



## Welke prioriteiten voor arbeidsmarktbeleid?

2013/18

10 | 12 | 2013

 MENSEN

 WELVAART

 BESCHERMING

### A. De arbeidsmarktaanbevelingen voor België in perspectief

De aanleiding van deze bijdrage zijn de arbeidsmarktaanbevelingen van de Europese Commissie voor België. In uitvoering van de versterkte coördinatie van het economisch beleid van de EU-lidstaten formuleert de Europese Commissie landenaanbevelingen die geacht worden het nationale beleid in de relevante materies mee vorm te geven.

De Commissie baseert haar arbeidsmarktaanbevelingen voor België op de volgende vaststellingen<sup>1</sup>:

- Ondergemiddelde en stagnerende arbeidsparticipatie.
- Grote verschillen qua werkgelegenheid en werkloosheid tussen de gewesten en bepaalde subgroepen van de bevolking, met beperkte interregionale mobiliteit.
- De bevolkingsgroepen waarvan de arbeidsparticipatie in alle gewesten het laagst is, zijn onder meer mensen met een migrantenachtergrond, ouderen en laaggeschoolde jongeren. Deze groepen lopen ook een groter risico op armoede en sociale uitsluiting.
- Het stelsel van werkloosheidsuitkeringen focust te weinig op de vraag naar en het aanbod van werk beter op elkaar te doen aansluiten.
- De wisselwerking tussen de doelgerichte reducties op federaal niveau en de op gewestniveau bestaande regelingen ter ondersteuning van de werkgelegenheid geeft aanleiding tot grote complexiteit.

<sup>1</sup> COM(2013) 351 final, 29 mei 2013

MARC DE VOS  
Directeur Itinera Institute

- Er dient grondiger te worden nagegaan hoe het verschaffen van onderwijs en opleiding transparanter en efficiënter kan worden gemaakt en hoe de synergie tussen de verschillende aanbieders van opleidingen kan worden versterkt.

Vanuit die vaststellingen doet de Commissie de volgende aanbeveling:

“De prikkels die werken onaantrekkelijk maken, verder te reduceren door effectief de hand te houden aan de verplichting om werk te zoeken en ervoor te zorgen dat alle werklozen gepersonaliseerde bijstand wordt geboden bij het zoeken naar werk. Maatregelen te treffen om de intergewestelijke arbeidsmobiliteit te vergroten. De coherentie te vereenvoudigen en te versterken tussen prikkels om aan het werk te gaan, het activeringsbeleid, de afstemming van arbeidsvraag en –aanbod, onderwijs, een leven lang leren en beleidsmaatregelen op het gebied van beroepsopleiding voor ouderen en jongeren. Alomvattende strategieën uit te stippelen met het oog op de sociale inclusie van mensen met een migrantenachtergrond.”

Wie enige voorkennis bezit over arbeidsmarktbeleid en -beleidsdiscussie in België, zal het bovenstaande zeer voorspelbaar vinden. De diagnose van de Commissie en de aanbevelingen die gemaakt worden, zijn zeer gekende analyses die al jaren gemaakt en verkondigd worden, helaas zonder echt diepgaande beleidsreactie. Er is, jammer genoeg, niet veel nieuws onder de zon<sup>2</sup>.

Dat betekent meteen ook dat het belang van de aanbevelingen van de Commissie meer is dan een rondje nieuwe politieke realiteit. We staan hier voor de zoveelste variatie – al vele malen eerder gemaakt, ook door internationale en nationale instellingen – van de analyse van de fundamentele gebreken van de arbeidsmarktwerking in ons land. Deze korte bijdrage, die probeert concreet in te spelen op de aanbevelingen van de Commissie, koppelt derhalve het actuele aan het structurele. Zij speelt in op drie actuele politieke veranderingen: het nieuwe fenomeen van de landenaanbevelingen – natuurlijk – maar dat fenomeen wordt verder versterkt door de realiteit van aankomende verkiezingen en door het gegeven van bevoegdheidsoverdrachten in arbeidsmarktbeleid naar aanleiding van de zesde staatshervorming.

Die twee Belgische politieke ontwikkelingen zijn ideaal voor een meer dan oppervlakkige reflectie over de richting van het arbeidsmarktbeleid. De toetssteen voor die reflectie moet daarbij uiteraard liggen in de welbekende structurele manco's van de Belgische arbeidsmarktwerking, die de Commissie zelf als uitgangspunt neemt. Het is vanuit die strategische, structurele invalshoek, dat hieronder voorstellen worden gedaan die pogen in te haken op de politieke opportuniteiten van de komende maanden. Ons doel is niet een technische analyse, maar een voorzet voor debat, die hopelijk de geesten wakker en lossier kan maken.

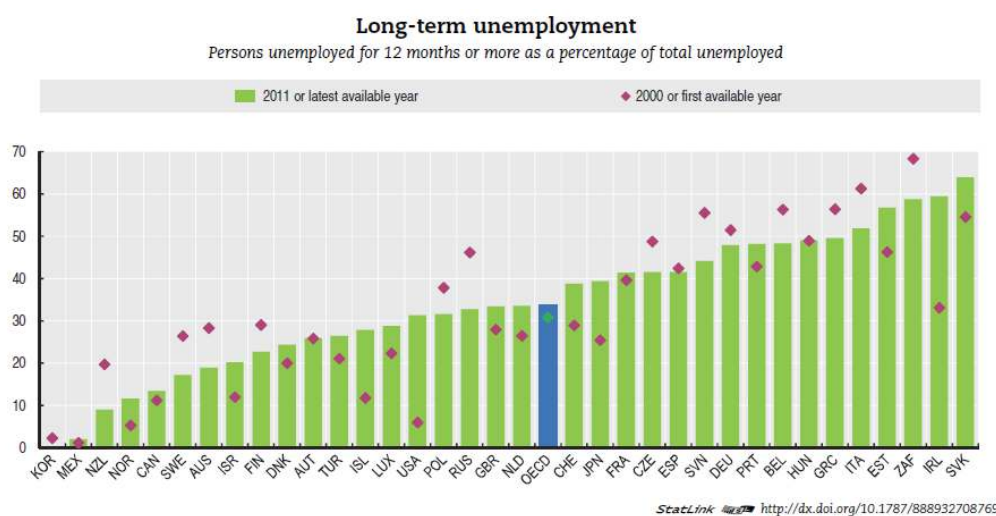
---

<sup>2</sup> De lezer kan de proef op de som nemen en even terug gaan naar M. De Vos en J. Konings, Van baanzekerheid naar werkzekerheid op de Belgische arbeidsmarkt, Antwerp, Intersentia, 2007, 120 p

## B. Van werkloosheidsverzekering naar werkverzekering

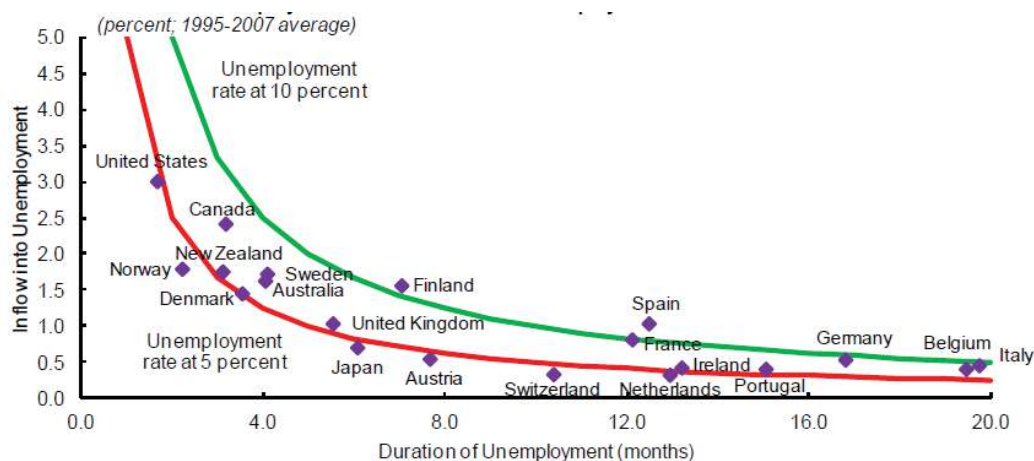
Wie de Belgische werkloosheidsverzekering in een internationaal perspectief plaatst, wordt getroffen door twee basisvaststellingen: ze is per saldo duur (figuur 1) en ze helpt de werkloze onvoldoende aan nieuw werk (figuur 2).

**Figuur 1: Long-term unemployment**



Bron: OESO

**Figuur 2: Unemployment rate: inflows and duration**



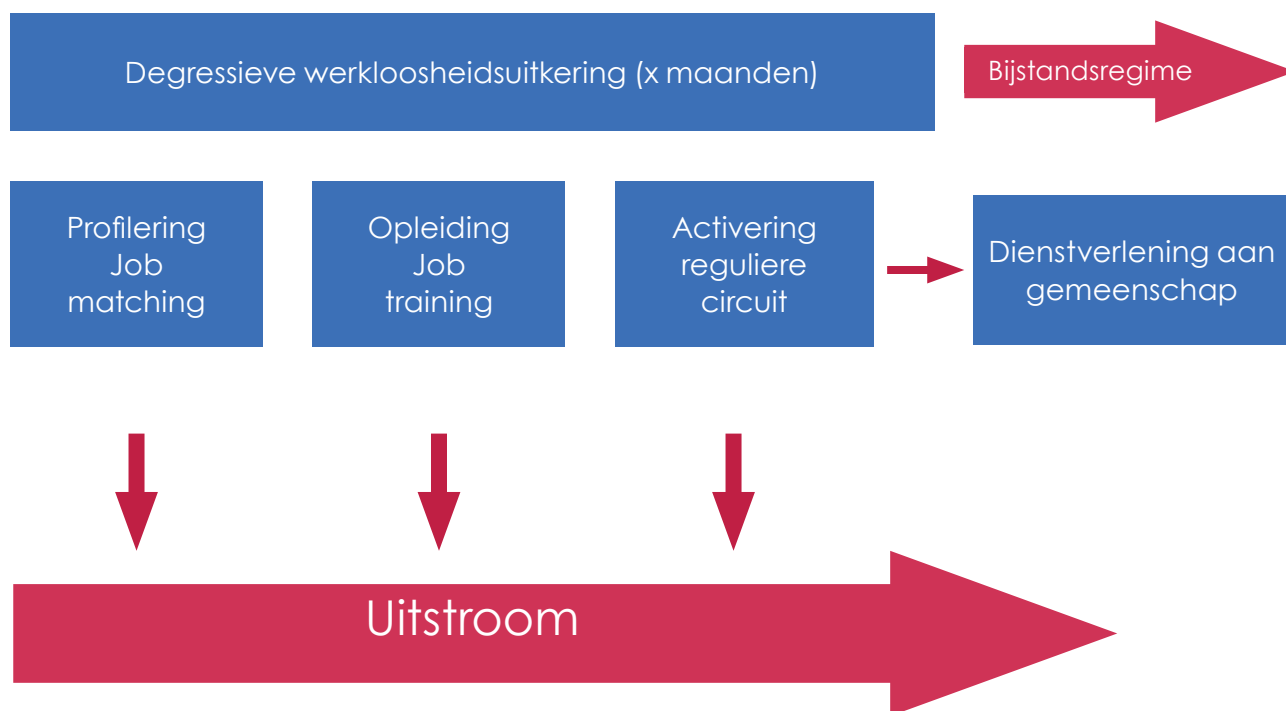
Source: International Labor Organization (ILO). Based on Perez and Yao (2012).

