

Het Belgische werkgelegenheidsbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie: voornaamste krachtlijnen

Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (juni 2003), *Advies betreffende "Het Belgische werkgelegenheidsbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie"*, Brussel.¹

De federale regering heeft de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid gelast ieder jaar een analyse te maken van de Europese Werkgelegenheidsstrategie en na te gaan in hoeverre het Belgische arbeidsmarktbeleid in overeenstemming is met die strategie. De Hoge Raad is tevens verzocht aanbevelingen te formuleren die de regering moeten helpen de meest passende maatregelen te nemen in het kader van het Europese werkgelegenheidsbeleid. In die context heeft de Hoge Raad een derde advies geformuleerd.

Waarom een nieuwe Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS)?

Vijf jaar na de tenuitvoerlegging van de EWS heeft de Europese Commissie deze strategie in 2002 geëvalueerd. Daaruit is gebleken dat de arbeidsmarktsituatie, die positief is beïnvloed door het gunstige conjunctuurklimaat, ook structureel is verbeterd. De respectieve landen hebben in hun nationale werkgelegenheidsbeleid geleidelijk de prioriteiten van de EWS geïntegreerd. Ondanks deze convergentie is zowel de werkgelegenheids- als de activiteitsgraad nog steeds te laag, terwijl de werkloosheid in sommige regio's of voor bepaalde bevolkingscategorieën hoog blijft. Voorts dient bij de

uitwerking van de EWS meer rekening te worden gehouden met nieuwe gegevens zoals de vergrijzing van de bevolking, de mondialisering en het evolueren naar een kennismaatschappij alsook de snelle wijzigingen in de sociaal-economische omgeving.

Op basis van deze elementen en van een driedubbele logica van vereenvoudiging, coördinatie (met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid) en goed beheer, is de *EWS herzien*. De op de Europese top van Thessaloniki (19 en 20 juni 2003) goedgekeurde nieuwe formulering van de voor de periode 2003-2006 geldende richtsnoeren voor de werkgelegenheid, berust op een *piramidale structuur*. De top bestaat uit drie overkoepelende doelstellingen: volledige werkgelegenheid, arbeidskwaliteit en -productiviteit en sociale samenhang. Het lichaam bestaat vervolgens uit tien specifieke richtsnoeren (in plaats van achttien voorheen) en de basis uit kwantitatieve doelstellingen aan de hand waarvan de geboekte vooruitgang kan worden gemeten.

De Europese aanbevelingen voor België

In België is sinds de invoering van de EWS in vele domeinen aanzienlijke voortgang gemaakt. Toch vestigt de Europese overheid de aandacht op een aantal pijnpunten voor ons land. Aangezien de inspanningen inzake werkloosheidspreventie tot dusver vooral op jongeren waren gericht, wordt vooreerst gewezen op het ontoereikende preventiebeleid met betrekking tot de werkloosheid bij volwassenen. Verder dienen maatregelen te worden genomen om de vroegtijdige uittreding van oudere werknemers te voorkomen, omdat de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen (51,1%) en vooral bij oudere werknemers (25,8%) te laag blijft. Ook behoort de (para)fiscale druk nog steeds tot de hoogste in de Europese Unie, hoewel de afgelopen jaren verschillende programma's voor de verlaging van de werkgevers- en werknemersbijdragen werden ingevoerd. Tot slot wordt de Belgische arbeidsmarkt gekenmerkt door aanzienlijke regionale verschillen, zowel inzake werkgelegenheid (in Vlaanderen beliep de werkgelegenheidsgraad 63,1% in 2002, tegen 55,6 en 52% in Wallonië en Brussel) als inzake werkloosheid. Om die verschillen te verkleinen, wordt geadviseerd de mobiliteit van de werknemers tussen de regio's te verhogen.

Werkgelegenheidsgraad in België en in de EU in 2002

Aanbevelingen van de Hoge Raad voor een efficiënter Belgisch werkgelegenheidsbeleid

De aanbevelingen van de Hoge Raad hebben betrekking op vier thema's die kunnen bijdragen tot de convergentie tussen het nationale werkgelegenheidsbeleid en de doelstellingen van de EWS, en tot de inachtneming van de Europese aanbevelingen. In dat verband is het zaak de ten uitvoer gelegde maatregelen regelmatig te evalueren en eventueel bij te sturen.

Volledige werkgelegenheid

Volgens de in Lissabon en Stockholm overeengekomen doelstellingen zou in 2010 (2005) gemiddeld 70 (67)% van de EU-bevolking op arbeidsleeftijd een baan moeten hebben. Bij de vrouwen zou dit aandeel 60 (57)% moeten bedragen en bij de 55- tot 64-jarigen 50%.

