
SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

RECENTE ARBEIDSMARKTONTWIKKELINGEN

Het jaar 2000 wordt gekenmerkt door een uitzonderlijke werkgelegenheidsgroei in België: het aantal werkzame personen nam toe met 1,8 pct., dat is het sterkste groeitempo in 20 jaar. De arbeidsmarkt heeft flink geprofiteerd van de samenloop van verschillende gunstige factoren: enerzijds, het gunstig economische klimaat en, anderzijds, het beleid van arbeidskostenmatiging, de activering van werkloosheidsuitkeringen, de invoering van het startbanenplan en het terugschroeven van het risico op werkloosheidsvallen.

De sinds de lente van 2000 waargenomen conjunctuurvertraging heeft geen invloed gehad op de werkgelegenheidsgroei in 2000, gelet op de met twee tot drie kwartalen vertraagde weerslag van de veranderingen in de activiteit op het aantal tewerkgestelde personen. Dat zou daarentegen in 2001 niet meer het geval zijn, want het voor dit jaar door de Europese Commissie verwachte groeitempo van de werkgelegenheid zou nog 1,3 pct. bedragen, een percentage dat toch vergelijkbaar is met dat van 1998 en 1999.

In 2000 vonden, volgens op administratieve gegevens gebaseerde ramingen van het INR, ongeveer 70.000 mensen extra een baan, wat het aantal nieuwe arbeidsplaatsen sinds 1994 op 240.000 brengt. De resultaten van de arbeidskrachtentelling geven aan dat die stijging voor twee derde voltijdbanen betreft en nagenoeg gelijk verdeeld is over mannen en vrouwen.

De in de tweede helft van de jaren '90 op basis van administratieve gegevens opgetekende werkgelegenheidstoename vloeit voort uit de stijging van het aantal salaristrekkingen, aangezien het aantal zelfstandigen na een lichte toename in 1995 en 1996 nadien gestaag terugliep.

BIBLIOGRAFIE

DEEL I : DE ARBEIDSMARKT IN BELGIE IN 2000

- "Nationaal Actieplan 2001", Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brussel, mei 2001.
- "De Belgische economie in 2001", Economisch Tijdschrift, Nationale Bank van België, Brussel, juni 2001.
- "Conclusions de la présidence", Conseil européen de Lisbonne, 23 et 24 mars 2000.
- "Conclusions de la présidence", Conseil européen de Stockholm, 23 et 24 mars 2001.
- "Analyse van de knelpuntberoepen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1999", Brussels Observatorium van de Arbeidsmarkt en Kwalificaties, Brussel, december 2000.

DEEL II : ARBEIDSPARTICIPATIE VAN VROUWEN

- "Het Federaal Werkgelegenheidsbeleid, evaluatierapport 2000", Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brussel, 2000.
- "Evaluatie en classificatie van functies, instrumenten voor gelijk loon", Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brussel, 2000.
- "De positie van mannen en vrouwen in het arbeidsproces", Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, Nederland, 1995.
- "Naar een correcte verloning van uw functie. Werkboek voor gelijke kansen en functiewaardering", Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brussel, 1997.
- "Meerjarennota Emancipatiebeleid", Sociaal-Economische Raad, Den Haag, Nederland, 2000.
- "Sociale Nota 2001", Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, Nederland, 2000.
- "Advies Arbeid, zorg en economische zelfstandigheid", Sociaal Economische Raad, Den Haag, Nederland, 1998.
- "Equal Pay: campagne van het Europese Vakverbond", ACV-ABVV, Brussel, 2001.
- "Les politiques sociales, ont-elles un sexe?", Vogel-Polsky, E. et Beauchesne, M.-N., Bruxelles, 2001.
- "The social situation in the European Union 2001", Europese Commissie, 2001.
- "Emancipatie in twee snelheden. Over hoog- en laaggeschoolden in dertien OESO-landen", B. Cantillon, e.a., CSB, Antwerpen, 2000.
- Sociale Balansen, 1999, 2000, Nationale Bank van België, Brussel.
- "Het glazen plafond. Een inventarisatie van cijfers, literatuur en onderzoek m.b.t. de doorstroom van vrouwen naar de top", de Olde, C. en E. Slinkman, Den Haag, 1999.
- "Sekseverschillen in voorkeuren voor een "mannelijke organisatiecultuur", Van Vianen, A. en A. Fisher, in: Gedrag en organisatie, vol. 11, oktober 1998.

