

Federale en gewestelijke tewerkstellingsmaatregelen (1999), "Werk maken!", Februari 1999, 41 p.

Financieel Economische Tijd (1998), "Aanwerving en ontslag soepeler in Nederland", 13 November 1998.

Financieel Economische Tijd (1998), "Bedrijven leren weinig uit krapte arbeidsmarkt", 9 Oktober 1998.

Financieel Economische Tijd (1999), "De verborgen beweging in de werkloosheidsstatistiek", 3 April 1999.

Financieel Economische Tijd (1999), "Baremieke loonsverhogingen jagen oudere werknemers uit arbeidsmarkt", 16 December 1999.

Financieel Economische Tijd (1999), "Vlaanderen telt merkwaardig veel oudere werklozen", 8 April 1999.

Financieel Economische Tijd (2000), "Agenda voor een concurrentiëler sociaal Europa", 23 Maart 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Europees vakverbond zet schouders onder volledige tewerkstelling in EU", 14 Maart 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Loonkosten mogen komende twee jaar met 7 procent stijgen", 6 December 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Nederlandse werkgevers krijgen verlaging van lasten bij aanwerving oudere werklozen", 14 Maart 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Onkelinx voert financiële stimuli in voor betere combinatie werk-gezin", 7 September 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Onkelinx vraagt 25 miljard voor werkgelegenheidsplan", 7 September 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Schaarste drijft ouderen terug naar de arbeidsmarkt", 2 Januari 2000.

Financieel Economische Tijd (2000), "Staatshervorming geeft Vlaanderen voetje voor op krappe arbeidsmarkt", 11 Maart 2000.

Financieel Economische Tijd (2001), "Oudere Belgen moeten langer aan het werk blijven", 20 Februari 2001.

Financieel Economische Tijd (2001), "Kernkabinet keurt wetsontwerp Onkelinx over onthaasting goed", 7 Maart 2001. (check datum !)

Financieel Economische Tijd (2001), "EU-kritiek op werkgelegenheidspolitiek", 7 Maart 2001. (check datum !)

Financieel Economische Tijd (2001), "Regering overdrijft tewerkstellingsprobleem volgens vakbonden", 9 Maart 2001.

Financieel Economische Tijd (2001), "Vlaamse werkloosheid daalt tot 4,3 procent in 2000", 9 Maart 2001.

Financieel Economische Tijd (2001), "Jobverwachtingen voor laagstgeschoolden blijven ondermaats", 10 Maart 2001.

Financieel Economische Tijd (2001), "Druk op werklozen moet volgens RVA omhoog", 22 Maart 2001.

Fitz Gerald J., "The Story of Ireland's Failure and Belated Succes" in B. Nolan et al., "Bust to boom? The Irish Experience of Growth and Inequality", ESRI, 2000

Fondation Roi Baudouin, "Vous êtes trop vieux ...", L'emploi des + de 45 ans, September 1997, 24 p.

Geneva Association Information Newsletter (2000), "Changes in work and retirement - Brief News", February 2000, p. 10-14.

Hoger Instituut Voor de Arbeid (2000)," Waarom struikelt de huidige arbeidsreserve over de drempel naar werk ?", 17 November 2000.

Hoger Instituut Voor de Arbeid (2000)," De actieve welvaartsstaat: sociale zekerheid en activerend arbeidsmarktbeleid in Europa en de VS", 17 November 2000.

Irish National Employment Action Plan 2001

Job@, "Met pensioen op 68", 9 September 2000.

Ministre Federal de L'Emploi et du Travail, "Comment comptabiliser le nombre de chomeurs ?", Une grille de lecture des taux de chômage, CSE-HRW/99.doc. 15.

Nationaal Actieplan Werkgelegenheid 2001, Nederland (NAP 2001)

Nationale Bank van België (2001)," Verslag 2000 : Deel I, Economische en financiële ontwikkeling", Februari 2001

Nationaal Instituut voor de Statistiek (1991), " Enquête naar de arbeidskrachten".

Nationaal Instituut voor de Statistiek (1998), " Enquête naar de arbeidskrachten".

Nationaal Instituut voor de Statistiek (1999), "De nieuwe Enquête naar de arbeidskrachten".