Door de verhoging van het aantal werkzame personen zou, zonder daarbij afbreuk te doen aan de kwaliteit van de aangeboden banen, de *sociale samenhang* moeten kunnen worden verstevigd en zouden ook de kosten van de vergrijzing van de bevolking moeten kunnen worden opgevangen. Hoewel een dergelijke stijging van de werkgelegenheidsgraad sterk afhankelijk is van het conjunctuurverloop tijdens de komende jaren, moeten tegelijkertijd voor de werkgelegenheid gunstige macro-economische voorwaarden worden gecreëerd.

Tabel 1.

Aandeel werkenden van de bevolking op arbeidsleeftijd (EU, België, Brussel, Vlaanderen, Wallonië; 2de kwartaal 2002).

	EU (%)	p.m. Lissabon doelstellingen voor 2010 (%)	België (%)	Brussel (%)	Vlaanderen (%)	Wallonië (%)
Totaal	64,2	70	59,7	52,0	63,1	55,6
Vrouwen	55,5	60	51,1	45,9	54,6	46,4
55-64-jarigen	39,8	50	25,8	33,9	24,7	25,7

Bron: Europese Commissie, Eurostat.

Alle *sociale gesprekspartners* moeten hierbij een rol spelen. Zo is een verantwoord verloop van de loonkosten een conditio sine qua non om het huidige werkgelegenheidspeil te behouden en zeker om het te verhogen. Ook nieuwe maatregelen ter vereenvoudiging van administratieve lasten en personeelsbeheer zijn wenselijk om de activiteit te stimuleren, maar tegelijkertijd dragen de ondernemingen de sociale verantwoordelijkheid om te waken over de arbeidsinzetbaarheid van hun personeel, onder meer via opleiding. Zwartwerk moet worden bestreden omdat het concurrentievervalsend is en niet bijdraagt tot de financiering van de sociale zekerheid.

Het verhogen van de participatie

Het nastreven van de doelstellingen van Lissabon vereist de *inschakeling* van personen die momenteel werkloos of niet-beroepsactief zijn. Van sommigen onder hen is de huidige werkgelegenheids-situatie bijzonder ongunstig.

De *volwassen werklozen*, vooral zij die al meer dan een jaar werkloos zijn, kampen met belangrijke integratieproblemen. Een derde van de volwassenen die werkloos worden, is twaalf maanden later nog steeds op zoek naar een baan, en circa 40% van hen heeft niet kunnen genieten van een individueel actieplan. De Hoge Raad pleit derhalve voor een concentratie van de middelen op de volwassen langdurig werklozen. Het is noodzakelijk de waai-er van de hun voorgestelde integratiemaatregelen uit te breiden, toe te zien op de kwaliteit en de evaluatie ervan, en het aantal begunstigden (werklozen of niet-beroepsactieven) te verhogen.

Gehandicapten en niet-EU buitenlanders zijn soms het slachtoffer van discriminatie bij de indienstneming. De Hoge Raad is van oordeel dat die personen specifiek begeleid moeten worden om uiteindelijk een stabiele baan te vinden.

Tot slot zijn drie groepen van personen bijzonder slecht vertegenwoordigd op de arbeidsmarkt.

Vrouwen hebben, vooral indien ouder dan 55 jaar, verhoudingsgewijs nog te weinig een baan. Een deel van hen, doorgaans laaggeschoolden, heeft nooit of zeer weinig gewerkt. De Hoge Raad is van

oordeel dat buurtdiensten voor hen een bron van degelijke banen vormen en verder dienen te worden ontwikkeld. Meer algemeen is het vaak de combinatie van beroeps- en gezinsleven die problemen doet rijzen. De Hoge Raad pleit voor een benadering vanuit twee invalshoeken: enerzijds het garanderen van een voldoende aantal kwalitatief hoogstaande en betaalbare opvangstructuren voor kinderen en afhankelijke personen en anderzijds het versoepelen van de stelsels om zich tijdelijk terug te trekken uit het beroepsleven, door deze toegankelijk te maken voor iedereen, mannen en vrouwen, met inbegrip van de werknemers met een laag inkomen.

Laaggeschoolden ervaren specifieke moeilijkheden om een baan te vinden en zijn vaak de eersten die bij een herstructurering worden ontslagen. Er is nood aan een preventief beleid gericht op het verkleinen van die groep, meer bepaald door te voorkomen dat ze vroegtijdig de school verlaten en door hun toegang te geven tot passende opleidingen. Daarnaast moeten de werkloosheidsvallen tot elke prijs worden bestreden, onder meer langs (para)fiscale weg.

