
Voornaamste krachtlijnen van het Jaarverslag 2002 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid

Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2002), Jaarverslag, Brussel.

Naar jaarlijkse gewoonte doet de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (HRW) verslag van de werkgelegenheid en de evolutie ervan. Dit verslag wordt aan de regering voorgelegd. In het vijfde jaarverslag werd, naast een analyse van de recente arbeidsmarktontwikkelingen, stilgestaan bij de inactieve bevolking. Eerst wordt ingegaan op de omvang en samenstelling van de arbeidsreserve in België. Daarna worden aan de hand van een analyse per leeftijdsgroep van de arbeidsreserve en inactiviteit enkele aanbevelingen geformuleerd om het arbeidsaanbod uit te breiden.

De inactiviteit in België

In België bereikte de totale werkgelegenheidsgraad¹ in 2001 gemiddeld ietwat meer dan 60%, terwijl die van de vrouwen en van de 55-plussers respectievelijk ruim 51% en amper 25% bedroeg. In de Europese Unie beliep hij gemiddeld 63% in 2000.

België moet nog een bele weg afleggen om de Europese doelstellingen inzake werkgelegenheidsgraden te benaderen: in 2005 (2010) een gemiddelde werkgelegenheidsgraad van 67% (70%) en van 57% (60%) voor de vrouwen, alsook, in 2010, een werkgelegenheidsgraad van 50% voor de personen tussen 55 en 64 jaar.

Om de werkgelegenheidsgraad duurzaam op te voeren, moet, naast de ontwikkeling van een voldoende vraag naar arbeid, alles in het werk gesteld worden om een kwantitatief en kwalitatief toereikend arbeidsaanbod te creëren.

In het verleden, meer bepaald tussen het midden van de jaren '70 en het midden van de jaren '90, heeft de overheid er veeleer op aangestuurd het arbeidsaanbod te verminderen om de werkloosheid enigszins binnen de perken te houden. Sedert een aantal jaren is de klemtoon van het beleid terecht meer gaan liggen op het aanmoedigen van de arbeidsparticipatie.

Rekening houdend met het aantal werkzoekenden, dat ietwat meer dan 4% van de bevolking op arbeidsleeftijd beliep, wordt in België een totale werkgelegenheidsgraad van 70% niet bereikt, zelfs indien iedere werkzoekende een baan zou hebben. De Belgische totale participatiegraad (beroepsbevolking, dit is de werkenden en werkzoekenden, in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd) schommelde in 2001 immers rond de 65%. België moet derhalve, om in de buurt van die 70% te komen, *personen inschakelen die op dit ogenblik totaal niet deelnemen aan het arbeidsproces*. Bovendien maakt de demografische ontwikkeling die

tussen nu en het einde van het decennium mag verwacht worden, die ambitieuze Europese doelstellingen nog moeilijker haalbaar. De Belgische samenleving zal haar bevolking op arbeidsleeftijd zien verouderen, wat, onder gelijkblijvende omstandigheden, zal gepaard gaan met een spontane daling van de gemiddelde totale participatiegraad.

Op basis van resultaten van de arbeidskrachtentelling kan men de omvangrijke *inactieve bevolking*, het complement van de beroepsbevolking, uitsplitsen in *twee groepen*. In eerste instantie is er de *arbeidsreserve in strikte zin*, die twee subgroepen omvat: de personen die niet onmiddellijk beschikbaar zijn en de inactieve personen, die momenteel geen werk zoeken, maar toch wel willen werken. Deze groep omvat onder meer de personen die men als ontmoedigd bestempelt. De tweede groep van de inactieve bevolking wordt gevormd door *diegenen die niet wensen te werken*. Deze categorie, numeriek in de meerderheid, staat ver van de arbeidsmarkt af.

Interessant is nu te weten hoe omvangrijk deze verschillende categorieën zijn. De geharmoniseerde resultaten van de arbeidskrachtentelling geven aan dat de numerieke omvang van de drie categorieën van de niet-werkende bevolking op arbeidsleeftijd sterk varieert in de verschillende lidstaten van de Europese Unie. In 2000 bedroeg in België het aantal werkzoekenden zowat 4,3% van de bevolking op arbeidsleeftijd, tegen bijna 6% gemiddeld in de Unie. Het aantal personen in de zogenaamde arbeidsreserve in strikte zin beliep amper 1,9%, tegen zowat 4,4% in de Unie. Dit alles leidt tot de conclusie dat België niet alleen gekenmerkt wordt door een relatief lage werkgelegenheidsgraad, maar ook door een geringe arbeidsreserve in strikte zin.