De werkloosheidsverzekering dient klassiek als een inkomensverzekering: werkwillige werklozen krijgen een uitkering die hun inkomen handhaaft ondanks en tijdens de werkloosheid. Maar werkloosheidsverzekering kan ook een hefboom zijn om de

werkzoekende te helpen in het vinden van een nieuwe job. Daarop focust de aanbeveling van de Europese Commissie. We spreken dan over de fameuze “activering”, een hard woord voor de zeer zachte doelstelling van meer investering en begeleiding naar werk. Activering is in België eerst op veel weerstand gestoten, maar werpt stilaan voor alle leeftijdsgroepen vruchten af<sup>3</sup>. We kunnen de beide componenten – inkomensgarantie en activering – structureel verenigen en versterken in een nieuwe werkloosheidsverzekering die we “werkverzekering” kunnen noemen. De essentie is de creatie van twee pijlers – één uitkering en één begeleiding – die als communicerende vaten met elkaar in verbinding staan (figuur 3).

<sup>3</sup> Zie bv. Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, 2012; OECD, Enhancing the inclusiveness of the labor market in Belgium, 2013; EWI, Study on the effectiveness of ALMPs, 2005

Figuur 3: De werkverzekering steunt op twee pijlers



De werkverzekering berust op een vast budget per werkloze, maar waarvan de samenstelling wijzigt naarmate de duurtijd van de werkloosheid oploopt. De passieve component van de werkloosheidsuitkering weegt zwaar door bij de aanvang van de werkloosheidsperiode. De uitkering mag zelfs hoger zijn dan vandaag: werklozen moeten kunnen zoeken naar een job die goed bij hen past en hun inkomen moet dat toelaten.

Het aandeel van de werkloosheidsuitkering in het totale budget neemt af ten voordele van begeleidingsmaatregelen naarmate de tijd verstrijkt. Deze maatregelen worden na verloop van tijd de dominante component in het budget. Dit impliceert degressieve uitkeringen over de tijd, maar ten voordele van progressieve besteding aan begeleiding

en investering, gericht op de uitstroom uit de werkloosheid. De lengte van de respectieve periodes kan deels worden gekoppeld aan de werkervaring van de werkloze, als beloning voor vroegere activiteit. Dat kan ook de insteek zijn om het systeem van wachtuitkeringen voor schoolverlaters zonder de minste werkervaring, te heroriënteren.

Het is belangrijk die werkzoekende financieel te stimuleren die effectief dicht bij de arbeidsmarkt staat. Dat betekent dat de daling van de uitkeringscomponent voldoende snel moet ingaan, op het moment dat een financiële aanmoediging het meeste positieve effect kan hebben, zowel op het vinden van een nieuwe job als op de kwaliteit van die job. De nieuwe Belgische degressiviteit werkt echter heel geleidelijk en komt pas laat tot vol effect. De kans is groot dat de doelgroep daardoor de langdurig-werklozen zullen zijn, die juist extra steun moeten krijgen om terug inzetbaar te worden. Daarenboven is het ook belangrijk dat personen een geschikte job opnemen die hen op de arbeidsmarkt houdt. Onder inkomensdruk eender welke job aannemen zal een positief statistisch effect geven, maar dreigt achteraf nadelig uit te draaien, zowel voor de betrokkene als voor de arbeidsmarkt.

De besteding van het progressieve budget voor "activering" berust bij de regionale diensten van arbeidsbemiddeling, zoals de VDAB in Vlaanderen of de FOREM in Wallonië. Activering werkt het best op maat van de persoon en van de lokale arbeidsmarkt. We moeten er wel over waken dat ook het begin van de begeleiding zeer snel en voor iedereen komt. We moeten er ook voor zorgen dat de bevoegde diensten geobjectiveerde resultaatsdoelstellingen voor wedertewerkstelling krijgen en daarop worden afgerekend. Naar aanleiding van de staatshervorming, zal ook moeten nagedacht worden over het *sanctiebeleid* ten aanzien van werkonwillige werklozen. We staan nu voor de uitdaging om beide perspectieven – begeleiding en controle/sanctionering – door één en hetzelfde bevoegdheidsniveau te laten uitoefenen, terwijl de financiële prikkel of motivatie voor het besparen op uitkeringen bij het federale niveau blijft. Er zal bewust en doordacht moeten gehandeld worden om er voor te zorgen dat de combinatie van bevoegdheden goed en efficiënt werkt, zonder dat één van beide doelstellingen de andere verdringt.

Er zal ook blijvend moeten gesleuteld worden aan het concept van de "passende arbeid" die een werkloze geacht wordt te aanvaarden. We gaan immers geen duurzame verbetering van de werkzaamheidsgraad krijgen zonder flexibeler en dynamischer met carrières om te gaan. Werkzoekenden zullen meer dan vroeger geholpen worden om carrièrewendingen te kunnen nemen en zullen daar ook meer dan vroeger voor moeten open staan. Maar voor het overige kan de timing en de wijze waarop het budget kantelt van uitkering naar investering op individuele basis worden bepaald, binnen politiek getrokken grenzen.

De combinatie van degressieve uitkering en progressieve activering beslecht ook de eeuwige discussie over de onbeperktheid in de tijd van de Belgische werkloosheidsuitkeringen. Door het verminderen van de uitkeringen ontlopen we het gevaar dat de werkloze zich

passief nestelt in de werkloosheid. Door het vermeerderen van de begeleiding vermijden we dat de werkloze zijn uitkering verliest om zonder meer inactief te worden of zomaar in de bijstand van het OCMW te tuimelen. Het alternatief van een botte beperking in de tijd realiseert het eerste zonder het tweede. Financiële aanmoediging om een job te vinden is goed. Maar wie desondanks geen job kan vinden, verdient ondersteuning en opvang. Daarvoor dient de progressieve pijler voor wedertewerkstelling.

Er zullen uiteindelijk altijd werklozen zijn die geen werk vinden. Indien uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt niet wordt gerealiseerd na een bepaalde periode, wordt best overgestapt op een bijstandsregime met verplichte dienstverlening aan de gemeenschap. De betrokken personen hebben weliswaar geen echt werk, maar hun betrokkenheid bij de samenleving wordt onderhouden en hun deelname aan maatschappelijk zinvolle activiteit in ruil voor uitkeringen is te verkiezen boven de zuivere werkloosheid. Bovendien onderstreept deze visie de wisselwerking tussen rechten en plichten, die het cement vormt van de sociale zekerheid in onze samenleving. De realiteit van een activiteit in ruil voor uitkering is ook een effectieve preventie tegen het risico van misbruiken en zwartwerk.

**Tabel 1: Social protection expenditure, 2011**

	Expenditure:	Benefits by function, in % of total social benefits:	
	In % of GDP	PPS per capita,	Unemployment
	2011	2011 EU28=100	
<b>EU28</b>	29.1	100	5.6
<b>Belgium</b>	30.4	121	12.8
<b>Denmark</b>	34.3	138	5.5
<b>Germany</b>	29.4	125	4.6
<b>Ireland</b>	29.6	121	11.5
<b>Greece</b>	30.2	84	7.4
<b>Spain</b>	26.1	83	14.6
<b>France</b>	33.6	127	6.6
<b>Italy</b>	29.7	101	2.9
<b>Netherlands</b>	32.3	144	4.8
<b>Finland</b>	30.0	115	7.0
<b>Sweden</b>	29.6	125	4.0
<b>United Kingdom</b>	27.3	102	2.6
<b>Norway</b>	25.2	151	2.7
<b>Switzerland</b>	26.6	133	3.1

Bron: Eurostat

Een aldus verstevigde en gemoderniseerde werkverzekering sluit aan bij de algemene noodzaak om, in het licht van de demografische vergrijzing, meer mensen beter en langer actief te krijgen. Ze zal beter werken voor de werkzoekende. Ze zal beter renderen voor de arbeidsmarkt. Ze verstevigt de cohesie binnen de sociale zekerheid door niemand te laten vallen maar ook iedereen op plichten aan te spreken.

Een werkverzekering die sneller en systematischer inzet op het toereiken van werk en daarvoor een persoonlijk budget gepersonaliseerd kan besteden, zal ook een middel zijn om geografische mobiliteit van werkzoekenden op de Belgische arbeidsmarkt te stimuleren. De Europese Commissie heeft natuurlijk overschot van gelijk wanneer ze het gebrek daaraan laakt. Samen met Italië is België het Europese land met de grootste interne regionale verschillen in arbeidsmarktprestatie. Het is een oud zeer waarvoor geen mirakelremedie bestaat.

De Belgische arbeidsmarkt is zo sterk regionaal verkaveld omdat talen verschillen en omdat – afgezien van de magneet Brussel – de Belg het vaak onder de kerktoeren zoekt. Wat normaal arbeidsmobiliteit zou moeten drijven – sterke economische verschillen op een klein grondgebied – werkt hier eerder tot een verlamme spiraal van uitkeringsafhankelijkheid, overgoten met een rijkelijke saus van gesubsidieerde werkgelegenheid in het Zuiden. Culturele barrières zijn moeilijk te doorbreken. We moeten vooral zorgen dat er institutioneel geen bijkomende barrières maar integendeel bruggen worden opgetrokken. Concreet betekent dat vooral een zeer sterke samenwerking van de regionale diensten voor arbeidsbemiddeling. Daarin zijn al lovenswaardige stappen gezet. Het verdient aanbeveling die systematisch door te trekken.

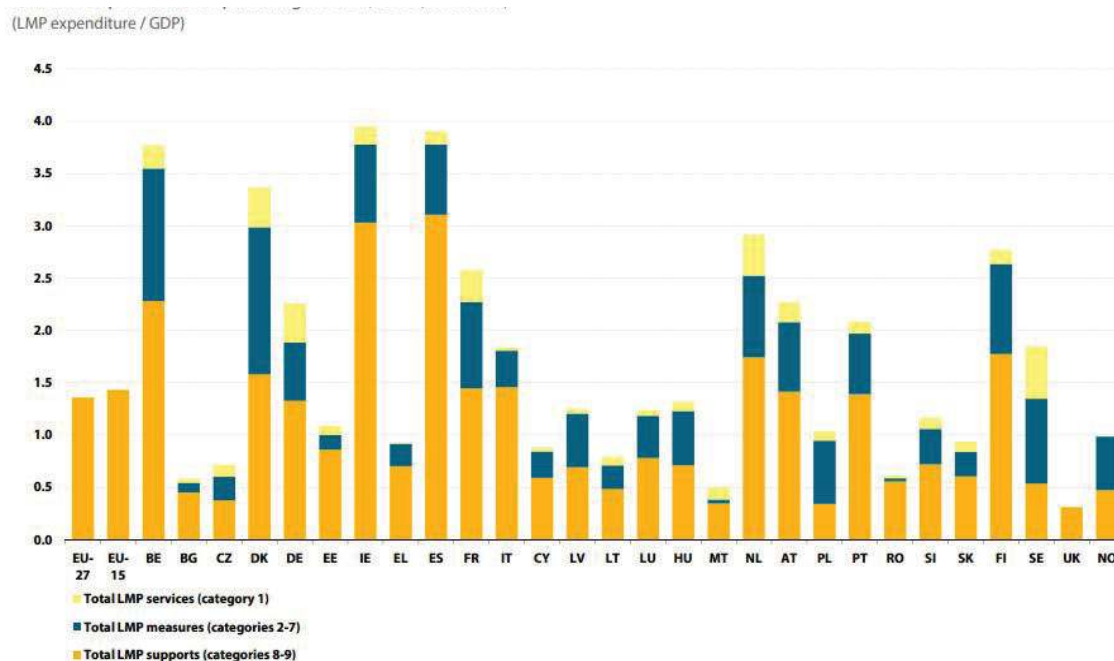
Daarnaast is het belangrijk dat beschikbare budgetten voor arbeidsmarktbeleid meer dan vroeger gericht worden op het begeleiden naar regulier werk, eerder dan op de creatie van gesubsidieerde tewerkstelling. Met andere woorden: voor het bevorderen van (inter-)regionale mobiliteit wordt de filosofie van de werkverzekering, waarbij een groeiend aandeel van het budget gaat naar diensten en ondersteuning voor re-integratie van de werkzoekende op de arbeidsmarkt, best algemeen aangehouden en doorgetrokken. Dat brengt mij tot het domein van de doelgroepenmaatregelen, ook wel bekend als de banenplannen.

