

Geen opleiding noch werk in tijden van (post-)COVID-19: een analyse van NEET-jongeren in Vlaanderen

Ines Penders, Sarah Vansteenkiste - Steunpunt Werk - KU Leuven

ABSTRACT

De Vlaamse beleidsnota Werk en Sociale Economie (2019-2024) zet sterk in op het beter inzetten van het arbeidspotentieel van niet-beroepsactieven. Bij de NEET-groep, jongeren die niet werken en geen onderwijs, opleiding of training volgen, gaat nog heel wat onontgonnen talent schuil. Deze groep wordt dan ook naar voren geschoven als belangrijke deelpopulatie. Tot de NEET-groep behoren is een indicatie van kwetsbaarheid die op lange termijn gevolgen kan hebben: jongeren die voor een langere periode noch werken noch een opleiding volgen, zijn ook in hun latere levensfasen vaker werkloos of niet-beroepsactief. Jongeren in het algemeen en meer specifiek NEET-jongeren worden doorgaans gekenmerkt door een grote conjunctuurgevoeligheid, maar ondanks de turbulente periode van de COVID-19-pandemie werd deze groep in 2022 opnieuw kleiner in aantal en aandeel. Het aandeel NEET-jongeren zet zo de neerwaartse trend van de afgelopen jaren verder. Dat concluderen we op basis van cijfers uit de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK), de Belgische variant van de Europese Labour Force Survey (LFS). In Vlaanderen zijn er in 2022 ongeveer 73 000 jongeren tussen 15 en 29 jaar, van wie ruim 36 000 tussen de 15 en 24 jaar, die zich in een NEET-situatie bevinden. Dat komt overeen met een NEET-ratio van respectievelijk 6,4% en 4,9%, wat een laagterecord is in historisch perspectief en tot de laagste ratio's behoort in Europees perspectief. De arbeidsmarktpositie van NEET-jongeren blijft weliswaar precair, zeker omdat meer kwetsbare arbeidsmarktprofielen (zoals jongeren geboren buiten de EU, kortgeschoolden en jongeren die hinder ervaren door een aandoening, handicap of ziekte) nog steeds oververtegenwoordigd zijn binnen de NEET-groep en ook een grotere afstand tot de arbeidsmarkt laten optekenen. Ondanks het positieve nieuws van de gedaalde NEET-ratio in Vlaanderen, merken we in onze analyse dat het aandeel NEET-jongeren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt is toegenomen. Het blijft daarom belangrijk om deze NEET-jongeren verder op te volgen en te begeleiden richting een duurzame positie in de samenleving.

Vanuit het beleid gaat er extra aandacht naar de gehele groep van niet-beroepsactieven in de samenleving om hen te begeleiden en ondersteunen op de Vlaamse arbeidsmarkt, onder meer omwille van de prioritaire uitdaging om de erg krappe arbeidsmarkt, waar Vlaanderen de voorbije jaren mee wordt geconfronteerd, te ontspannen. NEET-jongeren vormen hierbij een belangrijke groep die ook in de beleidsnota Werk en Sociale Economie (2019-2024) naar voor wordt geschoven. Zij ervaren in vergelijking met de totale groep jongeren vaker een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Bovendien is het behoren tot een NEET-groep een indicatie van kwetsbaarheid die op langere termijn gevolgen kan hebben. Wie de carrièrestart mist, dreigt dit langer met zich mee te dragen. Echter, niet elke NEET-jongere is even kwetsbaar. De groep bestaat enerzijds uit kortdurige werkzoekenden (bijvoorbeeld recent afgestudeerden) en anderzijds uit enkele kwetsbare groepen die verder verwijderd staan van de arbeidsmarkt, zoals langdurige werklozen en niet-beroepsactieven die al dan niet ontmoedigd zijn, ziek zijn of andere (familie)verantwoordelijkheden opnemen.

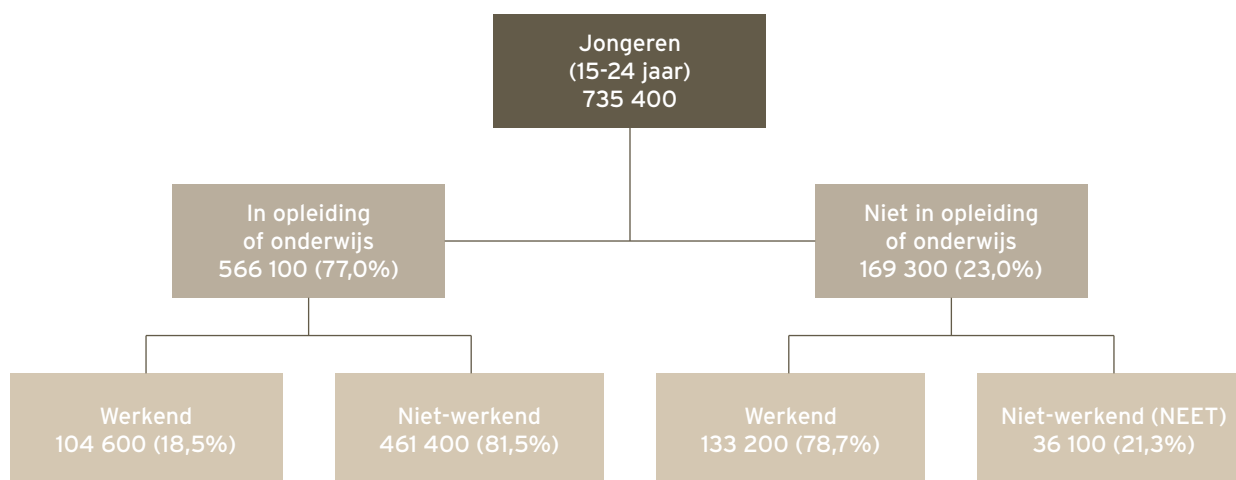
Ongeacht de reden van niet-beroepsactiviteit of de mate van kwetsbaarheid, blijft het belangrijk om het potentieel dat in deze groep zit, niet verloren te laten gaan. Om te vermijden dat jongeren door de mazen van het net vallen, kreeg de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) in 2022 de opdracht van de Vlaamse Regering om samen met gespecialiseerde partnerorganisaties extra in te zetten op en bijkomende aandacht te besteden aan deze NEET-jongeren. Samen met die opdracht werd ook beslist om de leeftijdsgrens van de te bereiken jongeren op te trekken tot 30 jaar in plaats van 25 jaar. Daarmee stemt de Vlaamse aanpak overeen met de Europese Jeugdgarantie die in 2020 een update kreeg (VDAB, 2022). Die jongerengarantie houdt in dat alle Europese jongeren onder de dertig jaar recht hebben op een degelijk aanbod wat betreft werk, opleidingen, leerbanen en stages binnen de vier maanden nadat zij werkloos raken of met school stoppen. De nadruk ligt daarbij ook op de moeilijk bereikbare jongeren, die mogelijk al enige tijd met verschillende problemen kampen. Voor hen wordt een op maat gemaakte aanpak voorgesteld (Europese Commissie, z.d.). In dit artikel werken we analyses uit voor zowel de subleeftijdsgroepen (15 tot 24 jaar en 25 tot 29 jaar) als de bredere doelgroep van de versterkte jongerengarantie (15 tot 29 jaar).

Eerst bekijken we de omvang en evolutie van de NEET-jongeren in Vlaanderen, waarna we de regionale NEET-ratio's in Europees perspectief plaatsen. In het tweede deel gaan we dieper in op de socio-demografische achtergrond van deze doelgroep, om zo na te gaan hoe divers deze groep jongeren is. Als afsluiter nemen we de arbeidsmarktpositie van NEET-jongeren en hun afstand tot de arbeidsmarkt onder de loep. Die afstand benaderen we zowel op een objectieve (met behulp van zoekgedrag, beschikbaarheid en arbeidswens) als subjectieve manier .