Het aantal inactieven dat helemaal niet aan de arbeidsmarkt deelneemt, bedroeg in België ongeveer 33% van de bevolking op arbeidsleeftijd. In Wallonië liep dat percentage op tot 35%, tegen 32,3% en 31,9% in respectievelijk Brussel en Vlaanderen. In de Europese Unie nam in 2000 gemiddeld 1 persoon op vier helemaal niet deel aan de arbeidsmarkt. Dat impliceert dat in België een erg grote groep mensen in de bevolking op arbeidsleeftijd volledig van de arbeidsmarkt afgesneden is. Enkel in Griekenland en Luxemburg ligt het aandeel van

inactieven in de bevolking tussen 15 en 64 jaar nog hoger.

Gelet op de *heterogeniteit van de inactieve bevolking*, kan er moeilijk een type-profiel van de inactieve worden opgesteld. Het is dan ook niet vanzelfsprekend om een algemeen beleid uit te stippelen dat inactieven moet aanzetten om zich op de arbeidsmarkt te melden. Door evenwel de factoren die het deelnemen (of het niet participeren) aan het arbeidsproces in de hand werken, te onderkennen, kan het beleid gemakkelijker een omgeving creëren die arbeidsparticipatie bevordert.

De jongeren: de transitie tussen schooltijd en beroepsleven vergemakkelijken

Bijna 2 jongeren van 15 tot 24 jaar op drie zijn inactief. Gelet op de schoolplicht tot 18 jaar in België, is 87% van de jongeren tussen 15 en 19 jaar nog student. In de leeftijdsgroep van 20 tot 24 jaar is dat aandeel teruggevallen tot 34%. Het aantal werkzame personen in die leeftijdsgroep belooft 53%. Het aantal werkzoekenden en het aantal inactieven (exclusief studenten) belooft respectievelijk zowat 8% en 4,7%.

Hoewel er momenteel minder jongeren zijn en zij later, en derhalve, beter geschoold op de arbeidsmarkt komen dan tien of twintig jaar geleden, verloopt de *overgang van de school naar het beroepsleven* daarom nog niet gemakkelijker. De jongeren, die vroegtijdig en diplomaloos de school verlieten, komen zeer moeilijk aan de bak. Verder is op te merken dat het aandeel van banen van beperkte duur veel sterker gestegen is bij jongeren dan voor de hele beroepsbevolking.

Een sterk *bepalende factor voor een gelukke integratie* in of uitsluiting uit de arbeidsmarkt is het *opleidingsniveau*. Dit gegeven speelt overduidelijk bij het aanmelden op de arbeidsmarkt. Laaggeschoolde jongeren, en vooral de vrouwen onder hen, lopen een groot risico om werkzoekend of inactief te worden. Zowat 64% van de jonge werkzoekenden (15-24 jaar) en 75% van de jonge inactieven (exclusief studenten) zijn op zoek naar hun eerste baan, zij hebben nog nooit gewerkt. Uit OESO-studies

blijkt dat in landen waar formules leren-werken ingeburgerd zijn, deze problematiek minder voorkomt.

Ten slotte vormen het *moederschap* en de *opvoeding* van de kinderen eveneens een rem op arbeidsparticipatie. Bijna 90% van de jonge inactieve vrouwen hebben minstens 1 kind, terwijl slechts 20% van de jonge vrouwen die werken, moeder zijn.

Uit de hierboven geciteerde gegevens blijkt dat het *belang van een degelijke basisopleiding* niet genoeg kan beklemtoond worden. Het is evident dat men moet strijden tegen het vroegtijdig en ongekwalificeerd uitstappen uit het schoolstelsel. Een preventieprogramma tegen 'voortijdig schoolverlaten' kan hier soelaas brengen. Het verdient aanbeveling zich daarbij te concentreren op de zwakste groep van jongeren. Een verdere uitbreiding van de modularisering in het beroepsonderwijs, en, meer algemeen, een betere erkenning van verworven competenties in het onderwijs, lijkt aangewezen.