## C. Van banenplannen à gogo naar banenplannen à minima

Persoonlijke begeleiding, zoals ik die voorstel in de werkverzekering, kost geld. Iedereen weet dat de middelen beperkt zijn. Het goede nieuws is dat we bestaande middelen anders kunnen besteden. De hierboven gemaakte vaststelling dat Belgische werklozen vaak in werkloosheid gevangen blijven zitten, is immers niet meteen te wijten aan een gebrek aan middelen. België staat namelijk Europees aan de top wat betreft uitgaven voor “actief arbeidsmarktbeleid” (figuur 4). Maar wat doorgaat voor “actief arbeidsmarktbeleid” neemt hier vooral de vorm aan van rechtstreekse jobcreatie of –subsidie (tabel 2). Dat laatste heet bij ons dan banenplannen.



**Figuur 4: Labour market policy expenditure as a percentage of GDP, 2010**



Bron: Eurostat

**Tabel 2: Share of Labour market policy stocks by category (total), 2010**

(% total stock in categories 2-7 / categories 8-9)

	2 Training	3 Job rotation and job sharing	4 Employment incentives	5 Supported employment and rehabilitation	6 Direct job creation	7 Start-up incentives	LMP measures (Categories 2-7)	8 Out-of-work income maintenance and support	9 Early retirement	LMP supports (Categories 8-9)
<b>EU-27</b>	:	:	:	:	:	:	:	94.4 u	5.6 u	100.0 u
<b>EU-15</b>	:	:	:	:	:	:	:	95.0 u	5.0 u	100.0 u
BE	21.5 e	-	44.4	6.7	27.1	0.3	100.0	76.0	24.0	100.0
BG	20.1	-	11.7	2.7	65.1	0.3	100.0	100.0	-	100.0
CZ	:	-	14.4	42.5	23.1	7.4	100.0 u	100.0	-	100.0
DK	41.3 e	0.2	23.8 e	34.7	-	-	100.0 e	79.0 e	21.0 e	100.0 e
DE	51.6	-	17.6	2.7	17.6	10.5	100.0	97.5	2.5	100.0
EE	23.0	-	65.8	-	0.4	10.8	100.0	100.0	-	100.0
IE	64.2 u	-	1.4	3.6 e	23.5	7.3	100.0 u	98.5	1.5	100.0
EL	1.8 e	-	70.4 e	-	-	27.8 e	100.0 e	100.0 e	-	100.0 u
ES	12.7 u	3.5	69.1	2.4	:	12.3 u	100.0 u	100.0	:	100.0 u
FR	37.6 u	-	:	9.2	17.9	12.7 e	100.0 u	99.5	0.5 e	100.0
IT	:	1.5	46.6 u	-	1.5	- u	100.0 u	79.1	20.9	100.0
CY	35.0 e	-	61.4 e	3.6	-	-	100.0 e	100.0	-	100.0
LV	32.6	-	7.1	-	60.0	0.3	100.0	100.0	-	100.0
LT	20.7	1.3	:	1.4	34.3	-	100.0 u	100.0	-	100.0
LU	5.3 u	-	89.3	0.2	5.2	-	100.0 u	87.3 u	12.7	100.0 u
HU	11.1	-	26.2 u	-	61.1	1.6	100.0 u	100.0	-	100.0
MT	94.9	-	4.4	-	0.5	0.3	100.0	100.0	-	100.0
NL	49.1 e	-	12.8	38.1	-	-	100.0 e	100.0 e	-	100.0 e
AT	68.5	0.1	15.8 e	8.4	4.8	2.3	100.0	83.7	16.3	100.0
PL	2.5 u	-	28.5 u	56.4	2.5	10.2 e	100.0 u	68.6	31.4	100.0
PT	40.9 u	-	35.2	1.0	20.5 u	2.5 u	100.0 u	93.3	6.7	100.0
RO	21.3	-	62.5	-	16.2	: n	100.0	100.0	-	100.0
SI	44.5	-	24.3	-	21.8	9.4	100.0	100.0 e	-	100.0 e
SK	1.3 u	-	27.2 u	3.3	40.7	27.5	100.0 u	47.3	52.7	100.0
FI	52.4	6.3	13.3	7.7 e	15.5	5.0	100.0	82.9	17.1	100.0
SE	8.4	-	62.3 u	26.5	-	2.8	100.0 u	100.0 u	-	100.0 u
UK	:	-	:	:	:	:	:	100.0	-	100.0
NO	42.4	-	22.4 b	25.9	8.9	0.5	100.0 b	100.0	-	100.0

Flags: : Not available; n Not significant; - Not applicable or real zero or zero by default; 0 or 0.00 Less than half of the unit used; e Estimated value; u Unreliable or uncertain data; participant data complete for interventions covering >=80% but <100% of expenditure; p Provisional data; b Break in series

Source: Eurostat (online data code: lmp\_partsumm)

Bron: Eurostat



Het is intussen genoegzaam bekend dat de Belgische arbeidsmarkt overwoekerd wordt door een dichte jungle van pakweg 115 banenplannen<sup>4</sup>. Stuk voor stuk politieke oefeningen om bepaalde groepen op de arbeidsmarkt voor te trekken, ten nadele van andere. Allemaal zetten ze ondernemingen aan om creatief te shoppen naar de goedkoopste werknemers, in plaats van gewoon de beste te kiezen. Allemaal zorgen ze voor bureaucratie en complexiteit. Men kan zich afvragen of het sop de kool wel waard is.

Het is gemakkelijk te identificeren wie via een banenplan werkt. Het is zeer moeilijk vast te stellen welke netto-jobcreatie een banenplan oplevert. Waren de werknemers die in het kader van een plan werden aangeworven ook aangeworven geweest zonder het plan? Werden zij aangeworven ten koste van kandidaten die zonder het banenplan de voorkeur zouden gekregen hebben? Geen enkele Belgische statistiek biedt daarover duidelijkheid, maar internationale studies schatten de verspilling van banenplannen op bijna 70%<sup>5</sup>.

Het is politiek legitiem om bepaalde groepen op de arbeidsmarkt te willen helpen. Daarvoor dient een banenplan. Maar het kan veel efficiënter. Werkzoekenden kunnen op maat worden geholpen. Daarvoor hebben we arbeidsbemiddeling. Extra steun voor opleiding, scholing, stage of mobiliteit, kan dan op individuele basis worden verleend. Dat is veel beter met een precisiegeweerd te schieten dan met het kanon van een banenplan. Een banenplan scheert iedereen van zijn doelgroep over dezelfde kam, ongeacht persoonlijke noden of verschillen. Vandaar ook de grote verkwisting.

Willen we een eindeloze collectie banenplannen met veel verspilling en perverse effecten, maar waarmee politici gemakkelijk kunnen pronken? Of gaan we voor maximaal rendement en efficiëntie in de schaduw, via anonieme maar persoonlijke ondersteuning? Willen we doelgroepenmaatregelen omwille van de doelgroep, of willen we zoveel mogelijk mensen persoonlijk de kans geven op werk en een loopbaan? Wie het laatste wil en wie politisering van de arbeidsmarkt wil vermijden, ontsnapt niet aan de conclusie dat banenplannen best zoveel mogelijk worden afgeschaft. Een alternatief beleid kan over drie assen lopen:

- Een versterkte persoonlijke begeleiding en ondersteuning van de werklozen op individuele basis. Dit is een regionale bevoegdheid die versterkt kan worden in de context van een staatshervorming. Zie daarvoor ons voorstel voor modernisering van de werkloosheidsverzekering. Met de bevoegdheidsoverdracht van een deel van de federale banenplannen wordt ook een stevig budget overgedragen. Dat budget kan

<sup>4</sup> Over het precieze aantal heerst enige verwarring. Sommige bronnen tellen er zelfs meer dan 200. Onze telling baseert zich op de aggregatie van de plannen op [www.aandeslag.be](http://www.aandeslag.be)

<sup>5</sup> Zie de verwijzingen in M. De Vos en J. Konings, Van baanzekerheid naar werkzekerheid op de Belgische arbeidsmarkt. Zie ook OECD Economic Surveys, Belgium, 2007; B. Boockmann, T. Zwick, A. Ammermüller and M. Maier (2012), Do hiring subsidies reduce unemployment among older workers? evidence from natural experiments; A. Dar en Z. Tzannatos, Active labor market programs: A review of the evidence from evaluation, Social Protection Discussion Paper Series No. 9901, The World Bank, 1999; P. Frederiksson en P. Johansson, Employment, Mobility and Active Labor Market Programmes, IFAU WP 2003.

prioritair gebruikt worden voor een sluitende en gepersonaliseerde begeleiding van de werkzoekende.

- Een algemene loonlastenverlaging, in het bijzonder voor de lagere lonen, door een combinatie van alternatieve financiering van de sociale zekerheid met progressieve sociale bijdragen. Het reduceren van de loonkost heeft een bewezen positief effect op werkgelegenheid. Daarenboven genereert het geen overheadkost, maar vermindert het integendeel de bureaucratische kost die gepaard gaat met het bepalen, betalen, innen en controleren van loonbelastingen.
- Het actief bestrijden van discriminatie en het promoten van diversiteit op de arbeidsmarkt, waarbij opnieuw de klassieke gemarginaliseerde doelgroepen gediend worden.

Wie de logica van de werkverzekering volgt, eindigt uiteindelijk in een banenplan. Voor die probleemgevallen waarin werk op de reguliere arbeidsmarkt onmogelijk blijkt, transformeert werkloosheidsverzekering zich in werkverzekering: één groot rest-plan. Tussen het begin van het werk zoeken en het eindpunt van georganiseerde gesubsidieerde activiteit, kan de bevordering van werkgelegenheid m.i. best op individuele basis gebeuren. Voor wie het bord van de doelgroepenmaatregelen niet helemaal wil schoon vegen, geef ik de volgende alternatieve richtsnoeren mee.

- Ga op zoek naar de grootste gemene delers van negatieve arbeidsmarktsegmentatie. Reduceer met andere woorden maximaal het aantal categorieën van doelgroepen. Bijvoorbeeld loonhoogte of onderwijsprofiel kunnen toelaten verschillende soorten banenplannen onder één noemer te brengen.
- Heb meer aandacht voor het loopbaanperspectief. Veel banenplannen bieden wel een baan maar geen loopbaan<sup>6</sup>. Wel integendeel: personen die alleen door de financiële steun van een banenplan een bepaalde job vinden, riskeren juist vaak een job te vinden die weinig perspectief op loopbaanontwikkeling biedt. Banenplannen zouden meer modaliteiten gericht op doorstroming kunnen en moeten bevatten. De focus zou moeten liggen op het vooruit helpen van de begunstigde in zijn brede arbeidsmarktpositie. Het alternatief is een zeer statische en artificiële verkaveling van de arbeidsmarkt die zowel voor alle betrokkenen als vanuit de brede noodzaak van langere en andere loopbanen onwenselijk is.
- Verminder directe jobcreatie en focus meer op tewerkstelling-stimulansen. De realiteit is dat directe jobcreatie de facto vaak meer een bepaalde onderneming of een bepaalde sector ondersteunt in plaats van de werkzoekende zelf. Doelgroepenmaatregelen moeten bovenal de leden van de doelgroep op de gehele arbeidsmarkt steunen en de gehele arbeidsmarkt voor hen ontsluiten, ook met het oog op hun loopbaanontwikkeling. Directe jobcreatie heeft te veel het risico de begunstigde vast te nagelen aan de

<sup>6</sup> Zie ook Idea Consult, Inventarisatie en Effectiviteitsscan van Vlaamse en federale tewerkstellingsmaatregelen, 2013.