Omvang en evolutie van de NEET-jongeren in Vlaanderen

In Vlaanderen waren er in 2022 in totaal ruim 735 400 jongeren tussen 15 en 24 jaar (**FIGUUR 1**). Het merendeel volgt een opleiding of onderwijs (77,0%). Dat is een pak meer dan in 2008, toen lag het percentage ruim 10 procentpunten (ppt) lager. Pas sinds 2016 ligt het percentage boven de 70% en sindsdien is dit aandeel alleen maar gegroeid (niet in de figuur). Van die 556 100 jongeren die onderwijs of opleiding volgen, heeft bijna een vijfde (18,5%) betaald werk en 81,5% werkt niet (461 400 jongeren zijn werkloos of niet-beroepsactief). Rechts in de figuur worden de absolute aantallen weergegeven van de 15- tot 24-jarigen die geen onderwijs of opleiding volgen. Meer specifiek gaat het om ruim 169 300 personen, van wie 78,7% betaald werk heeft. Zij die niet aan het werk zijn, zijn de jongeren die tot de NEET-categorie worden gerekend: zij volgen geen onderwijs of opleiding en hebben geen betaald werk. In 2022 gaat het in Vlaanderen om 36 100 jongeren. Bij de 15- tot 29-jarigen zijn de aandelen van jongeren die onderwijs of opleiding volgen enerzijds en zij die dat niet volgen anderzijds meer in evenwicht (respectievelijk 56,5% en 43,5%). Van de groep die onderwijs of een opleiding volgt, werkt 75,8% niet. Van de jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen, bedraagt het aandeel niet-werkenden 14,8%. Dat laatste percentage komt overeen met 6,4% van de totale groep 15- tot 29-jarigen, oftewel de NEET-ratio.

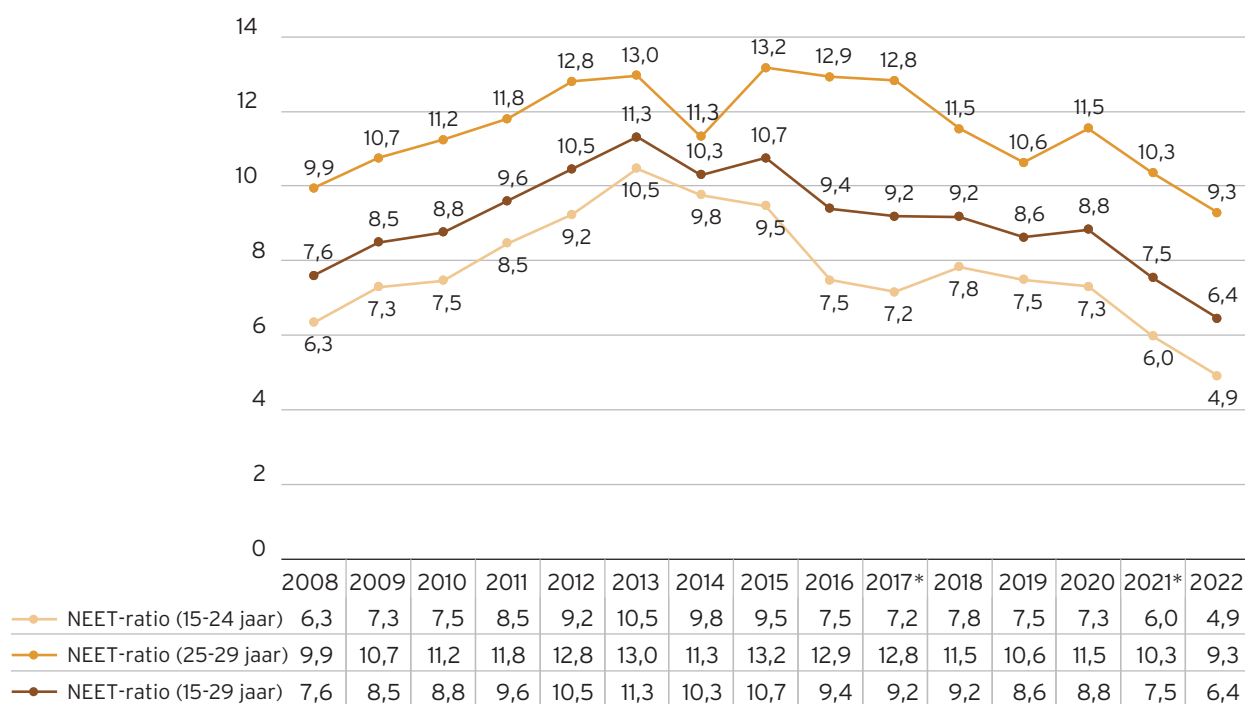
De NEET-ratio is een belangrijke indicator om het aandeel van jongeren die niet aan het werk zijn en geen onderwijs of opleiding volgen te monitoren: deze drukt uit hoeveel NEET-jongeren er zijn in relatie tot het totale aantal jongeren. De klassieke leeftijdsafbakening van deze ratio is 15 tot 24 jaar, overigens de afbakening waar we ons in dit hoofdstuk in de eerste plaats op concentreren. In bepaalde gevallen bekijken we ook de grotere groep 15- tot 29-jarigen en de subgroep 25 tot 29 jaar. De grotere aantallen in het geval van de leeftijdsgroep 15 tot 29 jaar maken betere of specifieke analyses van deze doelgroep mogelijk. Bovendien sluiten we zo aan bij de leeftijdsafbakening van de Europese jongerengarantie (zie eerder) en van het Europese streefcijfer tegen 2030 (zie verder).

FIGUUR 1 \ Verdeling 15- tot 24-jarigen naar onderwijs- en arbeidsmarktstatuut (Vlaams Gewest, 2022)

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

Het aandeel NEET kent sinds 2008 een wisselend verloop. **FIGUUR 2** toont de evolutie van de NEET-ratio voor de verschillende leeftijdsgroepen. Omdat in 2017 en 2021 de EAK grondig gewijzigd is, moeten evoluties met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. We focussen ons in de eerste plaats op de 15- tot 24-jarige NEET. In 2022 bedraagt de Vlaamse NEET-ratio 4,9%, wat een absoluut laagtepunt is. In vijftien jaar was het aantal en aandeel NEET nooit lager. Dat is opmerkelijk aangezien het eerdere verloop van de NEET-ratio duidde op de gevoeligheid van NEET-jongeren voor conjunctuurschommelingen. Zo steeg het aantal NEET-jongeren fors na de financieel-economische crisis van 2008-2009. Deze stijging kwam pas tot een einde in 2013. Sindsdien vertoont de NEET-ratio, met uitzondering van het jaar 2018, een dalende trend. De COVID-19-pandemie lijkt tegen de verwachtingen in geen opwaartse druk uitgeoefend te hebben op de NEET-ratio in Vlaanderen. De daling van de NEET-ratio gaat hand in hand met een toegenomen aandeel jongeren dat onderwijs volgt of deelneemt aan een opleiding (van 66,1% in 2013 tot 77,0% in 2022) en een stijging van het aandeel werkende jongeren (van 27,7% in 2013 tot 32,3% in 2022). Die laatste kende wel een terugval in 2020 en 2021, toen het percentage onder de 30% zakte, maar in 2022 evolueert het aandeel opnieuw naar het niveau van voor de coronapandemie. De NEET-ratio van de 25- tot 29-jarigen kende wel even een lichte opstoot in het eerste pandemiejaar (van 10,6% naar 11,5%), maar is sindsdien verder gezakt naar 9,3%, het laagste punt sinds de meting in 2008.