DEEL III : POTENTIEEL VAN DE DIENSTENECONOMIE

- "L'emploi dans l'économie des services: nouveau bilan", in "Perspectives de l'emploi", OCDE, juin 2000.
- "Croissance et emploi dans le secteur des services: une analyse comparative", Working Paper, Bureau Fédéral du Plan, juin 2000.
- "Employment Rate Report 1998", European Commission.
- "Ontwikkeling van buurtdiensten: bakens voor een debat", Federaal Planbureau, Brussel, 1996.
- "Réflexions sur un dispositif de développement des services de proximité", Saintrain M. et Streel C., Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, 1996.
- "Le chèque-service obligatoire", Saintrain M. et Streel C., Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, 1995.
- "Morfologie van de sociale tewerkstelling", Lauwereys L. et Nicaise I., Leuven, HIVA, 1999.
- "Advies nr. 3 omtrent de sociale economie", Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, Brussel, 1998.
- "Advies nr. 4 omtrent werkloosheidsvallen", Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, Brussel, 1998.
- "Sociale Economie: conceptualisering, sociale tewerkstelling en buurtdiensten", Centre d'Economie sociale (ULg), Hoger Instituut voor de Arbeid (KUL), Ceresis, Ires, Anso (UCL), SSTC, 2000.
- "Lokaal Werkgelegenheidsbeleid", VVSG, Brussel, 2001.

DEEL III

POTENTIEEL VAN DE DIENSTENECONOMIE

INLEIDING

Toen de Europese instanties eind 1999 hun eerste landenspecifieke aanbevelingen uitbrachten, bevatten de aanbevelingen voor België, vier in totaal, een aanmoediging om « *coherente strategieën uit te werken en uit te voeren in het vlak van overheidsreglementeringen, fiscale maatregelen en mechanismen die de werkgelegenheid stimuleren, om het werkgelegenheidspotentieel in de tertiaire sector beter te benutten* ». Het deel van het gezamenlijke rapport van de Raad en van de Commissie van de Europese Unie van 1999 met betrekking tot België onderstreepte inderdaad dat « *niet alle werkgelegenheidsmogelijkheden aangeboden door de informatiemaatschappij ten volle benut worden. Indien men zich baseert op cijfers bereikt door de best presterende lidstaten, mag het potentieel om werkgelegenheid te scheppen in de dienstensector in België geraamd worden op 300.000 nieuwe banen* ».

In België ligt de werkgelegenheidsgraad inderdaad duidelijk lager dan in de lidstaten die de beste resultaten terzake kunnen voorleggen. De tekortkomingen zijn bekend en werden vaak onder de aandacht gebracht: lage werkgelegenheidsgraden bij jongeren, ouderen, vrouwen ouder dan 40, laaggeschoolde werknemers. De vraag stelt zich of daar ook nog een onvoldoende activiteit in de dienstensector aan toegevoegd moet worden? Het eerste deel van dit verslag tracht op relatief beknopte wijze de dienstensector te toetsen aan de andere bedrijfstakken. Daarbij worden twee belangrijke variabelen vergeleken, namelijk de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid, en worden de prijs- en kostenaspecten buiten beschouwing gelaten, zodat die vergelijking slechts als inleiding kan dienen.

De aanbeveling met betrekking tot de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de dienstensector komt niet meer voor in de landenspecifieke aanbevelingen voor België, die in het begin van het jaar 2001 uitgevaardigd werden. Nochtans is de situatie in de diensten in België niet drastisch veranderd. Er zijn weliswaar maatregelen genomen, met name in het kader van de activering van de werkloosheidsuitkeringen, de vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid bij werkgelegenheidscreatie in de sociale inschakelingseconomie, een versterking van het "Sociale Maribel"-programma en het akkoord in de non-profitsector inzake een versoepeling van de arbeidsvoorwaarden aan het einde van de loopbaan. Blijkbaar is die kentering toe te schrijven aan een korte interne nota van de Europese Commissie met betrekking tot het arbeidspotentieel in de dienstensector. In die nota onderstreept de Commissie dat de kloof die bestaat tussen de Verenigde Staten en Europa en tussen de Europese staten onderling op het vlak van werkgelegenheid in de dienstensector of op het vlak van het aandeel van de tertiaire sector in

de totale werkgelegenheid, voortvloeit uit een samenloop van verschillende factoren, waarvan sommige niet specifiek van toepassing zijn op de dienstensector, zoals de afwezigheid van compensaties voor het massale verlies aan arbeidsplaatsen in de industrie en de landbouw, de moeilijke herinschakeling van sommige werknemers, de rigiditeit van de arbeidsmarkt (zoals werkloosheidsvallen, een onvoldoend opleidingsniveau, beperkte mobiliteit van de werknemers, onvoldoende grote loonwaaier) en verschillen in maatschappijmodel, die samenhangen met onder meer het inkomensniveau en socio-culturele gewoonten. Bovendien bestaan er soms ook hinderpalen die specifiek zijn voor de ontwikkeling van bepaalde diensten, zoals toegangsbarrières (telecommunicatie, vervoer), rigide reglementeringen (handel, vervoer en verkeer, financiële diensten, immobiliën en diensten aan bedrijven) of een niet-solvabele vraag (zorgdiensten). Het is dus niet gemakkelijk om de ideale omvang van de dienstensector in de economie te bespreken. Een optimale ontwikkeling van de werkgelegenheid in de diensten kan beter gestimuleerd worden door een aantal gunstige algemene voorwaarden te creëren, dan door kunstmatig arbeidsplaatsen te scheppen in deze specifieke sector.