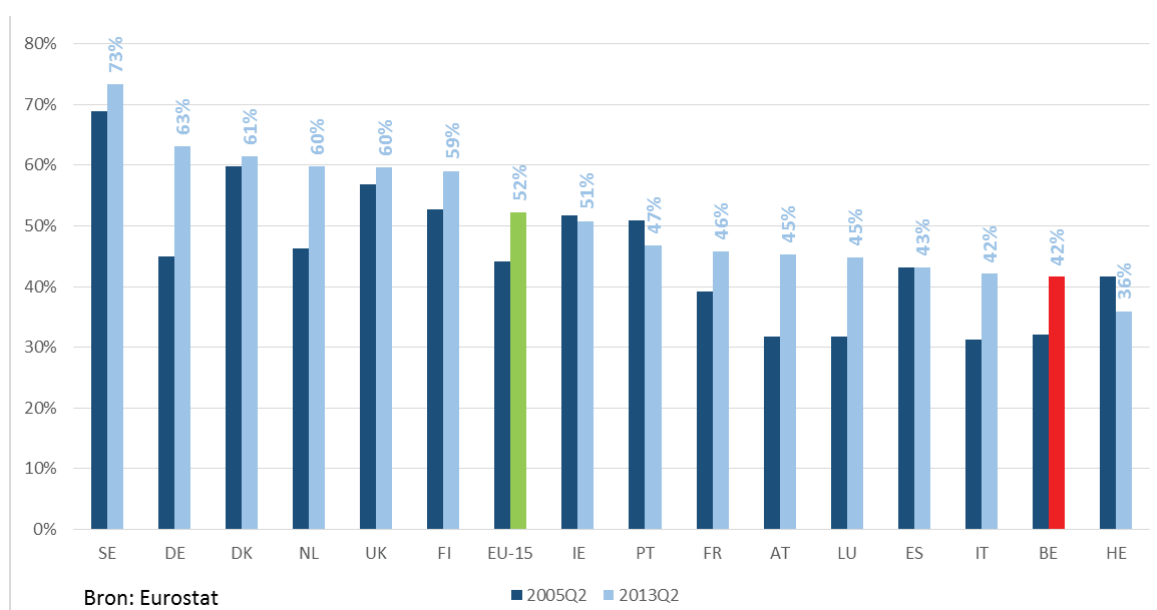
specifieke job/sector waarvoor de subsidie kan dienen.

- Laat een wind van vereenvoudiging waaien, waardoor het gebruik van banenplannen ook in kleine ondernemingen laagdrempelig wordt. Er hangt een ondoorzichtige mist van uiteenlopende voorwaarden in de dichte jungle van banenplannen. Het stroomlijnen daarvan zou zeer wenselijk zijn.

## D. A New Deal voor leeftijd?

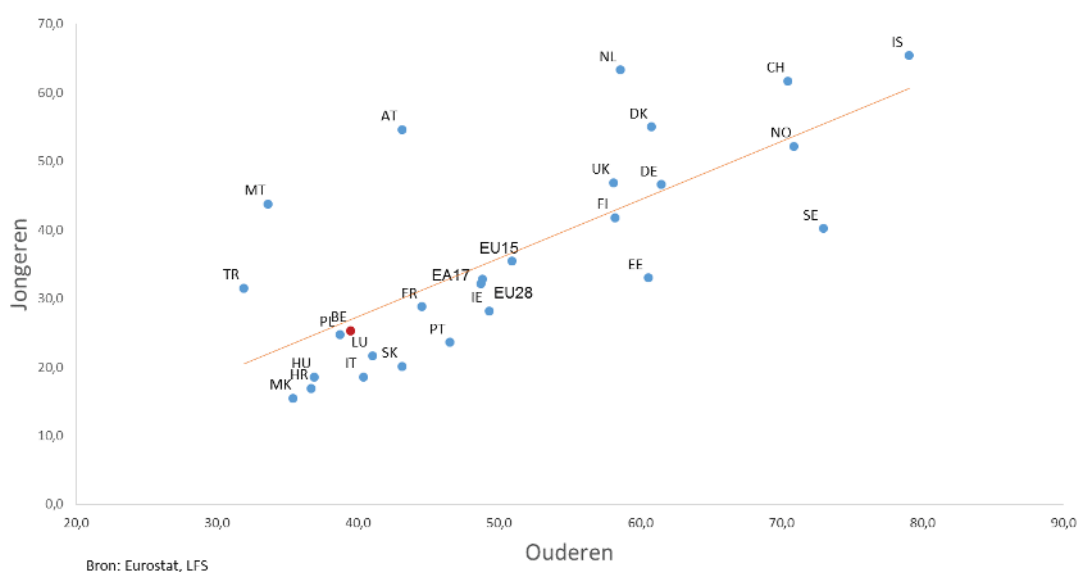
De noodzaak tot langere loopbanen in het licht van vergrijzing en stijgende levensverwachting wordt, na jarenlange discussies en ontkenning, gelukkig intussen door iedereen gedeeld – ook aan vakbondszijde. Het moet ook worden onderkend dat de gemiddelde positie van de 55-plusser op onze arbeidsmarkt geleidelijk verbetert – of beter gezegd: minder slecht wordt. Ondanks geleidelijke vooruitgang, is en blijft België behoren tot de meest leeftijdsonvriendelijke arbeidsmarkten in Europa (figuur 5). We moeten een stuk beter doen. Enerzijds is iets minder vroeg stoppen het enige wat de Babyboomers kunnen doen om hun pensioenfactuur voor de volgende generatie iets minder zwaar te maken. Anderzijds moeten we gewoon spaarzamer omspringen met het menselijke talent dat onmiskenbaar verkwist wordt door het vervroegd afschrijven van zoveel actieve mensen. We organiseren talent-schaarste en remmen algemene welvaartsontwikkeling door mensen te vroeg in de inactiviteit te duwen. Internationaal zijn de beste arbeidsmarkten en de meest inclusieve economieën die waar zowel jongeren als zogenaamde “ouderen” –

**Figuur 5: Werkzaamheidsgraad 55- tot 64- jaar in 2005-2013**



die overigens helemaal niet oud zijn – veel werkkansen hebben (figuur 6). Economisch zorgt werk voor meer werk, en we moeten dus zeker aan de verleiding van “verdeling” van jobs tussen de generaties weerstaan.

**Figuur 6: Werkzaamheidsgraad jongeren-ouderen 2012**



De afgelopen jaren hebben opeenvolgende regeringen al diverse maatregelen genomen om langer werken te stimuleren en vervroegde pensionering af te remmen. Die genomen maatregelen zijn echter niet alleen ontoereikend: ze zijn ook vrij eenzijdig. Het overgrote deel betreft maatregelen van financiële aard. Nu zijn financiële prikkels vanzelfsprekend nuttig en belangrijk. Maar wat ontbreekt, is een brede strategie voor langer werken, een soort Leef tijdspact dat ook personeelsbeleid en sociaal overleg aan boord trekt. Hieronder volgen enkele voorstellen die specifiek daarop gericht zijn. De volgende legislatuur kan de legislatuur van de doorbraak worden, waarin op alle niveaus van de arbeidsmarktwerking – macro (regels), meso (sectoren) en micro (werkvloer) – positief en constructief wordt gemobiliseerd voor langere loopbanen.

## 1. De loopbaanrekening

De loopbaanrealiteit is volop in beweging. *Structureel*, doordat een steeds groter deel van de economie persoonlijke diensten betreft en daardoor op maat van klanten moet worden afgestemd, die zelf vaak in een dynamische nationale of internationale context opereren. *Maatschappelijk*, doordat in de levenspatronen en verwachtingspatronen van de hedendaagse werknemers en gezinnen een steeds wisselende combinatie van werken en leven centraal staat. *Arbeids-sociologisch*, omdat het “beroep” dood is. Werknemers hebben geen vast beroep meer, maar veeleer een set van vaardigheden die

hen inzetbaar houden in een steeds wisselende beroepsomgeving. *Economisch*, omdat ondernemingsrealiteit en personeelsorganisatie steeds meer stoelen op teamprojecten, betrokkenheid, verantwoordelijkheid en beschikbaarheid. *Technologisch*, omdat hedendaagse communicatiemiddelen de scheiding tussen werk en privé doen vervagen. *Geografisch*, doordat de arbeidsrealiteit meer grensoverschrijdend wordt wegens de internationalisering van de economie, ook al blijft werkplek nog fysiek in het thuisland. *Demografisch*, omdat de beroepsbevolking steeds meer divers wordt, zowel in generaties als in etnische groepen.

Tegenover deze toenemende dynamiek en diversiteit staat een traditionele arbeids- en loopbaanorganisatie van collectieve en gestandaardiseerde normen, die we hebben geërfd van de industriële maatschappij uit de vorige eeuw. Dat klassieke loopbaanmodel – met wortels in arbeidsregulering, paritaire comités, CAO's en arbeidsorganisatie – stoelt op het vaste beroep, bij een vaste werkgever, met een stijgende loopbaancurve tot pakweg 45-50 jaar, gevolgd door een kort plateau en een definitieve ravijn van vervroegd pensioen. Ziedaar: de beruchte citroenloopbaan die werknemers uitperst om ze na gebruik snel weg te werpen.

Dit oude model zal ons niet toelaten een duurzame combinatie van flexibel en werkbaar werk te realiseren, die de noodzakelijke basis is van de geleidelijke maar onvermijdelijke evolutie naar langer werken. We moeten het bord weliswaar niet compleet leeg vegen. Maar we kunnen wel de finaliteit van bestaande systemen aanpassen aan de nieuwe realiteit, en een hefboom daarvoor creëren via de invoering van een loopbaanrekening.

De loopbaanrekening is een multifunctioneel loopbaaninstrument dat een financiële hefboom biedt voor het opvangen en ondersteunen van de loopbaanontwikkeling van de werknemer, op de maat van de werknemer. De loopbaanrekening kan aangesproken worden voor opleiding en vorming, voor verloven en arbeidsduurvermindering, voor arbeidsformules op maat, bij ontslag of pensioen, enz. Ze vervangt of versterkt collectieve systemen die uitsluitend met veralgemeende doelgroepen werken, die suboptimaal renderen ten aanzien van de individuele carrièrenoden en die het persoonlijke loopbaangedrag van werknemers artificieel beïnvloeden, met perverse effecten voor de hele arbeidsmarkt.

De loopbaanrekening komt tot stand in een driehoeksverhouding tussen de werknemer, de werkgever en de overheid. Voor de werknemer is de loopbaanrekening een draagbaar krediet dat van de wieg tot het graf van de actieve loopbaan ter beschikking staat, en dat in de loop daarvan wordt opgebouwd of aangewend. Het restkrediet op de rekening bij het einde van de carrière kan dienen als aanvullend pensioenkapitaal.

Aan de loopbaanrekening zal de werknemer ook zelf bijdragen, enerzijds financieel via bijdragen en anderzijds door te werken, want het is precies via werk dat de opbouw van de loopbaanrekening door de werkgever en of overheid zal gebeuren. Betrokkenheid van de werknemer is essentieel: zo draagt ook de werknemer een stuk van de

verantwoordelijkheid voor het opsparen en besteden van de middelen. Dat is de beste garantie voor doelmatigheid in het licht van zijn/haar persoonlijke loopbaansituatie. Dat is het grote verschil met collectieve systemen die volledig door derden, in het bijzonder door de belastingbetalers, worden gedragen. De financiële bijdragen van de werknemer kunnen bestaan uit een loonpercentage en/of uit het inruilen van tijd voor geld. De loopbaanrekening kan met andere woorden ook het gekende “tijdsparen” toelaten, waarbij de werknemer verlofdagen, rustdagen of andere periodes vrijwillig omruilt voor een kapitaal dat hij/zij later kan gebruiken om langere tijd niet of minder te werken.