Ondanks het gunstige verloop van de NEET-ratio en de aantrekkelijke arbeidsmarkt met veel joboportunities (zie bijvoorbeeld De Smet et al., 2023), leren verschillende eerdere analyses dat veel jongeren moeilijkheden ondervinden om de achterstand in te halen die ze hebben opgelopen tijdens de coronajaren (Boey & Vansteenkiste, 2022; Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, 2022; De Smet et al., 2023). Het gaat voornamelijk om drie groepen, die reeds voor de COVID-19-pandemie een moeilijker inschakeling hadden op de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld vaker kortlopende jobs, afgewisseld met werkloosheidsperiodes): kortgeschoolde jongeren, jongeren met een migratieachtergrond en NEET-jongeren. Uit wat volgt in dit artikel en uit eerdere analyses weten we dat er veel overlap is: onder de NEET-jongeren zijn kortgeschoolden en jongeren geboren buiten EU-27 oververtegenwoordigd. Kwetsbaarheden worden dus gecumuleerd, waardoor het nog moeilijker is om een loopbaan te starten en een carrière met opwaartse loopbaanmobilititeit uit te bouwen. Dit is een van de redenen om de inspanningen richting de NEET-jongeren aan te houden, zodat hun inschakeling op de arbeidsmarkt en duurzame tewerkstelling verder kan worden verbeterd.

FIGUUR 2 \ Evolutie NEET-ratio voor de verschillende leeftijdscategorieën (Vlaams Gewest, 2008-2022)

Noot: *Tijdreeksbreuk tussen 2016 en 2017 enerzijds en 2020 en 2021 anderzijds. De evolutie van de resultaten moet bijgevolg met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

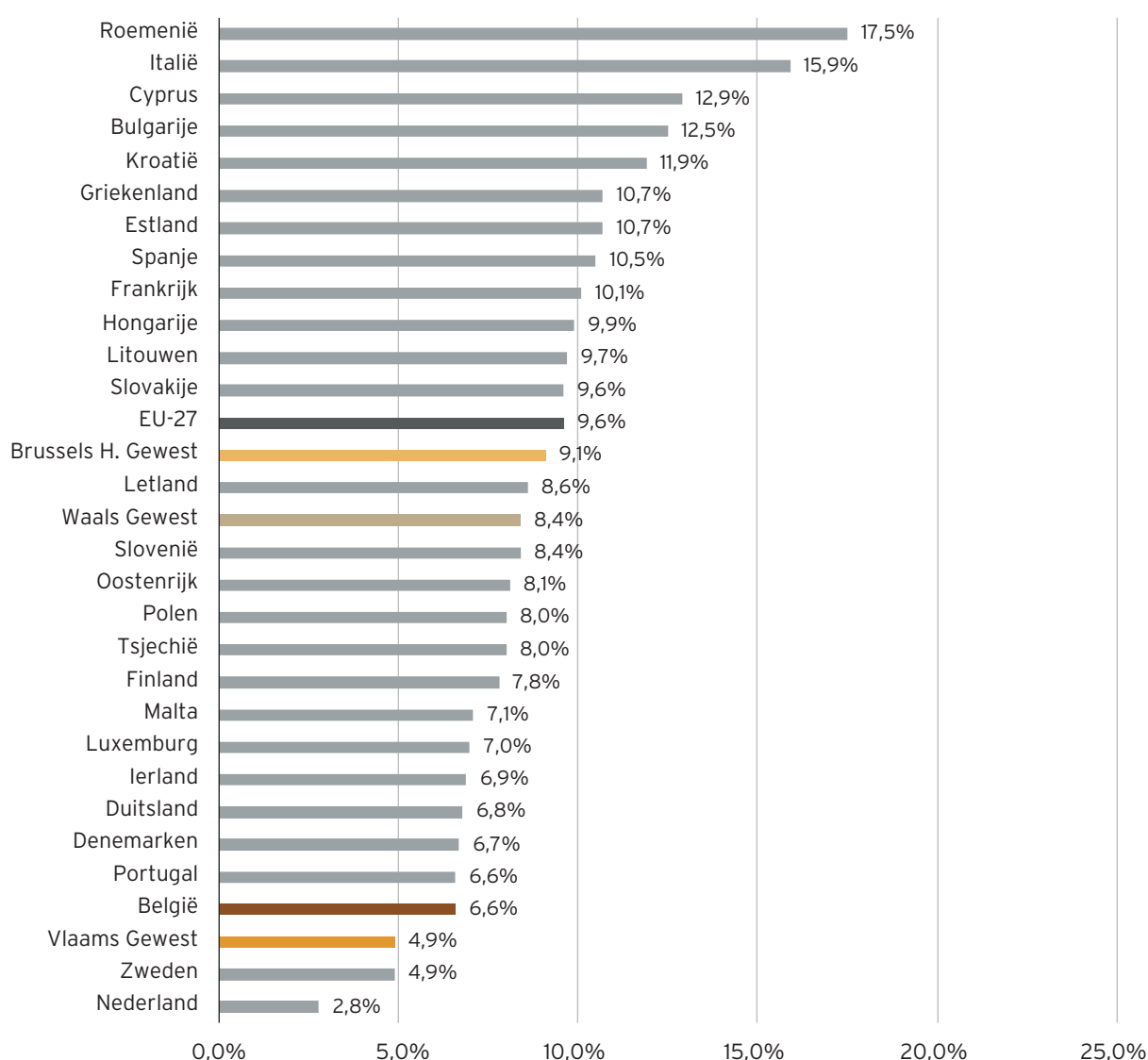
Omvang en evolutie van de NEET-jongeren vanuit Europees perspectief

In **FIGUUR 3A** plaatsen we met behulp van de Europese Labour Force Survey (LFS) en de Belgische versie daarvan (Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK)) het Vlaamse cijfer in een breder Europees perspectief. We tonen de NEET-ratio in 2022 bij de 15- tot 24-jarigen voor alle 27 EU-landen en voor de drie gewesten van België. Het Europees gemiddelde voor de NEET-ratio bedroeg 9,6% in 2022. Het Vlaams Gewest zat hier met 4,9% ver onder en sluit daarmee aan bij de Europese lidstaten met een relatief lage NEET-ratio. Enkel Nederland (2,8%) kent een nog lager aandeel NEET. Zweden staat op gelijke hoogte als Vlaanderen (4,9%), gevolgd door België (6,6%). Het hoogste aandeel vinden we dan weer terug bij Roemenië (17,5%), Italië (15,9%), Cyprus (12,9%), Bulgarije (12,5%) en Kroatië (11,9%). De meerderheid van de lidstaten heeft wel een verbetering meegemaakt ten opzichte van 2008: hun aandeel ligt in 2022 lager dan in 2008. Ierland (van 13,9% naar 6,9%), Zweden (van 7,8% naar 4,9%) en België (van 10,1% naar 6,6%) vertonen de opmerkelijkste verbetering in die tijdspanne, met de sterkste krimp van het aandeel. Roemenië daarentegen kent dan weer een veel hogere NEET-ratio op vijftien jaar tijd, van 11,6% in 2008 naar 17,5% in 2022. Voor België is de evolutie opmerkelijk, aangezien het in eerdere jaren vaker een Europese middenmoter was. Vlak voor de uitbraak van de COVID-19-pandemie, in 2019, situeerde de Belgische NEET-ratio (9,3%) zich nog in het midden van de figuur, iets lager dan het Europese cijfer van 10,1% (toen nog EU-28, inclusief Verenigd Koninkrijk) (Penders et al., 2020).

Omdat de Europese Unie in 2021 nieuwe doelstellingen formuleerde tegen 2030, met onder andere aandacht voor de 15- tot 29-jarige NEET-jongeren, bevat onderstaande figuur ook de NEET-ratio voor de bredere leeftijdsklasse 15 tot 29 jaar. In het kader van het Actieplan voor de Europese pijler van de sociale rechten stelt de Europese Commissie (2021) drie EU kerndoelen voor op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en sociale bescherming.