Nouvelle Gazette (2000), "Vieux de 45 ans s'abstenir ...", 1 April 2000.

O'Connell P.J., "Are they working? Market Orientation and the Effectiveness of Labour Market Programmes in Ireland", ESRI, December 2000

O'Connell P.J., "The Dynamics of the Irish Labour Market in Comparative Perspective" in B. Nolan et al., "Bust to boom? The Irish Experience of Growth and Inequality", ESRI, 2000

OECD (1998), "Work Force Ageing: Consequences and Policy Responses", Working Paper AWP 4.1, p. 123-151.

OECD (2000), "Reforms for an Ageing Society", p. 125.

OECD (2000), Employment Outlook, June 2000, 230 p.

OECD (2000), Labour Force Statistics, 160 p.

Pilat D. (1996), "Labour Productivity Levels in OECD Countries: Estimates for Manufacturing and Selected Service Sectors", Economics Department Working Papers, No. 169, OCDE/GD(96)138.

Schmid G. (1998), "Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy", Discussion Paper FS I 98 - 206, October 1998, 39 p.

Schmid G., Schömann K. (1999), "Learning from Denmark", Discussion Paper FS I 99 - 201, February 1999, 38 p.

Sociale Nota (2000), Sociale Nota 2001, Tweede Kamer der Staten-Generaal

SONAR (2000), De arbeidsmarkt in Vlaanderen : Jongeren in Transitie, Garant, Jaarreeks 2000, 128 p.

Standaard (2001), "Voor het eerst werken 2,5 miljoen Vlamingen", 23 Maart 2001.

Steunpunt WAV (1997), De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek 1997.

Steunpunt WAV (1998), De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek 1998.

Steunpunt WAV (1999), De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek 1999.

Steunpunt WAV (2000), De arbeidsmarkt in Vlaanderen - Jaarboek 2000.

Stichting van de Arbeid (2000), Aanbevelingen en suggesties uit het SER-advies bevordering arbeidsdeelname ouderen, februari 2000

Sweden's Action Plan for Employment 2001

The National Economic and Social Forum, "Alleviating Labour Shortages", Forum Report No. 19, November 2000

Trends (2000), "Grijze oplossingen helpen niet meer", 12 Oktober 2000.

Trends (2000), "Vijftigplussers: Ik voel me nog niet afgeschreven", 12 Oktober 2000.

Trends International (2000), "Back to work", July/August 2000.

Vacature (1999), "Down and out/d ?", 15 Mei 1999.

VEV, "Permanente vorming - Inzetbaarheid van oudere werknemers", Resultaten en besluiten van een enquête bij de VEV-leden, Juli 1999, 16 p.

VEV, Dossier " 50-plussers op de arbeidsmarkt", werkdocument, September 1998, 20 p.

VEV-snelbericht (2000), "Arbeidsmarkt bewust HRM", nummer 17.

VEV-snelbericht (2000), "Kijk op werkgelegenheid", nummer 5.

Wadensjö, E. (2001), "Active Strategies for Older Workers National Report: Sweden", mimeo

WRR (2000), Doorgroei van de arbeidsparticipatie, Den Haag, 302p.

<http://fred.vlaanderen.be> (2001), "Fred II".

<http://meta.fgov.be> (2001), "Arbeidsmarktindicatoren".

<http://statbel.fgov.be> (2001), "Werkgelegenheid en werkloosheid".

<http://www.cnt-nar.be> (2000), CAO's per trefwoord, Overzicht.

<http://europe.eu.int> (2001)

<http://www.ilo.org> (2001), "Key Indicators of the Labour Market".

<http://www.ilo.org> (2001), "Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (October 1982)".

<http://www.ilo.org> (2001), "Statistical Databases".

<http://www.kuleuven.ac.be> (2001), "Evolutie van de beroepsbevolking (15-64 jaar)", Arbeidsmarktflits 6.

<http://www.plan.be> (2001), "Statistieken van de beroepsbevolking, de werkgelegenheid en de werkloosheid".

<http://www.sd.be> (2000), "Plannen Onkelinx omtrent de activering van de oudere werknemers"

<http://www.feb-vbo.be> (2001), "Ontwerp van interprofessioneel akkoord"