Voor de werkgever is de loopbaanrekening een instrument om talentmanagement en loopbaanplanning te integreren in het courante personeelsbeleid. Het is in het belang van de hele samenleving en van alle werkgevers dat ons menselijk talent – dat door de vergrijzing snel en structureel schaarser wordt – beter kan evolueren over langere, meer gevarieerde en meer aangepaste loopbanen. Daarbij is de primaire doelstelling niet de nadagen van de loopbaan iets langer te rekken door oudere werknemers te ontzien via aangepaste arbeidsduur, lichter werk, meer vakantiedagen en zo meer. Het is integendeel belangrijk om, met de werknemer als copiloot, proactief de loopbaan te plannen en om kennis en vaardigheden te blijven vernieuwen, zodat de loopbaan spontaan en gezond langer wordt. De overheid tenslotte, kan daarop inspelen door de loopbaanrekening als kanalisator te zien voor beleid dat de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt wil bevorderen, dat langer werken wil belonen en dat vroeger stoppen wil ontraden.

De loopbaanrekening kan opgesplitst worden in posten waarvan de besteding gebonden is aan vooropgestelde doelstellingen:

- Een post *competenties*, bestemd voor opleiding en vorming.
- Een post *loopbaanplanning*, voor de regelmatige beoordeling en begeleiding tijdens de loopbaan.
- Een post *eindeloopbaan*, die vanaf een te bepalen carrièrepunt (aantal effectief gewerkte loopbaanjaren) kan aangesproken worden.
- Een post *tijdsparen*, die wordt aangevuld door tijd voor geld in te ruilen en die dan vrij kan worden aangewend om later geld voor tijd in te ruilen.
- Een post *mobilititeit*, die exclusief bestemd is voor investering en begeleiding naar nieuw werk, bijvoorbeeld in geval van ontslag.

Afhankelijk van het compartiment kan de wijze van financiering in de vermelde driehoeksrelatie verschillen en kunnen bestaande collectieve systemen worden afgebouwd, omgebouwd in de loopbaanrekening, of zonder meer worden afgeschaft. De loopbaanrekening is met andere woorden ook een ideaal instrument om de enorme wirwar aan bijzondere stelsels van schorsingen, verloven en arbeidsverminderingen, grondig te vereenvoudigen. Dat zal natuurlijk een zekere overgang vergen, alsook een bijstelling van



bepaalde gewoontes, maar er komt een onmiddellijk tastbaar en persoonlijk alternatief dat meteen de elektroshock voor de start van een andere loopbaancultuur kan bieden.

Uiteraard zal bij dit alles grondig over totale kostprijs, modaliteiten en impact moeten nagedacht worden. Maar het principe is helder, de logica sterk en het mechanisme gekend. Ook in de hospitalisatieverzekering en nog meer in de aanvullende pensioenfinanciering kennen de arbeidsmarkt en het personeelsbeleid reeds de techniek van een gefinancierde rekening met meeneembare rechten. De loopbaanrekening is trouwens lang geen nieuw idee. Het heeft ooit in een interprofessioneel akkoord en zelfs in een regeerakkoord gestaan, om nooit te zijn uitgevoerd. Zelfs Frankrijk – alles behalve een modelland in arbeidsmarktvernieuwing – heeft onlangs de individuele vormingsrekening ingevoerd<sup>7</sup>.

Indien goed uitgevoerd, kan de loopbaanrekening een antwoord bieden op diverse overlappende noden waarin arbeidsmarktbeleid en personeelsbeleid elkaar moeten vinden. Het verdient ook aanbeveling om de loopbaanrekening ook in de overheidssector algemeen in te voeren. Het verlengen van de loopbanen daar en het faciliteren van loopbaanmobiliteit tussen de privésector en de overheidssector zijn evidente en belangrijke uitdagingen voor de werking van onze arbeidsmarkt.

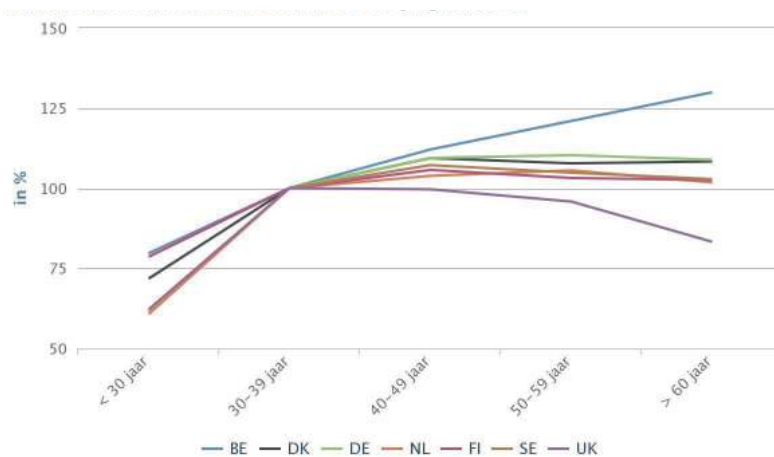
## 2. *Looncurves zonder “senioritis”*

Er heerst een besmettelijke ziekte in HR-land, en die heet “senioritis”: naarmate werknemers ouder worden, worden ze ook duurder. Dat komt omdat lonen hier automatisch evolueren met anciënniteit of ervaring. Ooit was dit geen ziekte, maar juist een teken van gezondheid. Er was namelijk een tijd waar wie een job vond, meteen een loopbaan op zak had. Quasi-gegarandeerd van decennia dienst bij dezelfde werkgever, voltrok zich een impliciet contract. Bij het begin verdiende je relatief weinig, maar naarmate leeftijd of anciënniteit steeg, steeg ook uw loon. Op het einde verdiende je het meest, net voordat je met pensioen ging. Voor jou, uw collega's en voor iedereen datzelfde. Steeds meer, steeds beter, steeds gelijk.

Wat is er mis met dit plaatje? Alleen het uitgangspunt is effectief verleden tijd. De rest is nog steeds tegenwoordige tijd. En daar knelt het schoentje: de gangbare beloningspraktijk spooft steeds minder met de carrièrereëlerheid. De baan voor het leven is niet meer, maar de loonpraktijk is gebleven. Dat is uiteraard unfair: jongeren worden daardoor benadeeld. Merite wordt niet naar waarde vergoed. Maar het is ook slecht voor de ouderen: ze worden het duurst juist op het moment dat ze het kwetsbaarst zijn. En ze worden mede kwetsbaar doordat ze duur zijn. Internationaal onderzoek toont duidelijk aan dat hogere loonkost correleert met lage tewerkstellingsgraad bij oudere werknemers (figuur 7).

<sup>7</sup> Wet van 14 juni 2013 over de “compte individuel de formation”.

**Figuur 7: Maandloon in % van het maandloon van 30-39jarigen in 2010**



Source: Eurostat, Enquête betreffende de loonstructuur

Er is een evident alternatief voor deze “verlies-verlies”: draai de logica om en je krijgt een “win-win”. Betaal jongeren wat hun productiviteit verdient. Laat lonen later in de carrière aftoppen wanneer dalende productiviteit dat wettigt. Het geeft jongeren meer inkomen op het moment dat ze dat het meeste nodig hebben in hun leven. Het zal de arbeidskansen van de “ouderen” bevorderen. De landen waarin lonen over de loopbaan pieken om vervolgens licht te dalen, zijn ook de landen waar ouderen het gemakkelijkst werk vinden. En vermits langere carrières broodnodig de vergrijzing moeten opvangen, heb je meteen een derde winnaar: de sociale zekerheid.

Wat houdt ons tegen om deze “win-win-win” te kiezen? De macht der gewoonte, de vrees voor verandering en de reflex om de lonen voor iedereen gelijk te laten evolueren. Het alternatief betekent immers meer variatie en een sterkere band tussen prestatie en inkomen. Minder automatische en verworven rechten, meer personeelsbeleid en meer loon naar werk. Voor werkgevers, zoals voor werknemers en hun vakbonden, wordt beloning complexer en persoonlijker. Moeilijker, maar zeker niet onmogelijk: het zal integendeel toelaten om preciezer prestaties te bepalen en te beoordelen. En dat zal uiteindelijk ook voor de ondernemingen renderen.

Oude gewoonten slijten echter slecht. Enkele jaren geleden moesten alle loonovereenkomsten onder druk van Europa de factor leeftijd schrappen als criterium voor loonevolutie. De plicht een discriminatie weg te werken, was de kans om de loonontwikkeling eindelijk op een moderne leest te schoeien. Wat was het resultaat? Men verving gewoon leeftijd door anciënniteit of ervaring. Geen formele discriminatie meer, maar wel krak hetzelfde resultaat. Van de regen in de drop.

De regering kan daarom een traject opstellen voor de geleidelijke terugdringing van anciënniteit in de vaststelling van loonbarema's. Anciënniteit kan nog een legitieme en

gestandaardiseerde rol spelen in de eerste jaren van een functie-uitoefening, wanneer de werknemer evolueert naar functievolswassenheid – zeg maar tot vijf jaar na de opneming van de functie. Nadien zal een aangepast platform voor personeelsbeleid nodig zijn waarin beloning en carrièreverloop met een reeks van relevante criteria en technieken bepaald worden. Een alternatief is anciënniteit te handhaven tot op een te bepalen moment van piek-loon, om daarna te dalen in ruil voor andere afspraken (zoals arbeidsduur, flexibiliteit, vakantie of werkzekerheid). Dit laatste is minder ingrijpend maar honoreert ook de premisse dat naadloze koppeling tussen loon en anciënniteit geen reflectie is van “loon naar werk” in een economie die niet meer op gestandaardiseerde productie steunt.

De essentie is uiteraard niet minder verdienen, maar de looncurve natuurlijker maken over de loop van de carrière: meer in het begin, om af te toppen later, in plaats van omgekeerd. Maar tenzij we daarmee de loonkosten algemeen nog verder omhoog willen jagen, moet na meer verdienen vroeger, de omgekeerde beweging zich later in de carrière doorzetten. Dit wordt een verhaal van geven en nemen, anders zal de loonkostendiscussie verder verzuren en ontsporen. Er moet dus in één beweging worden gehandeld.

De overschakeling van anciënniteit, ervaring of leeftijd naar een andere basis voor loon- en arbeidsvoorwaarden, vergt een overgangperiode die de legitieme verwachtingen compenseert van werknemers die hun carrière-pad in de onderneming op de oude criteria gebaseerd hebben. Neem een overgangsfase van pakweg vier jaar om iedereen in het nieuwe regime in te schakelen. Koppel dat aan een bredere strategie die langer werken aanpakt met meer engagement, door overheid en werkgevers, voor effectief loopbaanonderhoud. Daarmee wordt de “win-win” voor alle generaties effectief tastbaar. En, oh ja: stel absoluut een deadline. Dat is het enige wat gewerkt heeft bij het eenheidsstatuut in ontslag. Zonder sterke politieke deadline zal sociaal overleg blijven steken in het comfort van de oude gewoonten. Dat weten we intussen uit ervaring.

### 3. *Flexibele arbeidsvormen*

Wat faciliteert langer werken en maakt het aantrekkelijk voor de werknemer? De werkbaarheid van het werk, in het bijzonder het vermogen om de arbeidstijd gemakkelijker te combineren met de vrije tijd, speelt daarbij een belangrijke rol. Werkgevers en werknemers hebben een evident gedeeld belang om de arbeidsorganisatie en het personeelsbeleid door te lichten opdat die motivatie en inzetbaarheid van werknemers maximaal zouden bevorderen. Iedere personeelsverantwoordelijke in elk bedrijf of overheidsdienst zou dit prioritair moeten vinden.