Binnen de pijler werkgelegenheid is de gezamenlijke ambitie tegen 2030 als volgt geformuleerd: “ten minste 78% van de bevolking van 20 tot en met 64 jaar moet tegen 2030 een baan hebben”. Om dit algemene doel te bereiken, moet Europa onder andere streven om het percentage jonge NEET’s in de leeftijdsgroep 15 tot 29 jaar te verlagen van 12,6% (2019) tot 9% in 2030, met name door hun werkgelegenheidsvooruitzichten te verbeteren. Op basis van **FIGUUR 3B** stellen we vast dat, ondanks het EU-gemiddelde van 11,7%, reeds negen lidstaten die doelstelling hebben bereikt in 2022. België komt met een NEET-ratio van 9,2% in de buurt van de doelstelling. Het Vlaamse Gewest is de enige Belgische regio met een aandeel kleiner dan negen (6,4%). Het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben nog een weg af te leggen met NEET-ratio’s van respectievelijk 12,4% en 13,4%. Tot slot, net zoals bij de 15- tot 24-jarigen, zijn het bij de grotere leeftijdsafbakening ongeveer dezelfde landen die in de kopgroep zitten (Nederland en Zweden) en die het Europese rijtje afsluiten (Italië en Roemenië).

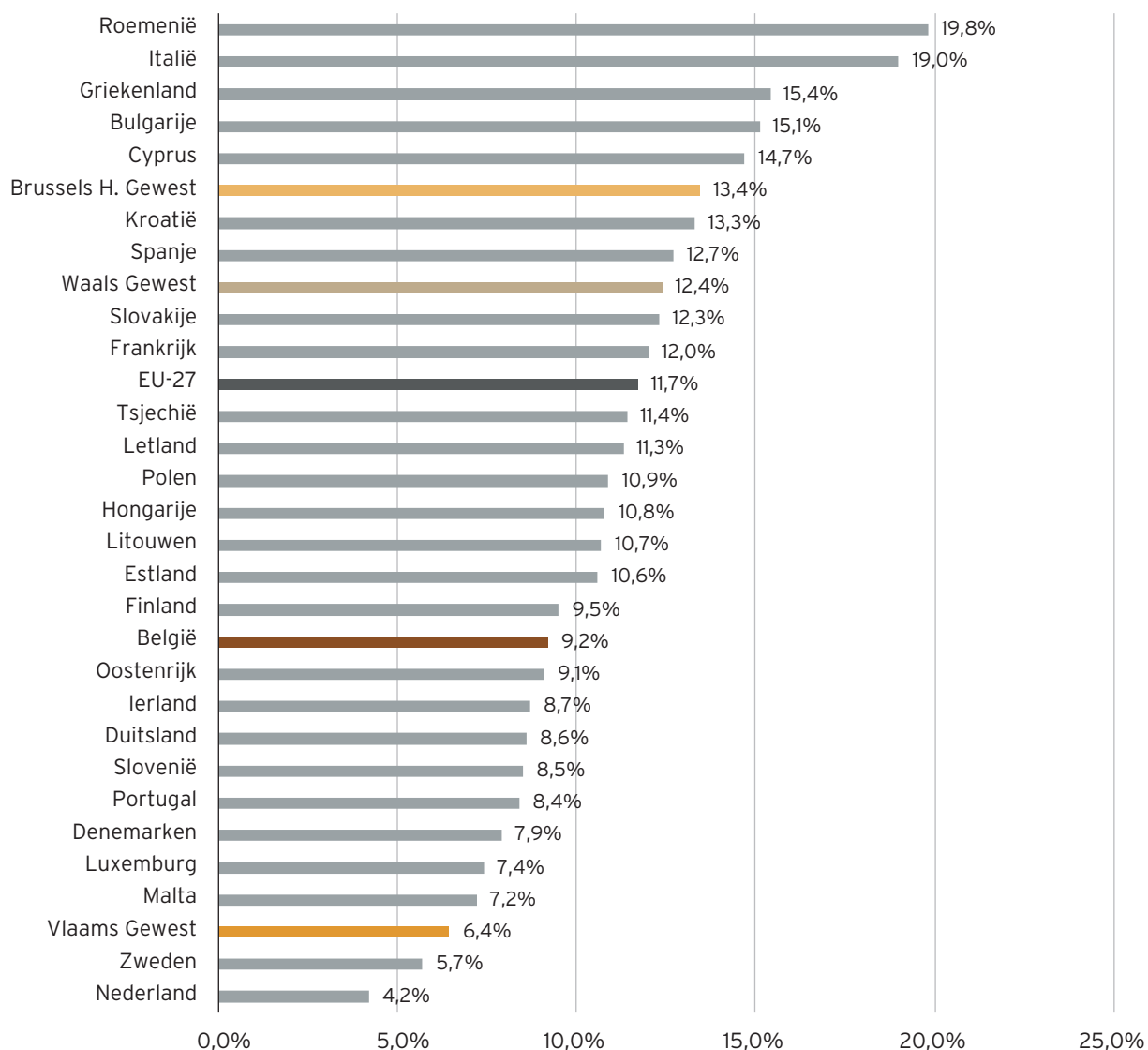
FIGUUR 3A \ NEET-ratio (15-24 jaar) in 2022 (Belgische gewesten, Europese lidstaten en EU-27)



Noot: De (evolutie van de) indicator ‘NEET-jongeren naar geslacht’ kan geraadpleegd worden in het interactieve dashboard ‘Vlaanderen binnen Europa’ op de website van het Steunpunt Werk.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK, Eurostat - LFS

FIGUUR 3B \ NEET-ratio (15-29 jaar) in 2022 (Belgische gewesten, Europese lidstaten en EU-27)



Noot: De (evolutie van de) indicator 'NEET-jongeren naar geslacht' kan geraadpleegd worden in het interactieve dashboard 'Vlaanderen binnen Europa' op de website van het Steunpunt Werk.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK, Eurostat - LFS

Socio-demografische analyse: achtergrondkenmerken van de NEET-jongeren

Vervolgens gaan we dieper in op het profiel van de NEET-jongeren. **TABEL 1** toont welke groepen over- of ondervertegenwoordigd zijn ten aanzien van de totale populatie in de betreffende leeftijdscategorie. Als eerste toont de verdeling naar geslacht dat mannen (55,9%) oververtegenwoordigd zijn bij de 15- tot 24-jarige NEET en vrouwen (57,9%) bij de oudere subleeftijdscategorie. Nog uitgesprokener is het aandeel personen geboren buiten de EU-27 bij de 25- tot 29-jarige NEET: ruim een op de vier van hen is geboren buiten de EU-27 (25,9%), tegenover 9,5% bij de totale jongerenpopulatie. Bij de 15- tot 24-jarigen kunnen we voor de NEET geen betrouwbare uitspraken doen over geboorteland omwille van te kleine aantallen. Nog een uitschieter, en dit voor beide subleeftijdsgroepen, constateren we bij personen met een arbeidshandicap. In het algemeen heeft het overgrote deel (ongeveer drie vierde) van de NEET-jongeren geen arbeidshandicap, maar jongeren die hinder ervaren door een handicap, aandoening of ziekte zijn wel oververtegenwoordigd in de NEET-categorie.

Van de NEET-jongeren tussen 15 en 29 jaar ervaart 25,2% hinder, terwijl dit voor de hele jongerenpopulatie beperkt is tot 4,8%. Deze aandelen liggen iets hoger voor de jongeren tussen 25 en 29 jaar (resp. 27,5% en 5,8%). Tot slot nemen we ook nog onderwijsniveau onder de loep, waarbij de uitbreiding van de leeftijdsgroep naar 25 tot 29 jaar een belangrijke rol speelt om een beter beeld te krijgen van de NEET-samenstelling. Omdat een deel van de jongeren in de groep van 15 tot 24 jaar nog kortgeschoold is omwille van leeftijd (jonger dan 18 jaar), is hier geen sprake van een oververtegenwoordiging, terwijl dit wel het geval is voor de 25- tot 29-jarige NEET: 39,2% van hen is kortgeschoold. Dat aandeel ligt maar liefst meer dan vier keer zo hoog in vergelijking met het aandeel in de totale jongerenpopulatie van 25 tot 29 jaar (8,8%). NEET-jongeren zijn met andere woorden vaker kort- en middengeschoold.