De werkgelegenheidsgraad van de *55- tot 64-jarigen* is in België de laagste van de Europese Unie. Vervroegde uittreding wordt nog te vaak beschouwd als een verworven recht, hoewel reeds duidelijk is gebleken dat dit vanuit demografisch en economisch oogpunt niet houdbaar is. Een door de overheid en de sociale gesprekspartners ondersteunde mentaliteitsverandering is onverwijld nodig. De Hoge Raad dringt aan op een intensivering van het thans gevolgde driesporenbeleid (preventie van vroegtijdige uittredingen, ontmoediging van het ontslaan van oudere werknemers en bevordering van een langduriger beroepsleven, specifieke verlagingen van de sociale bijdragen).

Opleiding

In een kenniseconomie zijn het opleidingspeil van de bevolking en de bereidheid om een opleiding te volgen, doorslaggevende troeven. De Hoge Raad richt zich op drie thema's.

Inzake *basisopleiding* pleit de Hoge Raad voor de vroegtijdige verwerving van basisvaardigheden,

met name op het vlak van talen en informatie- en communicatietechnologieën. Daarnaast dient de bestrijding van het schoolfalen gepaard te gaan met een concentratie van de middelen in de scholen waar de probleemleerlingen het talrijkst zijn en met een herwaardering van de vaktechnische studierichtingen. De modularisering van het aldaar aangeboden onderwijs, die een geleidelijke verwerving van de vaardigheden mogelijk maakt, zou nog verder kunnen worden uitgebouwd.

Werknemers en ondernemingen dienen te worden overtuigd van de voordelen van de *volwassenen-opleiding* in termen van arbeidsinzetbaarheid op de lange termijn en verlenging van het beroepsleven. In dit kader dient aan eenieder – ongeacht leeftijd of initieel scholingsniveau – de mogelijkheid te worden geboden zijn of haar vaardigheden te vervolmaken via aangepaste opleidingen, eventueel middels financiële prikkels. De Hoge Raad is overigens voorstander van een certificatiesysteem van de bekwaamheden, ongeacht of ze verworven zijn via opleiding of via ervaring.

Teneinde iedereen bewust te maken van het *ondernemerschap* als carrière-optie is het ten slotte onontbeerlijk om de jongeren en volwassenen die dit wensen de zin bij te brengen om te ondernemen en hun slaagkansen te verhogen via aangepaste opleidingen en ondersteuning van nieuwe initiatieven.

Werkomgeving

Een financieel aantrekkelijke baan, in combinatie met een aanvaardbare uurregeling, in een omgeving die aandacht heeft voor het fysieke welzijn en de motivatie van de werknemers, is een ideaal dat moet worden nagestreefd als men meer personen op de arbeidsmarkt wil aantrekken.

De Raad is van mening dat het (para)fiscale stelsel aanpassingen behoeft om de arbeid, vooral voor de

lage inkomens, lonend te maken. Het is absoluut noodzakelijk dat deze aanpassingen te baat worden genomen voor een verlaging van de kosten en voor een verhoging van de werkgelegenheid, met inachtneming van de Belgische verbintenissen in het kader van het budgettaire stabiliteitsprogramma.

De Raad is tevens van oordeel dat meer *aandacht voor de individuele keuze* een dam kan opwerpen tegen de (vervroegde) uittreding uit de arbeidsmarkt. Hij beveelt daarom een uitbreiding van de deeltijdarbeid op vrijwillige basis en een versoepeling van de stelsels van tijdskrediet aan. Daarenboven dient de veiligheid van de werknemers hoger op de agenda te worden geplaatst.

Tot slot stelt de Raad de *professionele en geografische mobiliteit* voor als middel om de arbeidsparticipatie te verhogen. Professionele mobiliteit, die de motivatie kan bevorderen en bijgevolg kan bijdragen tot loopbaanverlenging, dient te worden aangemoedigd door de bevordering van de overdracht van de werknemersrechten in geval van werkverandering. Door geografische mobiliteit moet een evenwicht tot stand kunnen worden gebracht tussen de overschotten en tekorten aan arbeidskrachten in de regio's. Dit veronderstelt onder meer een ruime verspreiding van de openstaande betrekkingen en meer taalonderricht.

*Jan De Mulder
Pierrette Heuse
Pierrick Stinglhamber
Hoge Raad voor de Werkgelegenheid*

Noot

1. Beschikbaar bij de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (tel. 02/233.49.44) of op de website www.meta.fgov.be.