Hoe dan ook, indien België werk wil maken van de uitdagingen van Lissabon, die bepalen dat in 2010 de lidstaten van de Unie een werkgelegenheidsgraad van 70 pct. moeten bereiken (en van 67 pct. in 2005, volgens de tussentijdse doelstelling van Stockholm), dienen er ongeveer 800.000 banen te worden gecreëerd. In de landen waar de werkgelegenheidsgraad meer dan 70 pct. bedraagt, heeft de ontwikkeling van de diensten gezorgd voor een groot deel van de nieuwe arbeidsplaatsen. Ook in België wordt van de dienstensector een belangrijke rol verwacht in de verhoging van de werkgelegenheidsgraad. Vooral bepaalde socio-economische ontwikkelingen, zoals de veralgemening van vrouwenarbeid en de veroudering van de bevolking, dragen een nog onvoldoend benut potentieel aan nieuwe arbeidsplaatsen in zich. Om die reden onderzoekt het tweede deel van dit verslag de buurtdiensten, waarbij de nadruk wordt gelegd op de latente behoeften, alsook op de bestaande of geplande initiatieven op dit terrein.

HOOFDSTUK I: DE DIENSTENSECTOR IN BELGIE EN IN EUROPA

1. DE DIENSTENSECTOR IN BELGIE EN IN EUROPA

1.1 Woord vooraf

In dit hoofdstuk berust de beoordeling van het belang van de dienstensector in de economie op een analyse van verschillende indicatoren, namelijk enerzijds het relatieve belang van de tertiaire sector in de creatie van toegevoegde waarde en in de totale werkgelegenheid, en anderzijds de relatieve prestaties van België en van de verschillende gewesten in België op het vlak van de werkgelegenheid in de tertiaire sector.

De in de tabellen en grafieken gebruikte statistieken zijn ontleend aan twee verschillende bronnen : de nationale rekeningen en de arbeidskrachtentelling.

De analyse van het belang van de tertiaire sector in termen van toegevoegde waarde en de vergelijkingen met de werkgelegenheid die eruit voortvloeien, zijn gebaseerd op de nationale rekeningen zoals die zijn opgenomen in de database New Chronos van Eurostat. Deze laatste berust momenteel op het systeem van nationale rekeningen ESR 95¹, maar de informatie is niet volledig voor alle landen, alle periodes en tot in bijzonderheden, wat de analyse niet vergemakkelijkt². Zo zijn er doorgaans onvoldoende gegevens voor de Verenigde Staten. Dat land ontbreekt dus in de internationale vergelijkingen. Voorts was het nog niet mogelijk systematisch een gemiddelde te berekenen voor de 15 lidstaten van de Europese Unie of voor de eurozone . De analyse aan de hand van die database is bijgevolg relatief statisch. De laatste beschikbare gegevens hebben betrekking op het jaar 2000 voor België (de eerste ramingen van de nationale rekeningen voor het jaar 2000 zijn zopas gepubliceerd), op 1999 voor de meeste andere lidstaten van de Europese Unie en op 1998 voor sommige landen en variabelen.

1 Het ESR 95 is een omzetting, op Europese schaal, van het SNA 93, een wereldwijd geldende methodologie die gezamenlijk werd gepubliceerd door de Verenigde Naties, het IMF, de Europese Commissie, de OESO en de Wereldbank.

2 De overgang van het ESR 79 naar het ESR 95 brengt soms aanzienlijke veranderingen met zich mee in de productieramingen van de verschillende bedrijfstakken; het is dan ook niet aan te raden uit beide rekeningstelsels afgeleide gegevensreeksen onderling te vergelijken.

De vergelijking van de Belgische prestaties op het vlak van de werkgelegenheidsgraad in de tertiaire sector berust op gegevens uit de arbeidskrachtenenquêtes. Zowel het werkgelegenheidspeil als de uitsplitsing ervan naar bedrijfstak, komen derhalve niet overeen met de cijfers uit de nationale rekeningen (die in het geval van België uitgaan van administratieve gegevens), te meer daar ze betrekking hebben op uiteenlopende werkgelegenheidsbegrippen. De uitsplitsing naar bedrijfstak in de nationale rekeningen betreft immers de binnenlandse werkgelegenheid, dat wil zeggen de arbeid gepresteerd in een ingezeten lokale productie-eenheid, ongeacht de woonplaats van de werknemer. De arbeidskrachtentellingen zijn daarentegen gericht op de ingezetenen van verschillende landen, waar zij ook werkzaam zijn, en berusten dus op het begrip nationale werkgelegenheid.