TABEL 1 \ Aandeel (%) NEET-jongeren (15-24, 25-29 en 15-29 jaar) naar socio-demografische kenmerken (Vlaams Gewest, 2022)

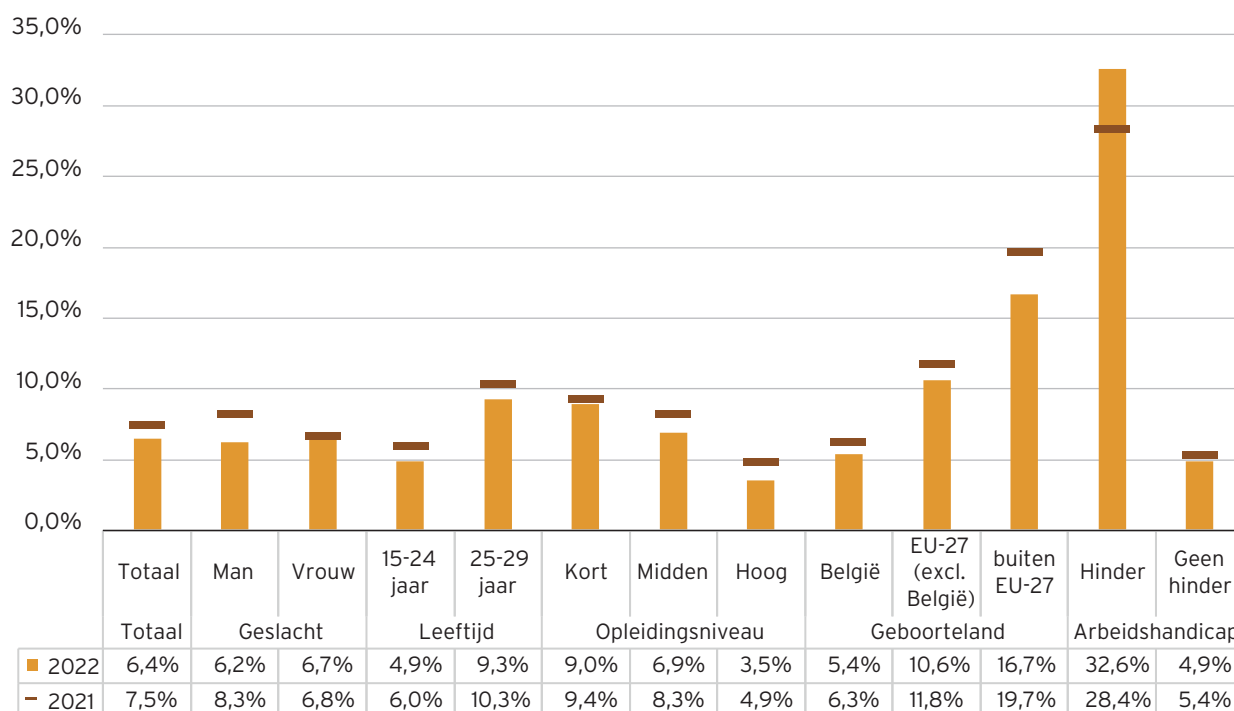
	15-24 jaar		25-29 jaar		15-29 jaar	
	NEET	Totale populatie	NEET	Totale populatie	NEET	Totale populatie
GESLACHT						
Man	55,9	51,1	42,1	50,3	48,9	50,8
Vrouw	44,1	48,9	57,9	49,7	51,1	49,2
ONDERWIJSNIVEAU						
Kortgeschoold	36,9	37,5	39,2	8,8	38,1	27,4
Middengeschoold	46,3	45,2	45,5	39,0	45,9	43,0
Hooggeschoold	16,8	17,2	15,3	52,2	16,0	29,5
GEBORTELAND						
Geboren in België	82,4	90,2	66,6	85,3	74,4	88,5
Geboren in EU-27 (exclusief België)	nb	4,3	nb	5,2	7,7	4,6
Geboren buiten EU-27	nb	5,5	25,9	9,5	17,9	6,9
ARBEIDSHANDICAP						
Hinder	23,3	4,3	27,5	5,8	25,2	4,8
Geen hinder	76,7	95,7	72,5	94,2	74,8	95,2
LEEFTIJD						
15-24 jaar					49,3	64,8
25-29 jaar					50,7	35,2

Noot: 'nb' wijst op niet-betrouwbare gegevens wegens te kleine cel aantallen.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

FIGUUR 4 bevestigt de kwetsbaarheid van bepaalde groepen: bij kortgeschoolden, jongeren geboren buiten de EU-27 en personen met een arbeidshandicap vinden we de hoogste NEET-ratio's terug, respectievelijk 9,0%, 16,7% en 32,6% in 2022. Ook 25- tot 29-jarigen bevinden zich in een moeilijker situatie dan de jongere leeftijdsklasse: met 9,3% is hun aandeel bijna dubbel zo hoog als dat van de 15- tot 24-jarigen (4,9%). Wat we ook kunnen besluiten op basis van **FIGUUR 4** is dat de NEET-ratio bij elk van de groepen gedaald is in 2022 ten opzichte van 2021, behalve bij vrouwen (een stabilisatie van 6,8% in 2021 naar 6,7% in 2022) en bij personen die hinder ervaren door een handicap, aandoening of ziekte. Daar is met 32,6% bijna een op drie personen NEET in 2022, tegenover 28,4% in 2021. Dat is meer dan zes keer zo hoog als personen die geen hinder ondervinden. Ten opzichte van 2021 is de kloof groter geworden (toen was deze vijf keer zo groot).

FIGUUR 4 \ NEET-ratio (%) volgens socio-demografische kenmerken (Vlaams Gewest, 15-29 jaar, 2021 en 2022)



Noot: Omwille van te kleine celaantallen bij enkele achtergrondkenmerken bij de klassieke leeftijdsafbakening 15 tot 24 jaar, opteren we er in dit artikel voor om deze analyse voor de 15- tot 29-jarigen uit te voeren.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

Arbeidsmarktperspectief op NEET-jongeren: de afstand tot de arbeidsmarkt

De afstand tot de arbeidsmarkt in kaart brengen is een complex gegeven. Eerder onderzoek (bijvoorbeeld Scholiers & Herremans (2016), Penders et al. (2020) en Boey & Vansteenkiste (2022)) toonde reeds aan dat dé NEET-jongere niet bestaat en dat elke jongere een andere afstand tot de arbeidsmarkt kan hebben. Niet elke NEET-jongere hoeft daarom per definitie ver van de arbeidsmarkt af te staan. We gebruiken twee manieren om de afstand tot arbeidsmarkt in te schatten. In de eerste manier maken we gebruik van de huidige arbeidsmarktsituatie waarin een jongere zich bevindt, waarbij we de officiële definities (van de International Labour Organization) hanteren om een onderscheid te maken tussen werkloze NEET, niet-beroepsactieve NEET met een arbeidswens, en niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens. De eerste groep, de werkloze NEET, worden geacht de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt te hebben. Zij zijn namelijk actief op zoek naar werk en stellen zich bovendien ook beschikbaar voor werk. Niet-beroepsactieven daarentegen voldoen aan geen van beide voorwaarden en worden om die reden een grotere afstand tot de arbeidsmarkt toegedicht. Hun binding met de arbeidsmarkt is minder sterk dan bij de werkloze NEET. Echter, ook binnen die laatste groep is er sprake van heterogeniteit, aangezien er wel personen zijn met een arbeidswens. Zij wensen een betaalde job, ook al zijn ze niet op zoek naar een baan of zijn ze momenteel niet beschikbaar. Tegenover de niet-beroepsactieven met arbeidswens vinden we de niet-beroepsactieven zonder arbeidswens. Zij bevinden zich het verst van de arbeidsmarkt, aangezien de motivatie om te werken bij hen ontbreekt.