Maar de arbeidsreglementering zelf, die in deze beleidsreflectie de invalshoek vormt, kan ook een handje helpen. Er is natuurlijk de welzijnsproblematiek, die al bijzonder uitvoerige regelgeving kent. Miskend, en daarom het voorwerp van een knipoog hier, is het taboe woord “flexibiliteit”. Het mag stilaan een taboe heten om flexibiliteit taboe te vinden. Internationaal demonstreren diverse onderzoeken dat flexibiliteit precies een belangrijke

hefboom is die langer werken aantrekkelijk en draaglijk kan maken voor de werknemers<sup>8</sup>. Wanneer loopbanen en dus personen centraal staan, zal flexibiliteit zowel werknemers als werkgevers dienen.

Wat nodig is, is een transversale trektocht doorheen het woud van de arbeidsregulering om in alle hoeken en gaten mogelijkheden voor flexibeler werken te maximaliseren. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de volgende aspecten:

- Flexibele arbeidsduur. Hierover loopt een reflectie rond glijdende werkuren en deeltijdse arbeid in de Nationale Arbeidsraad, terwijl de regels van arbeidstijd recentelijk werden versoepeld<sup>9</sup>. Er kan gekozen worden om vanaf een bepaalde leeftijd of vanaf een aantal gewerkte jaren, te voorzien in zo groot mogelijke flexibiliteit binnen de context van deeltijdwerk.
- Brede mogelijkheid tot tijdelijke arbeid, uitzendarbeid of contracten voor bepaalde duur.
- Formules voor co-werkgeverschap, waarbij meer dan één werkgever op gevarieerde basis oudere werknemers kunnen inzetten met één overkoepelend arbeidscontract.
- Inspelend op het al vermelde aspect van de looncurve: opties voor goedkopere tewerkstelling van oudere werkzoekenden, aan een lager loon, voor bepaalde functies of periodes. Al dan niet in ondersteuning met verlaagde sociale bijdragen.
- Peterschap-formules waarbij oudere werknemers gemakkelijk tijdelijk kunnen bijdragen aan de opleiding of vorming van jongere werknemers.
- Zilverstages die oudere werkzoekenden ondersteunen in het opnemen van een stage.

Bij dit alles zal het sociaal overleg uiteraard ook een rol te spelen hebben.

## 4. *Cultuuromslag bij elk ontslag*

Met de rug tegen de muur geduwd door het Grondwettelijk Hof, was de regering Di Rupo I genoodzaakt zelf in te grijpen om een eenheidsstatuut inzake ontslag voor arbeiders en bedienden te forceren. Dit is niet de plaats voor de analyse van een politiek compromis dat het Belgische ontslagrecht op complexe wijze reorganiseert. Maar het is wel de plaats om een lans te breken voor die ene dimensie van dat compromis die duidelijk op

<sup>8</sup> Zie bv. J. Weckerle, en K. Shultz, Influences on the bridge employment decision among older USA workers *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, (1999) 72: 317-329; S. McPhedran, The Labor of a Lifetime?: Health and Occupation Type as Predictors of Workforce Exit Among Older Australians, *J Aging Health* (2012) 24 (2): 345-360; A. Gielen, Working hours flexibility and older workers' labor supply, *Oxf. Econ. Pap.* (2009) 61 (2):240-274.

<sup>9</sup> Zie M. De Gols, "Modernisering van het arbeidsrecht: vernieuwingen met betrekking tot de flexibiliteit van de arbeidstijd", *Oriëntatie* 2013/9.

arbeidsmarktwerking gericht is: de toekenning van een deel van de totale ontslagkost voor "activering" richting nieuw werk, in plaats van voor uitkering in ontslagvergoeding. Bij het schrijven, waren de officiële teksten in zoverre bekend dat moet worden vastgesteld dat sectoraal overleg de invulling van die actieve ontslagpijler zelf nog moet definiëren en dat het overleg daarbij actieve besteding voor passieve uitbetaling zal kunnen inruilen mits bijkomende bijdragekost.

Aangezien het lot van de actieve ontslagpijler dus klaarblijkelijk nog in de balans hangt, doet de schrijver dezer een oproep naar de volgende regering om wat vandaag nog facultatief is, morgen definitief te maken. Meer dan ooit moet de klemtoon van ontslag liggen op nieuw werk: van ontslagrecht naar wedertewerkstellingsrecht. Dat is in het algemene belang. De cruciale uitdaging voor onze arbeidsmarkt is immers meer mensen beter en langer actief te kunnen houden. Dat vergt dynamische, wisselende loopbanen met meerdere jobs, en een voortdurende investering in talent. Een modern ontslagstatuut kan daarbij helpen. Ontslag is een kantelmoment in de loopbaan. We moeten er voor zorgen dat de ontslagbescherming niet alleen een minimale inkomenszekerheid garandeert, maar ook – en vooral – de getroffen werknemer bijstaat in het vinden van de volgende job. Op die manier wordt een actieve zekerheid geboden die voor de werknemer duurzaam zal renderen, die voor de werkgevers meer inzetbaar talent biedt en die voor de samenleving meer bijdraagt aan het realiseren van een activiteitsgraad die de sociale zekerheid voor de toekomst kan blijven schragen.

De essentiële doelstelling van de eenmaking van het ontslagstatuut moet zijn om die eenmaking niet als een doel op zich maar als een middel te zien: een middel voor betere en langere loopbanen en voor een betere werking van de arbeidsmarkt. Daarom is het absoluut noodzakelijk dat de tweede pijler, die gericht is op wedertewerkstelling, belangrijk en zeker is. Een pijler die via middelen en diensten ontslagen werknemers helpt om zo snel mogelijk opnieuw inzetbaar te zijn in een nieuwe functie. De kern daarvan bestaat vandaag al in een bescheiden stelsel van outplacement en tewerkstellingscellen. Belangrijk is dat de tweede pijler echt maatwerk toestaat. De wensen en de positie van werknemers zijn immers erg divers. De actieve ontslagpijler kan overigens perfect worden geïntegreerd in de hierboven besproken loopbaanrekening.

Maar daarmee is de kous niet af. We hebben algemeen een verandering van de ontslagcultuur nodig, waarbij alle partijen nieuw werk prioritair stellen. Dat geldt in het bijzonder bij herstructurering en collectief ontslag. Iedereen kent het schouwspel van een collectief ontslag in België: tussen de dag dat een herstructurering wordt aangekondigd en de dag dat het "sociaal plan" is gesloten dat het ontslagpakket per werknemer bepaalt, verlopen vele maanden. Verloren maanden voor de voorbereiding van de volgende stap in de loopbaan en een kunstmatig lange onzekerheid voor de werknemers. De modernisering van het ontslagrecht naar aanleiding van het eenheidsstatuut kan ook daarin verbetering brengen. De essentie is het inzicht dat – zoals bij individueel ontslag – de ontslagbescherming meer moet zijn dan een zak geld op weg naar de deur. Bij collectief ontslag, wanneer de

lokale arbeidsmarkt een schok ondervindt door het plotse banenverlies van een groep werknemers, is de nood aan een actieve invulling die getroffen werknemers begeleidt bij een carrièreverandering nog veel groter dan bij het doorsnee-individueel ontslag.

In plaats van mensen met een zak geld maar zonder toekomst wandelen te sturen, zouden we van moderne werkgevers mogen verwachten dat ze geen werknemer laten vertrekken zonder een zeer goede kans op een nieuwe job. Dat kan door de budgetpost die nu gaat naar onzekere en onderhandelde ontslagpremies verplicht en forfaitair te poolen in een gemeenschappelijk fonds dat in dienst staat van ontslagen werknemers. Daardoor zouden de ellenlange premiediscussies kunnen vervangen worden door vaste bedragen en zou de cultuur van het collectief ontslag er één worden van doorstart in plaats van energieverspilling aan een stervensbonus. Bovenal zou een gemeenschappelijk budget – een herstructureringsfonds, zeg maar – toelaten dat er meer budget beschikbaar zal zijn voor de zwakste werknemers, die dat het meest nodig hebben. Werknemers die snel een nieuwe job hebben, zullen immers weinig uit het fonds trekken. Zij die moeite hebben, zullen veel trekken. Kortom: een derde pijler voor collectief ontslag kan de ontslagbescherming efficiënter, effectiever en meer solidair maken.

Er mag bij dit alles best ook wat creatiever nagedacht worden over de financiering van ontslagkosten. Het is mogelijk de financiering van de ontslagpijlers al tijdens de tewerkstelling op te bouwen. Dat vermijdt een plotse ontslagkost die ontslagkeuzes vertekent: denk maar aan de neiging om per definitie de jongste of de oudste werknemers eerst de deur te wijzen. Wanneer (een deel van) de ontslagkost al vooraf gefinancierd is, zullen de ontslagkeuzes meer door motieven van echt personeelsbeleid in plaats van door motieven van budget worden bepaald. Minstens de pijlers van wedertewerkstelling kunnen worden samengesteld via "up front" bijdragenpercentages die ofwel gestort worden op de persoonlijke loopbaanrekening van de werknemer, ofwel de werknemer een persoonlijk trekkingsrecht geven in geval van ontslag. Het overeenstemmende bedrag zal dan dienen voor investering naar nieuw werk.

De "mutualisering" van de ontslagkost via voorafgaande storting van bijdragen, kan ook andere voordelen hebben. Bijdragepercentages kunnen bijvoorbeeld aangepast worden aan de ontslagcijfers van de onderneming, waardoor het vermijden van ontslag economisch wordt aangemoedigd. Die internalisering zal *ex ante* responsabilisering bieden zonder dat *ex post* naar boetes moet worden gegrepen om problematisch ontslagbeleid te penaliseren, zoals een recente politieke proefballon nog voorstelde. Het poolen van middelen kan ook schaaffecten generen – denk maar modellen van groepsverzekering – waardoor de ontslagkost wordt gedrukt of waardoor financiële marge ontstaat om meer middelen te affecteren voor permanente vorming, wat opnieuw zal renderen voor de loopbaan. We kennen al een algemeen Sluitingsfonds, terwijl ook diverse sectorale fondsen bestaan die uitkeringen financieren. Diezelfde logica kan ook het opvangen van (een deel van de) ontslagkosten mogelijk maken. Dat zal niet alleen ontslagbeslissingen zelf uitzuiveren: het zal ook een positieve invloed hebben op aanwervingsbeleid. Ontslagkosten en ontslagonzekerheid wegen immers op aanwervingen.



## E. Mobilisatie voor participatie, ook op de arbeidsmarkt

De Europese Commissie legt zeer terecht de vinger op wat de grootste etterende wonde van de Belgische arbeidsmarkt is: de schrijnende achterstelling van niet-Europese immigranten en hun nakomelingen<sup>10</sup>. Betere arbeidsmarktintegratie voor immigranten en hun nabestaanden is een enorme uitdaging, die in deze korte beleidsbijdrage alleen een omkaderende aanzet kan krijgen. Die aanzet begint met een dubbele vaststelling: het probleem is niet nieuw maar persistent, en het probleem is niet eenduidig.

Het is inmiddels meer dan twintig jaar geleden dat diversiteitsbeleid in dit land officieel boven de doopvont werd gehouden. Ondanks goede intenties en vele initiatieven, moet vastgesteld worden dat de positie van niet-Europese immigranten op de Belgische arbeidsmarkt gedurende heel die periode bij de aller-slechtste van Europa is gebleven. De werkloosheid onder "allochtonen" is vandaag zowat drie keer zo groot als die onder de "autochtonen". Slechts 37% van de niet-Europese vrouwen zijn professioneel actief: een derde minder dan de Europese vrouwen. In een grootstad als Brussel is het werkloosheidspercentage onder niet-Europese immigrantenjongeren nagenoeg 40 procent: ronduit Griekse toestanden in het hart van ons land. We verliezen hele generaties en er tikt een tijdbom onder de samenleving.