Bovendien is een indeling naar goederen en diensten per definitie moeilijk. De OESO noemt drie hoofdkenmerken van het verschil tussen een dienst en een goed: een dienst is immaterieel, moeilijk op te slaan (hij wordt tegelijkertijd geproduceerd en geconsumeerd) en is slechts beperkt reproduceerbaar (hij hangt af van een bijzondere relatie tussen producent en consument). Die kenmerken zijn in sommige gevallen niet erg praktisch; software is daar een goed voorbeeld van. De uitsplitsing van productie-eenheden naar bedrijfstak en hoofdactiviteit kan ook leiden tot een onderwaardering van het belang van diensten, aangezien een deel hiervan (boekhouding, personeelsbeheer, onderzoek en ontwikkeling, marketing, enz.) in de onderneming zelf kunnen worden geproduceerd. Een stijging van het relatieve aandeel van de diensten in een economie zou gedeeltelijk artificieel kunnen zijn, indien een uitbesteding van die diensten enkel een reorganisatie van de productie zou weerspiegelen. Of sommige diensten worden uitbesteed dan wel intern worden uitgevoerd, hangt per slot van rekening af van de gebruikelijke werking van de bedrijven in een land.

Ten slotte zijn de diensten zeer heterogeen en de voorschriften van het ESR 95 inzake de NACE-classificatie zijn onvoldoende gedetailleerd om precies te kunnen identificeren voor welke activiteiten België een comparatief voordeel heeft of integendeel een handicap ondervindt.

1.2 Relatief belang van de dienstensector in de Belgische economie

Naarmate een economie zich ontwikkelt en meer handel drijft, verschuift in de productie het overwicht van de landbouw naar de industrie, waarna de dienstensector toonaangevend wordt. In de meeste landen van de OESO deed zich een tertiarisering van de economie voor, zij het in een verschillend tempo en in uiteenlopende mate.

Het aandeel van de diensten in de totale werkgelegenheid is in de grote ontwikkelde landen tussen 1960 en het einde van de jaren tachtig sterk gestegen van gemiddeld 45 tot 65 pct. Op dit ogenblik bedraagt dat aandeel zelfs zowat drie vierde van de totale werkgelegenheid in verschillende OESO-landen, waaronder België. Zoals in de meeste andere Europese landen is het aandeel van de tertiaire werkgelegenheid in België momenteel vergelijkbaar met dat in de Verenigde Staten, een land dat vaak als het model van een diensteneconomie wordt beschouwd. De in de OESO-landen opgetekende verschillen in het relatieve aandeel van de diensten zijn trouwens afgenomen.

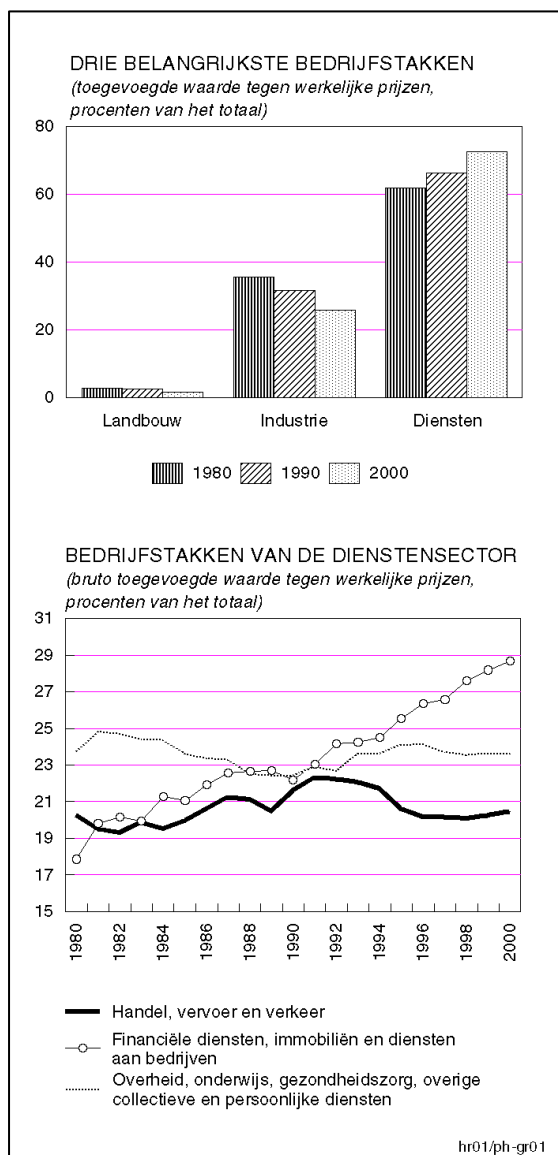
In de meeste OESO-landen steunt de ontwikkeling van de diensteneconomie gedurende de laatste vijftien jaar op de groei van het aandeel van de diensten aan producenten, evenals op dat van de maatschappelijke dienstverlening en de diensten aan particulieren, terwijl het aandeel van de distributie relatief stabiel is gebleven. De uitsplitsing naar bedrijfstak van de werkgelegenheid binnen de dienstensector kan nochtans aanzienlijk variëren van land tot land op grond van factoren zoals de activiteitsgraad van de vrouwen, het belang van de overheidssector, de regelgeving en de specialisatiestructuren van de economie³.