TABEL 2 \ NEET-jongeren opgedeeld naar arbeidsmarktpositie (Vlaams Gewest, 15-24 jaar en 15-29 jaar, 2021 en 2022)

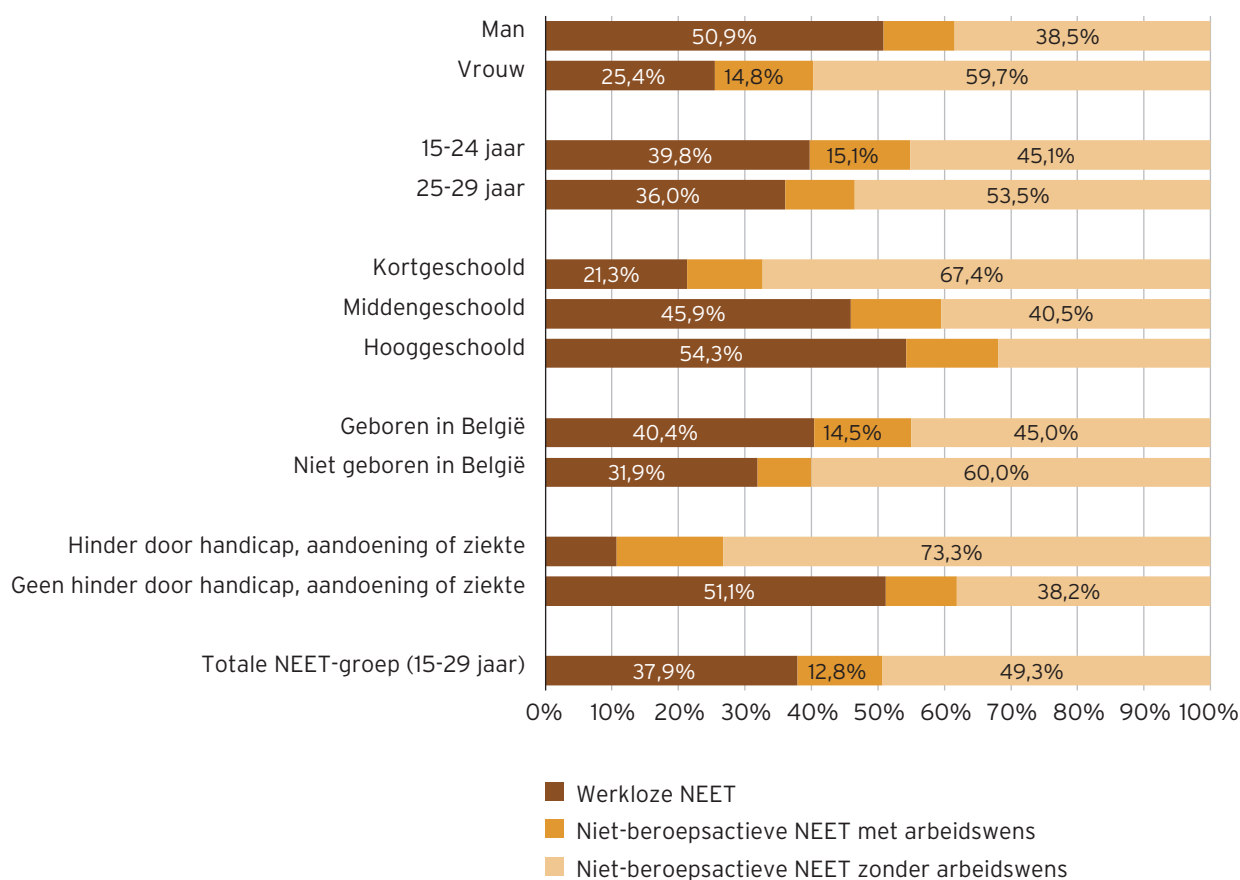
15-24 JAAR	2021		2022	
	AANTAL	%	AANTAL	%
Werkloos	17 900	41,3	14 400	39,8
Niet-beroepsactief	25 400	58,7	21 700	60,2
<i>Met arbeidswens</i>	6 900	15,9	5 500	15,1
<i>Zonder arbeidswens</i>	18 500	42,8	16 300	45,1
Totaal	43 300		36 100	
15-29 JAAR				
Werkloos	30 800	36,4	27 700	37,9
Niet-beroepsactief	53 900	63,6	45 500	62,1
<i>Met arbeidswens</i>	13 500	15,9	9 400	12,8
<i>Zonder arbeidswens</i>	40 400	47,7	36 100	49,3
Totaal	84 700		73 200	

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

In 2022 is zowat zes op de tien van de NEET-jongeren tussen 15 en 24 jaar in Vlaanderen niet-beroepsactief (60,2%), tegenover vier op de tien die werkloos zijn (39,8%) (**TABEL 2**). Ten opzichte van een jaar eerder is het aandeel niet-beroepsactieven bij de 15- tot 24-jarigen een stukje toegenomen (58,7% in 2021 ten opzichte van 60,2% in 2022), terwijl het aandeel werkloze NEET een beperkte terugval kent (41,3% in 2021 tegenover 39,8% in 2022). Daarbij zijn het de niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens die toch beduidend toenemen (van 42,8% naar 45,1%). Als we de ruimere leeftijdsgroep van NEET-jongeren beschouwen, de 15- tot 29-jarigen, dan stellen we een omgekeerd patroon vast: het aandeel werklozen neemt toe van 36,4% in 2021 naar 37,9% in 2022, terwijl het aandeel niet-beroepsactieve NEET afneemt van 63,6% naar 62,1%. Een opvallende vaststelling is evenwel dat ondanks de globale afname in niet-beroepsactieve NEET tussen 15 en 29 jaar, ook hier het aandeel niet-beroepsactieven zonder arbeidswens een stijging laat optekenen, van 47,7% naar 49,3%. Dat betekent dat we zowel bij de 15- tot 24-jarigen als bij de 15- tot 29-jarigen een hoger aandeel NEET terugvinden die zich typeren met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt.

FIGUUR 5 toont de verdeling van de Vlaamse NEET-jongeren in 2022 volgens dezelfde drie groepen. Deze keer gaat het om de uitgebreide leeftijdsklasse van 15 tot 29 jaar, om zo analyses met voldoende grote - en dus betrouwbare - celantallen te kunnen uitvoeren. Zelfs bij deze ruimere leeftijdsafbakening zijn er nog steeds opdelingen met te kleine aantallen, die we volgens de regels van EAK als onbetrouwbaar beschouwen. Deze resultaten zijn daarom niet zichtbaar in de figuur. Onderaan de figuur staat de verdeling van de totale NEET-groep, zoals we die ook besproken hebben in **TABEL 2**: 37,9% van de 15- tot 29-jarige NEET zijn werkloos, 12,8% uit een arbeidswens ook al vallen ze in de categorie van niet-beroepsactieven en ongeveer de helft (49,3%) is niet op zoek naar een betaalde job en wenst dat ook niet. Afhankelijk van de onderzochte achtergrondkenmerken ('subgroepen') wijken deze cijfers af van de gemiddelde NEET-jongere. Zo is het aandeel niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens aanzienlijk hoger voor personen die hinder ervaren door een handicap, aandoening of ziekte (73,3%), kortgeschoolden (67,4%) en personen geboren buiten België (60,0%). Deze groepen met een bovengemiddeld aandeel NEET met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt, zijn dezelfde groepen waarbij we eerder al een opmerkelijk hogere NEET-ratio vaststelden. Ook hoger dan in de gehele groep NEET-jongeren, maar minder uitgesproken, is het aandeel niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens bij vrouwen (59,7%). Daartegenover vinden we meer bereidheid om te werken, in die zin dat er effectief naar werk wordt gezocht ofwel de wens wordt geuit om te werken, bij midden- en hooggeschoolde NEET (respectievelijk 59,5% en 68,1%), jongeren die geen hinder ervaren (61,8%), mannen (61,5%) en de 15- tot 24-jarigen (54,9%). Het gaat hier voornamelijk om werklozen.