De arbeidsmarktpositie van de niet-Europese allochtone bevolking is dus uitermate precair. Hun lage werkzaamheid wordt voor een groot stuk verklaard doordat zij zich proportioneel veel minder aanbieden op de arbeidsmarkt. Ze zoeken weinig werk. Degenen die dat wel doen en zich dus aanbieden, vinden moeilijk werk. Zij die werk vinden, zitten vaak in weinig aantrekkelijke of weinig duurzame functies of arbeidsstatuten<sup>11</sup>.

Dat de achterstelling van niet-Europese immigranten op onze arbeidsmarkt zo hardnekkig is, suggereert oorzaken die niet alleen aan de arbeidsmarkt zelf zijn toe te schrijven. Inderdaad, de OESO ziet België als één van de Europese koplopers in maatregelen om de arbeidsmarktpositie van allochtonen te bevorderen<sup>12</sup>. Inspanningen gebeuren weliswaar, maar de resultaten ontgoochelen en blijven ontgoochelen. Achter de gemiddelden van diepe achterstelling op de arbeidsmarkt onder niet-Europese immigranten, zitten daarenboven vrij substantiële verschillen tussen subgroepen. Vrouwen doen het algemeen nog slechter dan mannen, andere Afrikanen doen het slechter dan Maghrebijnen, Marokkanen doen het slechter dan Turken, enz<sup>13</sup>. De ongelijkheid tussen mannen en vrouwen van dezelfde origine is het opvallendst voor de immigranten uit een niet-Europees land : het verschil in werkgelegenheidsgraad tussen de geslachten bedraagt voor hen

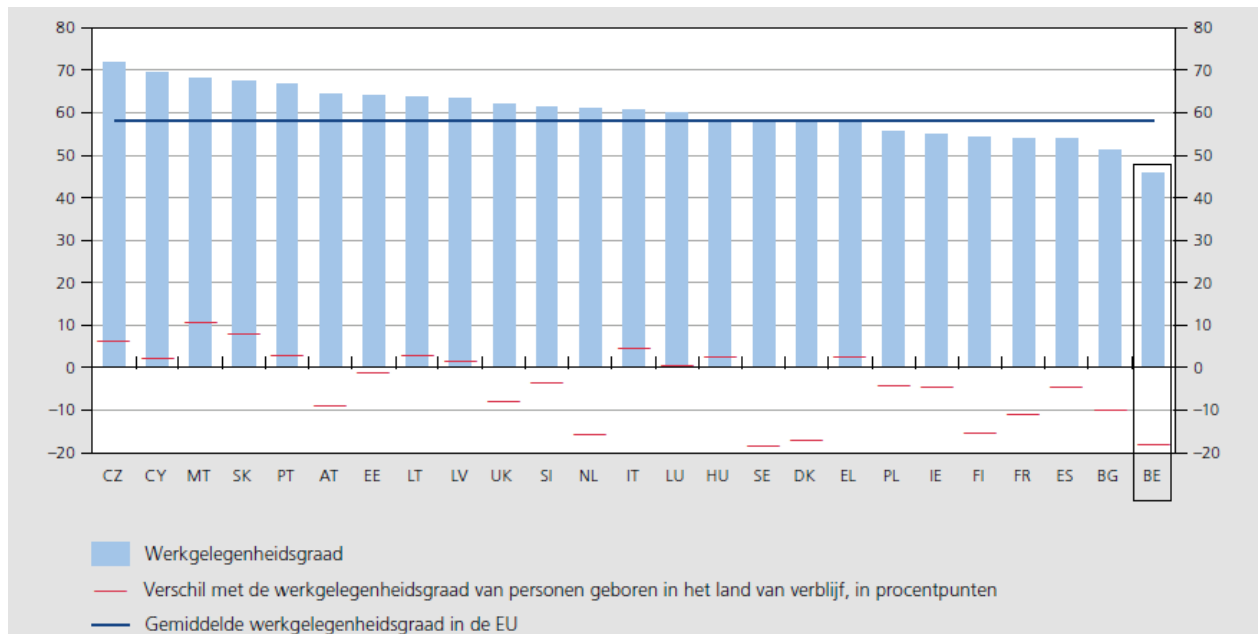
10 In dit korte bestek staan we niet stil bij de statistische afbakening van wie als een immigrant moet beschouwd worden. We volgen de gangbare omschrijvingen waarop de onderstaande regels zich baseren.

11 In dit korte bestek staan we niet stil bij de statistische afbakening van wie als een immigrant moet beschouwd worden. We volgen de gangbare omschrijvingen waarop de onderstaande regels zich baseren.

12 Zie OECD, Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal, 2008.

13 Zie FOD WASO en Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Socio-economische monitoring, 2013.

**Figuur 8: Werkgelegenheidsgraad van de buiten de EU geboren personen (in % van de bevolking van 15 tot 64 jaar in 2011, tenzij anders vermeld)**



Bron:EC (EAK, Eurostat)

bijna 20 procentpunt, tegen ongeveer 10 punt voor diegenen die in België zijn geboren.

Er zijn dus tal van redenen waarom migranten zich minder aanbieden op de arbeidsmarkt, minder werkzaam en meer werkloos zijn. *Grosso modo* kunnen ze – althans vanuit een perspectief van arbeidsmarkt – ingedeeld worden in vier categorieën: onderwijsniveau en taalachterstand, socio-culturele factoren die het werkaanbod door de immigrant en zijn/haar functionering zelf beïnvloeden, institutionele factoren inzake de aard van het arbeidsaanbod en de kenmerken van de regulering en organisatie van werk, alsook de microdimensie van de vraagzijde op de arbeidsmarkt, zijnde het rekruteringsbeleid. Gelet op de enormiteit en op de hardnekkigheid van het probleem, is er maar één goede beleidsstrategie: een omvattende die alle aspecten integreert. Wie niet daarvoor kiest, riskeert vooral symptomen te bestrijden en grondoorzaken te negeren. Dat is zeker zo voor de stemmen die occasioneel opgaan voor formele quota's. Daaraan de politieke energie besteden, zal het verhaal van integratie sterk polariseren en zal de aandacht weghalen van de aanpak van onderliggende factoren. Het zal verder verkavelen en niet integreren.

Een evident uitgangspunt voor een omvattende strategie is dat zij moet gericht zijn op het *vermijden* van arbeidsmarktproblemen. Problemen vermijden, is nu eenmaal beter dan ze te moeten oplossen. De marginalisering van sommige migrantengroepen op de arbeidsmarkt begint al ver vóór de arbeidsmarkt. Gebrek aan algemeen selectief immigratiebeleid<sup>14</sup>,

<sup>14</sup> Afgezien van de selectieve immigratie voor hoogopgeleide immigranten. Daarin presteert België wel met zijn systeem van arbeidsvergunningen. Het probleem zit bij de weinig gecontroleerde instroom aan de onderkant.

manke maatschappelijke integratie in de centrumsteden, huwelijkspatronen die integratie bemoeilijken door het de vereniging met partners en hun families zonder enige band met België, onderpresteren en achterstelling in het onderwijs, ...: veel arbeidsmarktproblemen ontstaan buiten de arbeidsmarkt en moeten daar frontaal worden aangepakt.

Opleidingscijfers spreken hier boekdelen. Bijna de helft van de niet-Europese immigranten in België heeft de middelbare studies niet beëindigd. Slechts één kwart bezit een diploma hoger onderwijs. En dat voor een arbeidsmarkt met één van de hoogste minimumlonen en de hoogste loonlasten in Europa! Plaats beide realiteiten tegenover elkaar en de ontmoedigende vaststelling is dat een groot deel van die immigranten zonder meer gepredestineerd is tot een leven in de marge van de reguliere economie. Dat is ronduit ontluisterend. Het opkrikken van de opleidingsniveaus, zowel vóór als vlak na de instroom van immigranten, moet daarom prioriteit krijgen. De positie van de kinderen van niet-Europese immigranten in ons onderwijs, waar ze al te vaak met lage scholing of zonder diploma de schoolbanken verlaten, moet nog meer aandacht krijgen, en wel al vanaf de vroege kinderjaren die blijken sterk bepalend te zijn voor de hele toekomst van kinderen.

Ongeacht de afkomst, is de werkgelegenheidsgraad op de Belgische arbeidsmarkt positief gecorreleerd met het scholingsniveau. Beter opleidingsniveau is weliswaar geen panacee: hoger opgeleide buitenlanders zijn wel in grote mate economisch actief maar behouden nog een arbeidsmarktachterstand ten aanzien van vergelijkbare autochtonen. Maar het is wel een conditio sine qua non. Vanuit arbeidsmarktperspectief kan daarbij zeker werk worden gemaakt van een aanwervingscultuur die meer competentiegericht en minder diplomagericht is. Tegelijkertijd moet de overheid transversaal waken over erkenning van kwalificaties en opleidingen uit het land van herkomst, waar mogelijk al vooraleer de immigrant in België aankomt.

Het grootste symptoom van falende integratie is het gebrek aan opwaartse mobiliteit tussen generaties. Daarin bengelt België helemaal achteraan in het Europese peloton: nergens in Europa is voor kinderen van niet-Europese immigranten de kans groter dat geen van hun ouders werkt. Die kinderen zijn de facto opnieuw een eerste generatie, die van nul moet beginnen. Gezinsstructuren, huwelijkspatronen, rollenpatronen en de algemene verantwoordelijkheid van ouders ten aanzien van opvoeding en opleiding van hun kinderen, zijn een belangrijk deel van een integratieparcours, of van het gebrek daaraan. Het meer actief krijgen van migrantenvrouwen is daarom evenzeer belangrijk. Een moeder die werkt, is een hefboom voor overdracht van kennis en normen aan de kinderen.

Gelet op de structureel-dramatische situatie, zouden alle beleidsniveaus in België de handen in elkaar moeten slaan opdat elke immigrant meteen en algemeen zou worden opgevangen om hem of haar te faciliteren richting werk. Wat m.i. nodig is, is de vereniging van alle relevante bevoegdheden in één onthaaloket: inburgering, huisvesting, VDAB, OCMW, RVA, mutualiteit, kredietverlening, enz. Versnippering van bevoegdheden en taken is een institutionele realiteit van ons complex land, maar de uitoefening daarvan moet samengebald kunnen worden als we hardnekkige marginalisering van sommige

immigrantengroepen echt willen keren. We moeten verschillende de beleidsniveaus combineren en engageren in een gezamenlijke strategie.

Elke migrant, in elke lokaliteit, is verschillend. Ga daarom voor een persoonlijk 'one stop' principe: één enkel loket voor elke migrant, waar alle diensten voor integratie samen komen. We kunnen dit beschouwen als klassieke "activering", maar dan op totaalbasis met een 360° aanpak. Internationaal geldt snelle actieve persoonlijke begeleiding als één van de beste technieken van integratiebeleid inzake de arbeid<sup>15</sup>. Maar die begeleiding zal des te effectief kunnen zijn als ze rekening kan houden met de specificiteit van de immigrant, die veel meer en andere noden kan hebben dan de klassieke Belgische werkzoekende bij arbeidsbemiddeling. Meer dan wie ook, heeft elke immigrant nood aan een gepersonaliseerde aanpak die rekening houdt met zijn of haar persoonlijke achtergrond. Door die aanpak algemeen, snel en verplicht te organiseren, wordt ook meteen een sterk signaal van het ontvangstland België gegeven aan alle nieuwkomers, dat mee kan bouwen aan een betere cultuur van inspanning en activiteit. Daarbij moeten ook duidelijke doelstellingen voor vooruitgang gedefinieerd worden. Het huidige beleid is niet alleen te versnipperd of te onsamenhangend, het is ook te vrijblijvend.