1.2.1 Relatief belang van de diensten in termen van toegevoegde waarde

In België is het aandeel van de dienstensector in de toegevoegde waarde tegen werkelijke prijzen tijdens de beschouwde periode, namelijk de jaren tachtig en negentig, volgens de eerste ramingen van de nationale rekeningen met meer dan 10 procentpunten gestegen tot 72 pct. in 1999 en 73 pct. in 2000, ten koste van het relatieve gewicht van de landbouw (-1,2 procentpunt) en vooral van de industrie (-7,3 procentpunten in de verwerkende nijverheid en -2,5 procentpunten in de bouw). De stijging van het aandeel van de diensten in de economie is bijna exclusief toe te schrijven aan de ontwikkeling van de bedrijfstak «financiële diensten, immobiliën en diensten aan de bedrijven». Het aandeel van deze bedrijfstak is toegenomen van 18 tot 29 pct. tussen 1980 en 2000. De twee andere dienstenbranches, met name «handel, vervoer en verkeer» en «overheid, onderwijs en overige collectieve en persoonlijke diensten» daarentegen, lieten geen markante veranderingen optekenen in hun relatief aandeel, dat in 2000 respectievelijk 20,4 en 23,6 pct. bedroeg.

³ In haar Werkgelegenheidsvooruitzichten 2000 heeft de OESO de resultaten gepubliceerd van een multi-landenstudie over de determinanten van de werkgelegenheid in de dienstensector en heeft ze vastgesteld dat deze talrijk zijn en verschillen naargelang van de bedrijfstak en de sociale kenmerken van de onderzochte landen. Deel 1.2.3 van dit hoofdstuk neemt er de belangrijkste resultaten van over.

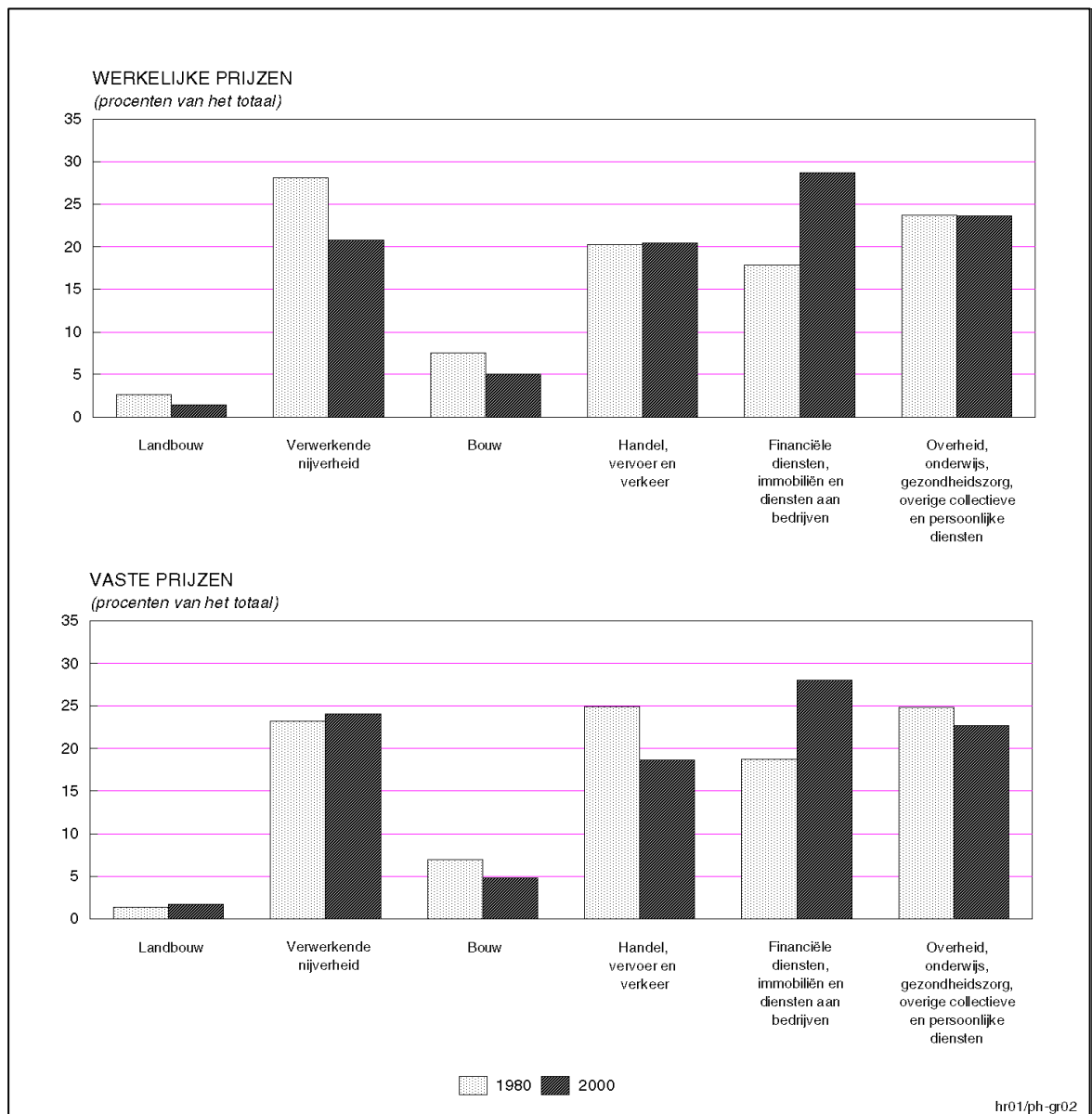
Grafiek 1 - Uitsplitsing naar bedrijfstak van de toegevoegde waarde in België