FIGUUR 5 \ Afstand tot de arbeidsmarkt bij NEET-jongeren (15-29 jaar) volgens arbeidsmarktpositie en achtergrondkenmerken (Vlaams Gewest, 2022)



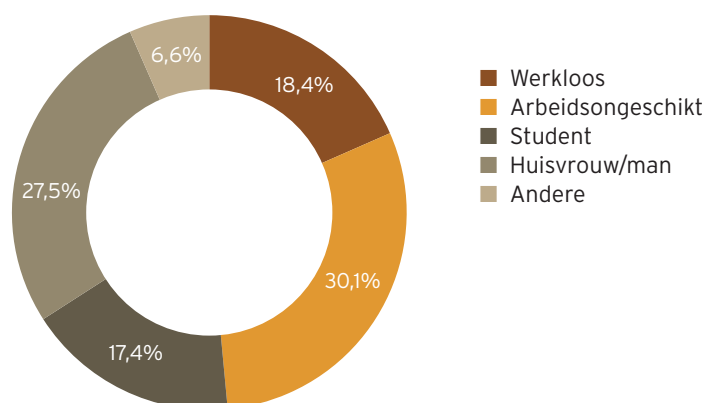
Noot: De resultaten die niet getoond worden in de figuur zijn niet-betrouwbare resultaten (omwille van te kleine celaantallen). Om te kleine celaantallen te vermijden hebben we, behalve de ruime leeftijdsafbakening van 15 tot 29 jaar, bij de opdeling naar geboorteland ook gekozen voor een ruimere subgroep van personen geboren buiten België in plaats van de klassieke en meer gedetailleerde opdeling 'geboren in EU-27 behalve België' en 'geboren buiten EU-27'.

Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

Naast het inschatten van de afstand tot de arbeidsmarkt via de arbeidsmarktpositie, kunnen we als tweede manier ook gebruik maken van het sociaaleconomisch statuut dat niet-beroepsactieve NEET zichzelf toeschrijven. We kunnen een onderscheid maken tussen zichzelf als werkloos, arbeidsongeschikt, huisvrouw of -man, student of andere (dan gaat het over werkend, gepensioneerd of geen van de vermelde categorieën) beschouwen. Zo kunnen we nagaan of er bij de groep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt toch nog een opleidings- of vormingsperspectief aanwezig is. Net zoals bij de benadering via de arbeidsmarktpositie, blijkt uit de subjectieve benadering (namelijk het zelf inschatten van het socio-economisch statuut) dat de NEET-groep uit heel wat uiteenlopende profielen bestaat. We verruimen hier opnieuw de leeftijdsgroep naar 15 tot 29 jaar, omdat we door te kleine aantallen bij de klassieke leeftijdsafbakening van 15 tot 24 jaar bijna geen betrouwbare uitspraken kunnen doen.

Uit **FIGUUR 6** blijkt dat er wel degelijk nog een opleidings- of vormingsperspectief aanwezig lijkt te zijn bij bepaalde NEET-jongeren met een grotere arbeidsmarktafstand: 17,4% van de niet-beroepsactieve NEET omschrijft zichzelf als student. Aangezien het hier gaat om jongeren die aangeven gedurende de referentiemaand geen onderwijs of opleiding te hebben gevolgd, gaat het hier mogelijk om jongeren die zich tussen twee opleidingen bevinden (en dus een tijdelijke studiepauze inlassen), of zich situeren tussen het afronden van een opleiding en het beginnen van werk, of wel ingeschreven zijn maar niet of in beperkte mate deelgenomen hebben aan de lessen, of gekenmerkt worden door schoolverzuim (in geval van leerplichtigen).

FIGUUR 6 \ Zelf-gepercipieerde socio-economische statuut van niet-beroepsactieve NEET-jongeren (Vlaams Gewest, 15-29 jaar, 2022)



Bron: Steunpunt Werk op basis van Statbel (Algemene Directie Statistiek - Statistics Belgium) - EAK

De grootste groep omschrijft zichzelf als arbeidsongeschikt (30,1%), gevolgd door de huisvrouwen- en mannen (27,5%). Deze groepen zullen zowel kwetsbare als minder of niet-kwetsbaren omvatten, afhankelijk van de mate waarin iemand al dan niet vrijwillig de arbeidsmarkt heeft verlaten. De situatie voor iemand die geen kinderopvang vindt of kan betalen verschilt bijvoorbeeld van iemand die vrijwillig afstand neemt van de arbeidsmarkt of het onderwijsveld om gezinsverantwoordelijkheden op zich te nemen. Dat geldt overigens voor de NEET-groep in het algemeen: diegenen die gewoon even een time-out nemen of zich focussen op andere activiteiten zoals vrijwilligerswerk of hun gezin, zijn niet noodzakelijk extra kwetsbaar. Een studie van Eurofound concludeerde dat er twee brede NEET-categorieën bestaan met zeer verschillende kenmerken en risicofactoren: enerzijds de kwetsbare NEET die het risico lopen “gemarginaliseerd” te worden en makkelijker van de radar verdwijnen en anderzijds de niet-kwetsbare NEET die over voldoende cultureel, sociaal en menselijk kapitaal beschikken om vanzelf de draad terug op te pakken (Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, 2022; Eurofound, 2016).

Verder ziet 18,4% zichzelf als werkloos, ook al vallen ze in de categorie van niet-beroepsactieven. Het gaat hier dus om jongeren die ofwel niet actief naar werk hebben gezocht ofwel niet onmiddellijk beschikbaar zijn voor een job. Tot slot is er nog een restgroep van 6,6% anderen. Ten opzichte van een jaar eerder zijn er in 2022 verhoudingsgewijs opvallend meer jongeren die zichzelf zien als huisvrouw of -man (van 18,6% in 2021 naar 27,5% in 2022), minder studenten (van 21,9% naar 17,4%) en meer arbeidsongeschikten (van 24,7% naar 30,1%). Leeftijd en geslacht spelen een rol in de zelf-gepercipieerde status: bij de 15- tot 24-jarige niet-beroepsactieve NEET liggen de aandelen werklozen en studenten relatief hoog, terwijl 25- tot 29-jarigen zichzelf meer omschrijven als huisvrouw of -man en arbeidsongeschikt. Mannelijke NEET-jongeren omschrijven zichzelf dan weer vaker als arbeidsongeschikt, terwijl het aandeel huisvrouwen sterker vertegenwoordigd is.

In bovenstaande analyses kwam zowel een meer objectieve als subjectieve benadering van het concept ‘afstand tot de arbeidsmarkt’ aan bod op basis van enquêtegegevens. Echter, het blijft een erg complex concept. Om nog beter te begrijpen wat die afstand nu juist inhoudt en betekent, is er nood aan kwalitatief onderzoek. In het onderzoek van De Graeve, Vansteenkiste, De Cuyper en Delva (2022) werden 23 begeleiders geïnterviewd die jongeren aan de hand van activeringsprocessen ondersteunen om op te schuiven richting werk. Uit de verhalen van de begeleiders blijkt enerzijds dat jongeren in een NEET-situatie door diverse onvervulde randvoorwaarden een afstand tot de arbeidsmarkt ervaren, en dat anderzijds de arbeidsmarkt, door het opwerpen van diverse drempels, een afstand tot de jongere creëert. Zo staat de arbeidsmarkt ver van jongeren door een combinatie van complexiteit, veeleisendheid en discriminatie. Uit de wisselwerking tussen beide afstanden kan bovendien een negatieve spiraal ontstaan, waardoor de afstand toeneemt en jongeren meer ontmoedigd geraken. Dit onderzoek biedt alvast een bijkomende en meer dynamische kijk op hoe die complexe afstand tot stand komt en evolueert.