De werkvloer zelf is waar uiteindelijk het verschil wordt gemaakt. Die mag in een totaalstrategie dus zeker niet ontbreken. Er is al veel gepraat maar nog weinig gerealiseerd over diversiteit op het werk. Overdreven bureaucratie is een aandachtspunt, maar het personeelsbeleid kan en moet een tand bijsteken. Het objectiveren van functiecompetenties bij aanwerving, in het bijzonder voor het heikele punt van taalkennis, zou al een stap vooruit zijn. Naar analogie met het "45-plus plan" kan ook gedacht worden aan een sensibiliserend en preventief diversiteitsplan, dat risico's voor uitsluiting in het bedrijf in kaart brengt. We kunnen het arbeidsmarktprobleem immers niet alleen stroomopwaarts oplossen. Er is stroomafwaarts al heel wat geland dat we niet kunnen of mogen opgeven.

Naast een veralgemeende persoonlijke aanpak en activering, moet daarom zeker werk gemaakt worden van initiatieven die de drempel voor werken kunnen verlagen aan beide kanten: zowel voor de werkzoekende als voor de werkgever. Gelet op de problematische onderwijssituatie, kan daarbij worden gedacht aan stageformules en mechanismen voor flexibele tijdelijke tewerkstelling. We moeten bruggen bouwen tussen het schoolverlaten en de werkvloer, zodat werkgevers niet langer meteen het hele risico moeten nemen en dan maar liever passen. Internationaal blijken het aanbieden van stages, wanneer die gepaard gaan met doordachte 'outreach' of communicatie naar de immigrantengemeenschappen, effectieve instrumenten. Ook het veralgemenen van een diversiteitsaudit die bedrijven kan instrueren over het optimaliseren van hun beleid en die de goede leerlingen een kwaliteitslabel kan geven, blijkt nuttig<sup>16</sup>. Vele ondernemingspraktijken op het vlak van rekrutering en selectie zijn onbewust – en soms ook bewust – nadelig voor

<sup>15</sup> OECD, International Migration Outlook, 2013; zie ook A. Platonova, "Labour Market Integration of Immigrants in the EU: Key Trends and Policy Issues", ITINERA INSTITUTE Discussion Paper, 2013.

<sup>16</sup> Zie Migration Policy Group, The role of employers in immigrant integration, EWSI Integration Dossier 2013/2.

immigranten. We mogen niet uit het oog verliezen dat ondernemingen geen objectief belang hebben bij het uitsluiten van talenten uit hun organisatie, wel integendeel. Er is een heel sterke business-case voor meer diversiteit. Daar ligt de constructieve hefboom om de arbeidsmarktmarginisering te lijf te gaan. Precies door daarvoor te gaan, zal ook veel duidelijker worden welke obstakels aan de zijde van de immigrantenpopulatie de effectieve inzetbaarheid belemmeren. Het spreekt voor zich dat openbare diensten zich daarbij het beste lenen om een voorbeeldrol te spelen.

In dit alles heeft sociaal overleg, zowel sectoraal als binnen bedrijven, ook een rol te spelen. Onderzoek toont helaas hoe negatief de doorsnee Belg staat tegenover etnische minderheden. Maar liefst 1 op 5 wil liever geen immigrant als collega, bleek uit een enquête van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding. Wie de achterstelling van immigranten op de arbeidsmarkt wil keren, zal dus hoe dan ook de mentaliteit op de werkvloer moeten bewerken. Zeker in een KMO-land, waar de relatie in kleine equipes zo bepalend is voor het aanwervingsbeleid van de onderneming, is dat een belangrijk gegeven.

## F. *“First, do no harm”*: Mini-Jobs

Inspeland op de aanbevelingen van de Europese Commissie, hebben we het voornamelijk uitsluitend gehad over wat toekomstig beleid zou moeten doen. Onderbelicht is de vraag wat het niet moet doen. Het ligt nogal voor de hand wat daar de essentiële krijtlijn zou moeten zijn, namelijk: geen enkele maatregel nemen die de structurele gebreken van de Belgische arbeidsmarkt – die ook de Commissie in haar diagnose onderstreept – zou verergeren. Onze beleidsmakers meten zich dus best het equivalent aan van de eed van Hippocrates: doe geen kwaad. We zouden hier kunnen stilstaan bij aspecten als loonkosten, complexiteit, rigiditeit, mobiliteit, en dergelijke. Inspeland op de politieke actualiteit en op de richting van bepaalde agenda's voor de verkiezingen van 2014, beperken we ons tot één concrete maar sappige topic: de zogenaamde “mini-jobs”.

België lijdt aan een vorm van Germanitis: een obsessie met Duitsland en zijn sociaaleconomisch beleid. Eén van de twistappels in wat een terugkerend welles-nietes-spelletje is tussen Duitsland-dromers en Duitsland-haters, zijn de “mini-jobs” die Duitsers toelaten deeltijds, flexibel en goedkoop te werken of bij te klussen. Voor de dromers is het een concept dat, zoals andere Duitse producten, export naar België verdient. Voor de haters is het een afbraakmodel van georganiseerde armoede. Beiden heb een deel van het gelijk. Beiden missen echter de kern van het debat. Die zit m.i. in de polarisering van de arbeidsmarkt.

Onder druk van technologie en globalisering is er een groeiende afstand tussen hooggekwalificeerde en laaggekwalificeerde jobs in de economie, met navenante groeiende ongelijkheid in inkomen. Dat is een internationale trend van arbeidsmarktpolarisatie, die ook België treft. Daarbovenop komt de klassieke Belgische

arbeidsmarktsegmentatie tussen succesvolle groepen en acuat-problematische doelgroepen. De Belgische arbeidsmarkt is daarenboven verkaveld tussen mooi beschermde posities voor 'insiders' met vaste contracten, en weinig beschermde posities voor 'outsiders' met tijdelijke contracten. Deze drie fenomenen versterken elkaar: insiders zijn vooral hoger opgeleiden met succesvolle loopbanen; outsiders vooral lager opgeleiden zonder job of met een job, maar zonder carrière.

Wat moet de beleidsmaker doen om de kansen op de arbeidsmarkt voor iedereen te maximaliseren? Hij moet inzetten op opleiding en onderwijs, zodat de kwaliteit van de instroom verbetert. Hij moet doorstroom bevorderen door blijvende investering in vorming tijdens de loopbaan. Hij moet artificiële aanzuigeffecten naar beneden vermijden, zodat werknemers niet gevangen worden in precair werk. Hij moet bijkomende instroom in de onderbuik van de arbeidsmarkt vermijden, bijvoorbeeld door goed immigratiebeleid. En hij moet zorgen dat het gemakkelijker wordt de werkkladder te beklimmen, door de rigiditeit en de kostprijs van arbeid te drukken.

Leg de template van mini-jobs naast deze lijst en het resultaat is niet echt bemoedigend. Een uitzonderingsstatuut van laagbetaald werk doet niets voor opleiding, onderwijs of permanente vorming. Het stimuleert niet de opwaartse mobiliteit van werknemers naar beter gekwalificeerde jobs, maar heeft eerder een aanzuigeffect waardoor andere jobs in miniformaat worden aangeboden. Zeker schept de mini-job een platform voor goedkoop en flexibel werk, waardoor de drempel tot tewerkstelling lager ligt. Dat is zonder meer positief voor de minstbedeelden van de arbeidsmarkt, voor wie het enige alternatief werkloosheid of zwartwerk is. Maar helaas werkt het mechanisme voor hen (vooralsnog) meer opsluitend dan emanciperend, meer als vangnet dan als springplank naar een reguliere loopbaan.

Kunnen we in België de positieve kanten van de Duitse mini-jobs behouden en de negatieve verminderen? Ik denk het wel. De spil daarvoor zou precies de hierboven verdedigde werkverzekering kunnen zijn die, door een versmelting met onze plejade van banenplannen, kan vervellen in een krachtige werkmaker. Degressieve uitkeringen gecombineerd met progressieve investering in begeleiding en vorming gaan dan maximaal voor nieuw werk. Voor wie dat niet lukt – en alleen voor hen – volgt een georganiseerd banenplan van gesubsidieerde activiteit. Het equivalent van mini-jobs, maar selectiever en blijvend ondersteund met het oog op doorgroei naar de reguliere arbeidsmarkt.

Ondertussen moeten wij in België niet te hard van de toren blazen. De verguisde Duitse mini-jobs lijken als twee druppels water op onze dienstencheques: alleen de modaliteiten verschillen. Onze dienstencheques staan overigens op een eiland, terwijl de Duitse mini-jobs onderdeel zijn van een veel bredere hervorming die Duitse tanker succesvol heeft gekeerd. Aan het begin van de 21ste eeuw was Duitsland de zieke man van Europa: economische stagnatie, massawerkloosheid, verlies aan competitiviteit en olopemde schulden. Voor de klassieke Duitse exporteconomie was er geen realistisch alternatief voor een dosis competitiviteitsverbetering. Van de Duitsers kan je ten minste zeggen dat ze er



wel degelijk in geslaagd zijn om bij consensus structurele hervormingen te beslissen die hen uit het moeras hebben gehaald. Daar zijn we in België nog steeds niet aan toe. En dat brengt mij tot een korte beschouwende en relativerende eindconclusie.

## G. Arbeidsmarkt is (veel) meer dan arbeidsmarkt

Onze analyse heeft zich beperkt tot beleidsaanbevelingen voor de werking van de arbeidsmarkt. Maar de status van de arbeidsmarkt is natuurlijk in belangrijke mate een expressie van onderliggende factoren. Er is de *demografie*, die aan de vergrijzingskant voor tienduizenden vervangingsvacatures zorgt in de komende jaren, terwijl ze aan de verkleuringskant steeds meer jongeren met allochtoon DNA op de arbeidsmarkt brengt. Er is de *sociologie*, in de vorm van nieuwe generaties met nieuwe wensen en prioriteiten, en van een toenemende vervrouwelijking van sommige economische sectoren.

En er is natuurlijk de economie. *Conjunctureel* bevinden we ons nog steeds in crisismodus. De recessie is wel officieel voorbij (vooralsnog), maar de anemische groei die haar heeft opgevolgd is onvoldoende om de nog steeds groeiende beroepsbevolking afdoende nieuwe werkgelegenheidskansen te kunnen bieden. We komen in een periode waarin werkloosheid structureel meer hardnekkig dreigt te worden. We zullen onze beleidsinspanningen daarop moeten richten, zonder te vervallen in de fouten van het verleden, zoals bij het brugpensioen. *Structureel* vertaalt de evolutie van de Belgische economie zich in de stelselmatige afname van industriële tewerkstelling en de stelselmatige toename van gesubsidieerde tewerkstelling in vooral de quartaire sector<sup>17</sup>.

Wat hieruit volgt, is dat het arbeidsmarktbeleid van de nabije toekomst dieper en ambitieuzer zal moeten zijn dan van het recente verleden. We zullen effectief meer werk moeten maken van structurele oplossingen voor de structurele manco's die de aanhef van deze beleidsverkenning hebben gevormd. Er is veel meer nood aan strategie, omdat de beleidsantwoorden op de arbeidsmarkt vragen ingrepen vergen die gecombineerd en geleidelijk uitvoering moeten krijgen, zelfs over legislaturen. Er zal meer aandacht moeten gaan naar de grondoorzaken van arbeidsmarktrealiteiten, of het nu gaat om het afstemmen van vraag en aanbod, de integratie van immigranten, of het keren van de industriële neergang. Arbeidsmarkt is en blijft uiteindelijk veel meer dan arbeidsmarkt.

<sup>17</sup> Zie bv. B. Neefs en W. Herremans, "Industriële tewerkstelling in een langetermijnperspectief. Een onomkeerbare trend?", Over-Werk, 2013/2.

Voor duurzame economische  
groei  
en sociale bescherming.