Bronnen: Eurostat, INR.

Het relatieve belang van de dienstensector in reële termen geeft een nogal verschillend beeld te zien. Het aandeel van de diensten in de toegevoegde waarde tegen vaste prijzen is immers net als dat van de industrie vrij stabiel gebleven. Het bedroeg zowel in 1980 als in 2000 iets minder dan 70 pct. De deflatoren van goederen en diensten vertoonden bijgevolg een tegengesteld verloop. Terwijl het aandeel van de «financiële diensten, immobiliën en diensten aan bedrijven» aanzienlijk blijft in reële termen, is het aandeel van de diensten «handel, vervoer en verkeer» en, in mindere mate, dat van «overheid, onderwijs en overige collectieve en persoonlijke diensten» gedaald.

Grafiek 2 - Uitsplitsing van de toegevoegde waarde naar bedrijfstak in België in 1980 en 2000



Bronnen: Eurostat, INR.

De tertiarisering van de Belgische economie is, wat de toegevoegde waarde betreft, lichtjes hoger dan die in de drie buurlanden⁴ of in de Scandinavische landen⁵ (die de beste werkgelegenheidsresultaten kunnen voorleggen en derhalve meestal als referentie gebruikt worden op Europees vlak), en ook dan die in de Europese Unie als geheel.

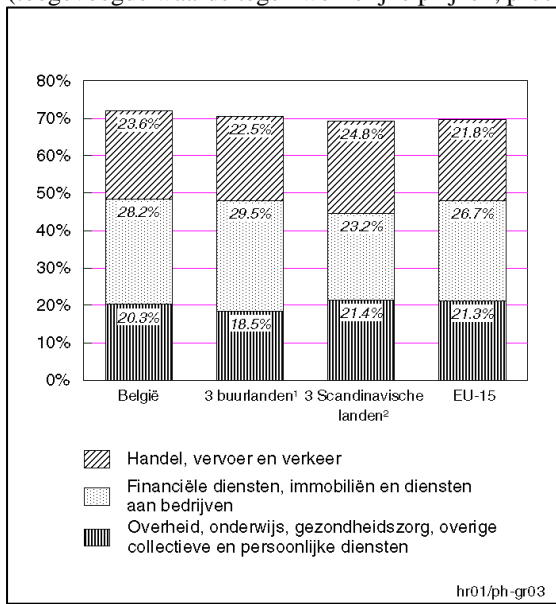
⁴ Duitsland, Frankrijk, Nederland.

⁵ Denemarken, Finland, Zweden.

Het aandeel van de dienstensector vertegenwoordigde in die drie entiteiten ongeveer 70 pct. van de toegevoegde waarde in 1999. In de drie Scandinavische landen is de bedrijfstak "overheid, onderwijs en overige collectieve en persoonlijke diensten" nochtans iets meer ontwikkeld dan in België en in de drie buurlanden, met name als gevolg van het groter belang van de maatschappelijke dienstverlening en de gezondheidszorg.

Grafiek 3 - Uitsplitsing naar bedrijfstak van de toegevoegde waarde van de diensten in België en Europa in 1999

(toegevoegde waarde tegen werkelijke prijzen, procenten van het totaal)



Bron: Eurostat

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

² Denemarken, Finland en Zweden.