Conclusie

In onze trendrapporten met het Departement Werk en Sociale Economie, wezen we op de conjunctuurgevoeligheid van de NEET-ratio (De Smet et al., 2020; Vandenberghe & Vansteenkiste, 2021; Boey & Vansteenkiste, 2022). In een eerdere analyse van de NEET-jongeren vermoedden we daarom dat de COVID-19-pandemie de positieve evolutie van de NEET-ratio van de laatste jaren onder druk kon zetten (Penders et al., 2020). Tegen deze verwachtingen in blijft de NEET-ratio in Vlaanderen echter gunstig evolueren. De bijna constante daling sinds 2013 zet zich verder in de meest recente jaren, waarbij 2022 het absoluut laagtepunt van de tijdreeks sinds 2008 laat optekenen, met een NEET-ratio van 4,9% bij de 15- tot 24-jarigen en 6,4% bij de 15- tot 29-jarigen.

Zowel in België (9,2%) als in Vlaanderen (6,4%) situeert het aandeel jongeren tussen 15 en 29 jaar dat geen onderwijs of opleiding volgde en ook geen werk had, zich onder het Europees gemiddelde (11,7%). Het is de relatief lage Vlaamse NEET-ratio die bovendien de Belgische score drukt en zorgt dat de Belgische score dicht in de buurt komt van de Europese target van maximaal 9% NEET-jongeren richting 2030. Het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben nog een weg af te leggen, met NEET-ratio's van respectievelijk 12,4% en 13,4%.

Het is bemoedigend dat Vlaanderen een dalende NEET-ratio kent die in vergelijkend perspectief ook vrij laag is. Echter, achter dit globale cijfer schuilen ook in 2022 nog steeds grote verschillen en ongelijkheden. De analyses naar achtergrondkenmerken leren ons dat er verschillende groepen zijn die kwetsbaarheden cumuleren. Denk daarbij aan personen geboren buiten de Europese Unie, jongeren met een arbeids-handicap, kortgeschoolden en vrouwen (die laatste binnen de groep van de 25- tot 29-jarigen). Het zijn arbeidsmarktprofielen die nog steeds oververtegenwoordigd zijn bij de NEET in vergelijking met de totale jongerenpopulatie. Bovendien kennen deze specifieke groepen ook een grotere afstand tot de arbeidsmarkt: op basis van zoekgedrag, beschikbaarheid en het al dan niet hebben van een arbeidswens stellen we vast dat deze groepen voornamelijk bestaan uit niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens. Zij staan zo vrij veraf van het vinden van aansluiting met de Vlaamse arbeidsmarkt. Bovendien is het aandeel niet-beroepsactieve NEET zonder arbeidswens verder gestegen tussen 2021 en 2022. Deze heterogeniteit in profielen, die ook nog eens bevestigd wordt wanneer we inzoomen op hoe niet-beroepsactieve NEET hun eigen sociaaleconomische status omschrijven, wijst nogmaals op het belang van en de nood aan een aanpak op maat. Eerder onderzoek wees er op dat het niet enkel deze NEET-jongeren zijn die een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, maar dat ook de arbeidsmarkt een afstand creëert tegenover deze jongeren door het opwerpen van diverse drempels (De Graeve et al., 2022). Deze wederzijdse afstanden kunnen daarenboven elkaar versterken en een neerwaartse spiraal veroorzaken.

Om tot oplossingen te komen is de rol van de begeleiders niet te onderschatten om NEET-jongeren te kunnen vinden, aanspreken en ondersteunen in hun proces richting het creëren van een versterkte arbeidsmarktband. Anderzijds hebben ook werkgevers nood aan versterkte begeleiding en ondersteuning bij het bereiken van en omgaan met NEET-jongeren in hun rekruterings-, onthaal- en duurzaam loopbaanbeleid (zie De Graeve et al., 2022 en Goffin et al., 2022 en 2023). Hier doen zich nog verschillende drempels voor, waar ook het beleid een rol kan spelen, zoals ook beschreven in de studie van Goffin et al. (2022 en 2023) met betrekking tot het breder aantrekken van arbeidspotentieel aan de vraagzijdekant. Denk aan het voorzien van duidelijke aanspreekpunten voor ondernemingen, ontsnippering en verduidelijking van rolverdelingen, eenvoudigere regelgeving, knelpunten aanpakken op vlak van mobiliteit, kinderopvang, inactiviteitsvallen, onzekerheid over financiële gevolgen van werkkeuzes, enzoverder. Ook het verder inzetten op voldoende preventie vanuit de schoolomgeving en sociale omgeving is hierbij belangrijk.

BIBLIOGRAFIE

- Boey, R., & Vansteenkiste, S. (red.) (2022). *Tendrapport 2022: Kwetsbare groepen op de Vlaamse arbeidsmarkt* (Werk.Rapport 2022 nr.1). Brussel/Leuven: Departement Werk en Sociale Economie/Steunpunt Werk.
- Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. (2022). *Diagnostiek van de inschakeling van jongeren op de arbeidsmarkt en de impact van COVID-19* (Verslag). Geraadpleegd op 4 mei 2023, van <https://www.ccecrb.fgov.be/p/nl/1010/de-inschakeling-van-jongeren-op-de-arbeidsmarkt-en-de-impact-van-covid-19>
- De Graeve, P.-J., Vansteenkiste, S., De Cuyper, N., & Delva, J. (2022). De afstand tussen jongeren in een NEET-situatie en de arbeidsmarkt. Een analyse vanuit begeleidersperspectief. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, 32(1), 111-121.
- De Smet, R., Penders, I., Neefs, B., & Vansteenkiste, S. (2023). *Kwartalbericht Vlaamse arbeidsmarkt. Maart 2023* (Werk.Focus 2023 nr. 2). Leuven: Steunpunt Werk.
- De Smet, R., Penders, I., Sourbron, M., Vansteenkiste, S., Boey, R., Van Langenhove, H. & Van Onacker, E. (2020). *Tendrapport 2020: Kwetsbare groepen op de Vlaamse arbeidsmarkt* (Werk.Rapport 2020 nr.4). Brussel/Leuven: Departement Werk en Sociale Economie/Steunpunt Werk.
- Eurofound. (2016). *Exploring the diversity of NEETs*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie. (2021). *The European Pillar of Social Rights Action Plan*. Geraadpleegd op 3 mei 2023, van <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/nl/index.html>
- Europese Commissie. (z.d.). *De versterkte jongerengarantie*. Geraadpleegd om 4 mei 2023, van <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=nl>
- Goffin, K., Sempels, Y., De Coen, A., Valsamis, D., & Vansteenkiste, S. (2022). *Het arbeids-potentieel van niet-beroepsactieven: een vraagzijdebenadering*. Eindrapport. Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister bevoegd voor Werk, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma.
- Goffin, K., Sempels, Y., D Coen, A., Valsamis, D., & Vansteenkiste, S. (2023). De rol van werkgevers bij de duurzame tewerkstelling van niet-beroepsactieven. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, 33(1), 135-143.
- Penders, I., De Graeve, P.-J., & Vansteenkiste, S. (2020). Vlaamse NEET-jongeren in beeld: kwetsbare groepen onder de radar. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, 30(2), 10-20. Steunpunt Werk/Uitgeverij Acco.
- Scholiers, B., & Herremans, W. (2016). *NEET-jongeren in Vlaanderen: aandacht voor kansengroepen* (Werk.Focus 2016 nr.2). Leuven: Steunpunt Werk.
- Scholiers, B., & Herremans, W. (2016). Wel jong, niet NEET. Een analyse van de NEET-jongeren in Vlaanderen. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werk*, 26(1), 82-91. Leuven: Steunpunt Werk/Uitgeverij Acco.
- Vandenberghe, C., & Vansteenkiste, S; (red.) (2021). *Tendrapport 2021: Kwetsbare groepen op de Vlaamse arbeidsmarkt* (Werk.Rapport 2021 nr.2). Brussel/Leuven: Departement Werk en Sociale Economie/Steunpunt Werk.
- VDAB. (2022, 27 juni). *Vlaanderen laat NEET-jongeren niet los*. Geraadpleegd op 4 mei 2023 van <https://www.vdab.be/persberichten/persberichten-algemeen/vlaanderen-laat-neet-jongeren-niet-los>