Voorts zou men leerlingen die de school toch vroegtijdig verlaten, moeten kunnen opvangen in een *alternatief opleidings- of remediëringssysteem*, waarvoor wellicht een rol is weggelegd voor de openbare arbeidsbemiddelings- en opleidingsdiensten. Dergelijke stelsels op maat, die valabele attesten afleveren na het volgen van een korte bijkomende opleiding, kunnen de band van deze jongeren met de arbeidsmarkt versnellen en versterken. Daarnaast is een herwaardering van het secundaire technisch en beroepsonderwijs wenselijk.

Bovendien moet een inspanning worden geleverd om de geleidelijke inschakeling van jongeren in het arbeidsproces mogelijk te maken via het aanbieden van *leer-werktrajecten* waarbij relevante werkervaringen een eenheid vormen met de schoolloopbaan van jongeren. Zo dient het aantal werkmogelijkheden voor deeltijds leerplichtigen uitgebreid. De openbare bemiddelingsdiensten, de uitzendsector, de sectorfondsen en de sociale partners in het algemeen kunnen hier een rol spelen om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. Voorts zou het rendement van het stelsel deeltijds leren-werken stijgen door meer en betere individuele

coaching van zowel de leerling als de onderneming.

Kunnen de 25- tot 44-jarigen nog beter?

Personen van 25 tot 44 jaar vormen de actieve kern van de bevolking op arbeidsleeftijd. In deze leeftijds-categorie bedraagt de werkgelegenheidsgraad bij mannen gemiddeld 90% en die bij vrouwen 74%. In beide gevallen liggen de prestaties van deze leeftijds-groep in België boven het EU-gemiddelde: 2,5 ppn bij de mannen en 6,5 ppn bij de vrouwen. De werkgelegenheidsgraad bij vrouwen loopt wel nog achter bij die van Denemarken en Zweden (bijna 80%). Daarnaast blijkt de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad in België geleidelijk te verminderen vanaf de leeftijd van 30 jaar, terwijl hij in de Scandinavische landen toeneemt naarmate de leeftijd stijgt.

In België is de *participatiegraad van vrouwen* lager bij de oudere leeftijdsgroepen, omdat ze vaker opteren voor het statuut van huisvrouw. Het aantal huisvrouwen stijgt immers van 6% van alle vrouwen tussen 25 en 29 jaar tot 17% bij de vrouwen tussen 40 en 44 jaar.

Hoewel het *moederschap* minder dan vroeger aanleiding geeft tot het verlaten van de arbeidsmarkt, ligt de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen die kinderen hebben, ruim 10 ppn lager dan bij vrouwen zonder kinderen. Voorts is er de vaststelling dat de situatie van alleenstaande vrouwen met gezinslast moeilijk is. De werkgelegenheidsgraad van deze laatste groep is duidelijk lager dan die voor alleenstaande vrouwen zonder kinderen (80%) en varieert sterk naargelang de leeftijd van de kinderen (van 50% bij jonge kinderen (-6 jaar) tot 58% bij kinderen tussen 6 en 14 jaar en 70% bij oudere kinderen).

Een belangrijke inactieve groep zijn de *thuisblijvende vrouwen*. Ongeveer 12% van de vrouwen van 25 tot 44 jaar is huisvrouw. Dat aandeel neemt toe naarmate het opleidingsniveau afneemt en de leeftijd stijgt. Ongeveer 35% van de thuisblijvende vrouwen heeft helemaal geen beroepservaring. Dat percentage stijgt zelfs tot 45% bij de laaggeschoolden.

Uit een enquête blijkt dat werknemers veel belang hechten aan een *meer flexibele arbeidsorganisatie*.

Velen zouden voor kortere werktijden opteren. Vooral vrouwen, en in het bijzonder diegenen die momenteel hun loopbaan hebben onderbroken en graag opnieuw een betaalde job zouden willen vinden, zouden de voorkeur geven aan een substantiële deeltijd baan (van 20 tot 34 uur).

De Hoge Raad is ervan overtuigd dat een stijging van de totale arbeidsparticipatie, en die van vrouwen in het bijzonder, een *juiste afstemming van het beroepsleven op het privé-leven* of een betere verzoening tussen werk en gezin vereist. Vorig jaar heeft de Hoge Raad reeds gesteld dat daarbij twee belangrijke pistes mogelijk zijn. De eerste is het vergemakkelijken van het uitbesteden van taken; de andere is het bevorderen van soepele arbeidstijd- en verlofregelingen.