In België zelf vertoont het Brussels Gewest een ietwat bijzondere situatie : bijna negen tiende van de op het Brussels grondgebied gegenereerde toegevoegde waarde vloeit voort uit het presteren van diensten. In dat gewest doet zich immers een concentratie voor van financiële intermediatie-activiteiten (namelijk 18 pct. van de totale toegevoegde waarde, tegen ongeveer 4 pct. in Vlaanderen en Wallonië) en administratieve activiteiten van de Brusselse en de federale regering, alsook van het Vlaams gewest. In Vlaanderen en Wallonië bedraagt het aandeel van de tertiaire sector in de toegevoegde waarde respectievelijk 66 en 71 pct. De belangrijkste verschillen tussen de twee gewesten vinden hun oorsprong in de niet-commerciële activiteiten enerzijds en de toegevoegde waarde van de handel anderzijds. Het gewicht van deze laatste branche is 2,4 procentpunten hoger in Vlaanderen dan in Wallonië. Daartegenover staat dat het belang van de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening (+ 1,6 procentpunt), van het onderwijs

(+ 3,2 procentpunten) en vooral van de overheid (+ 4,3 procentpunten) in de toegevoegde waarde duidelijk hoger ligt in Wallonië.

Tabel 1 - Structuur van de toegevoegde waarde in België en in de gewesten in 1998

(toegevoegde waarde tegen werkelijke prijzen, procenten van het totaal)

	Vlaanderen	Wallonië	Brussel	België ¹
Landbouw	1,9	2,0	0,0	1,5
Industrie	32,3	26,9	13,0	27,3
Diensten	65,8	71,1	87,0	71,2
Handel	12,4	10,0	11,4	11,6
Horeca	1,6	1,4	1,8	1,6
Vervoer en verkeer	6,7	6,1	8,3	6,9
Financiële diensten	4,3	4,2	18,1	6,9
Immobiëlen en diensten aan bedrijven	20,6	19,6	22,4	20,7
Overheid	5,8	10,1	10,5	7,8
Onderwijs	5,9	9,1	4,9	6,5
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	6,1	7,7	4,2	6,1
Overige collectieve en persoonlijke diensten	2,0	2,0	4,8	2,5
Huishoudelijke diensten	0,4	0,9	0,7	0,5
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: INR

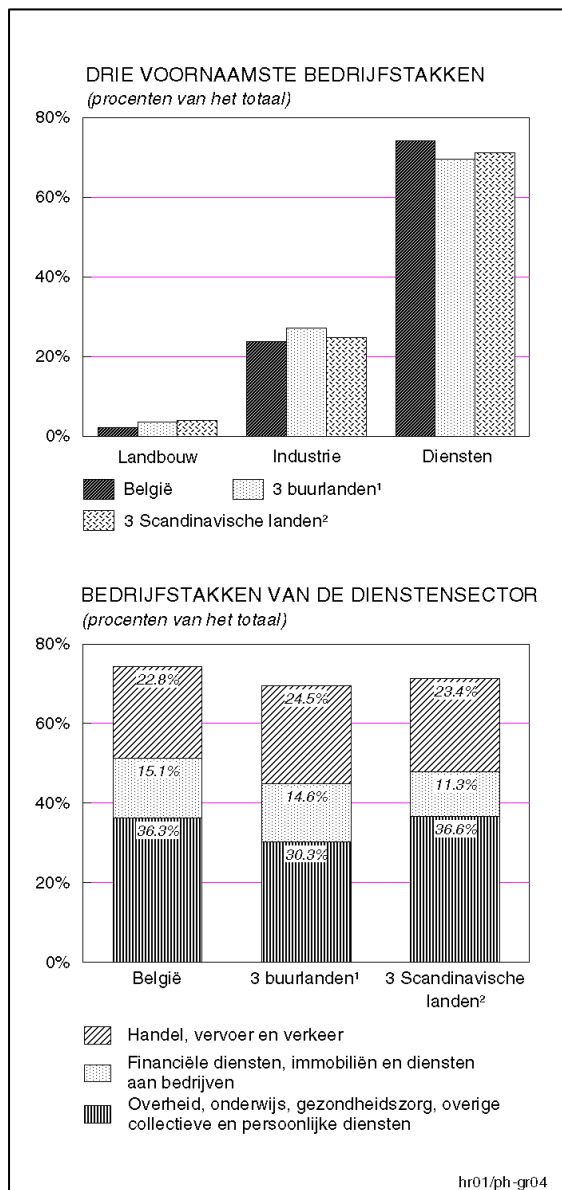
¹ Exclusief extraregionale eenheden.

1.2.2 Relatief belang in termen van (binnenlandse) werkgelegenheid

Het belang van de dienstensector in de Belgische economie blijkt ook uit de uitsplitsing van de binnenlandse werkgelegenheid naar bedrijfstak. Meer dan drie vierde van de op Belgisch grondgebied werkzame personen zijn in dienst bij bedrijven waarvan de belangrijkste activiteit tot de tertiaire sector behoort. In 1999 bedroeg dit percentage respectievelijk 69 en 71 pct. voor de drie buurlanden en de Scandinavische landen⁶. Terwijl in België, net als in de Scandinavische landen, ongeveer 36 pct. van de werknemers een baan hebben in de "overheid, het onderwijs en de collectieve en persoonlijke diensten", is dat aandeel beperkt tot 30 pct. in de buurlanden. Hierna zal echter nog blijken dat de spreiding van de werkgelegenheid in die bedrijfstak vrij uiteenlopend is in de verdere onderverdelingen van de nomenclatuur.