In dit jaarverslag dringt de Hoge Raad er tevens op aan dat de inactieven voldoende toegang hebben tot *levenslang leren*. Juist zij beschikken doorgaans over een ontoereikende initiële schoolopleiding en zien hun competenties als gevolg van hun inactiviteit afnemen. Momenteel volgt slechts 2% van de inactieve personen van 25 tot 44 jaar een opleiding tegen zowat 8% van de werknemers en werkzoekenden. De Hoge Raad beveelt aan dat de overheid specifieke kanalen opzet om inactieven aan te moedigen opleiding te volgen. In die zin zouden de overheden de toetredingsvoorwaarden van sommige tewerkstellingsbevorderende opleidings- en begeleidingsprogramma's moeten versoepelen door niet langer te eisen dat personen werkzoekend of uitkeringsgerechtigd moeten zijn vooraleer zij in aanmerking kunnen komen.

Hoe meer ouderen aan de slag houden?

Zoals bekend, ligt de *werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers* in België ver af van de Stockholm-doelstelling van 50% in 2010. Met amper een kwart werkenden in die leeftijdsgroep bengelt België helemaal aan de staart van het Europese peloton.

Voor de generatie van mannen en vrouwen die op het einde van hun beroepsloopbaan zijn gekomen, heeft de lage werkgelegenheidsgraad als complement een grote inactiviteitsgraad aangezien het percentage personen dat actief werk zoekt, heel

klein is en betrekking heeft op minder dan 1% van de bevolking in die leeftijdsgroep.

Hoewel het verschil met de best presterende landen ten dele kan worden verklaard door de latere toetreding van de vrouwen tot de arbeidsmarkt, vloeit een belangrijk gedeelte van de oudste arbeidskrachten af door *vervroegde-uittreddingsregelingen*, zoals het conventioneel brugpensioen en het stelsel van oudere werklozen. Zo namen in 2001 bijna 260 000 50-plussers deel aan vroegtijdige-uittreddingsregelingen. Zowat 195 000 ervan waren ouder dan 55 jaar, hetgeen overeenstemt met bijna 20% van de 55-64-jarigen.

Hoewel de wettelijke toegang tot het pensioen in principe vóór de leeftijd van 65 jaar (62 jaar voor de vrouwen) niet is toegestaan, draagt de toevlucht tot de vervroegde-uitstapregelingen bij tot een verlaging van de effectieve pensioenleeftijd. In de Europese landen waar de doelstelling inzake de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers reeds is ingevuld, is de gemiddelde effectieve pensioenleeftijd voor de mannen 62 jaar of meer en voor de vrouwen 60 jaar of meer. In België daarentegen heeft het *effectieve vertrek gemiddeld plaats op 59 jaar voor de mannen en 55 jaar voor de vrouwen*. Het verschil inzake effectieve pensioenleeftijd tussen België en het gemiddelde in de Europese Unie bedraagt 1 jaar voor de mannen en 4 jaar voor de vrouwen. Het is dan ook niet zonder belang dat de Europese Raad in Barcelona in maart 2002 heeft gesteld dat lidstaten ernaar moeten streven om tegen 2010 de gemiddelde effectieve pensioenleeftijd met ongeveer 5 jaar te verhogen.

De Hoge Raad is de laatste jaren in verschillende adviezen ingegaan op de *eindeloopbaanproblematiek*. In samenhang met de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren pleit de Hoge Raad voor een twee-sporen-aanpak. Het eerste spoor betreft een *leeftijds- en levensloopbewust en preventief personeelsbeleid* dat werknemers langer inzetbaar en gemotiveerd houdt. Dit eerste spoor vergt een heuse mentaliteitsommekeer en werkt vooral op de langere termijn. Het tweede spoor handelt over een *verbetering van de incentivestructuur* om langere participatie aan te moedigen. Dit spoor kan reeds op korte termijn gestalte krijgen en resultaten boeken, wat trouwens noodzakelijk is, aangezien tussen 2001 en 2005 het aantal 55-59 jarigen, die

momenteel een groot uittredingsgedrag vertonen, sterk toeneemt. Deze twee sporen zijn complementair en vergen een mentaliteitsommekeer bij en inspanningen van zowel werkgevers als werknemers.

Koen Van den Heuvel
Hoge Raad voor de Werkgelegenheid

Noot

1. Deze werkgelegenheidsgraad is equivalent aan de in Vlaanderen gebruikte term 'werkzaamheidsgraad' en geeft het aantal werkenden weer t.a.v. de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd (nvdr).