⁶ Bij gebrek aan gegevens kan het gemiddelde voor deze variabele niet berekend worden voor de EU15.

Grafiek 4 - Uitsplitsing naar bedrijfstak van de binnenlandse werkgelegenheid in België en Europa in 1999



Bron: Eurostat.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

² Denemarken, Finland en Zweden.

België wordt nu reeds gekenmerkt door een intensieve tertiarisering van de economie, die gelijk is aan of zelfs sterker dan in de landen die de beste prestaties leveren op het vlak van de werkgelegenheid. Ook inzake de zichtbare arbeidsproductiviteit zijn de Belgische prestaties bevredigend. Ook al is het positieve productiviteitsverschil voor de diensten heel wat lager dan voor de landbouw en de industrie, toch blijft het relatief belangrijk. In 1998 (recentste beschikbare periode) lag de productiviteit in de dienstensector in België 6 pct. hoger dan in de

drie buurlanden en zowat 15 pct. hoger dan in de Scandinavische landen en het gemiddelde voor de dertien landen van de Europese Unie waarvoor een dergelijke raming mogelijk was. Ten opzichte van de buurlanden was het productiviteitsverschil het grootst voor de commerciële diensten, vooral in de bedrijfstak «handel, vervoer en verkeer», terwijl voor de niet-commerciële diensten de verschillen ietwat groter waren in vergelijking met de Scandinavische landen.

Tabel 2 - Zichtbare arbeidsproductiviteit in België en Europa in 1998

(toegevoegde waarde tegen vaste prijzen gedeeld door de binnenlandse werkgelegenheid, indexcijfers: België totaal =100)

	Landbouw	Industrie	Diensten waarvan	Handel, vervoer en verkeer	Financiële diensten, immobiliën en diensten aan bedrijven	Overheid, onderwijs, gezondheidszorg en overige collectieve en persoonlijke diensten	Totaal
België	78	134	94	83	182	64	100
3 buurlanden ¹	57	100	88	69	171	64	88
3 Scandinavische landen ²	66	110	80	76	174	54	84
EU13 (zonder Ierland en Verenigd Koninkrijk)	41	88	79	66	158	56	77
Verschillen t.o.v. België							
3 buurlanden ¹	-21	-33	-6	-15	-11	0	-12
3 Scandinavische landen ²	-11	-24	-14	-7	-8	-10	-16
EU13 (zonder Ierland en Verenigd Koninkrijk)	-37	-46	-15	-17	-24	-8	-23

Bron: Eurostat.

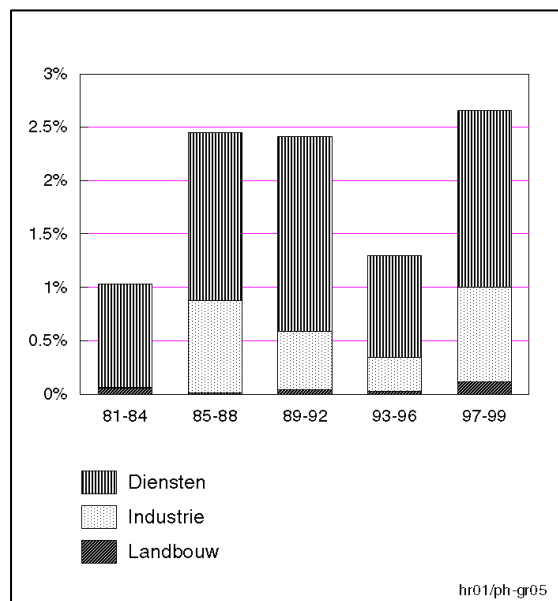
¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

² Denemarken, Finland en Zweden.

Ten slotte heeft België in vergelijking met Denemarken, een van de weinige landen waarvoor het als gevolg van de overgang naar het ESR 95 mogelijk was een lange-termijnanalyse te maken van de groei van de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid, blijkbaar niet te kampen met een uitgesproken groeivertraging van de tertiaire sector. Tussen 1980 en 1999 is de toegevoegde waarde in de dienstensector gestegen met ongeveer 2 pct. per jaar in België, wat vrij nauwkeurig overeenstemt met het in Denemarken opgetekende percentage. De bijdrage van deze sector tot de totale activiteitsgroei was er in de jaren tachtig even hoog, namelijk ongeveer gemiddeld 1,3 pct. per jaar. In de jaren negentig, daarentegen, was de bijdrage op jaarbasis van de dienstensector tot de groei lichtjes hoger in Denemarken, met 1,6 pct., tegen 1,4 pct. in België.

Grafiek 5 - Bijdrage van de verschillende bedrijfstakken aan de groei in België tussen 1980 en 1999

(toegevoegde waarde tegen vaste prijzen, gemiddelde jaarlijkse bijdragen)



Bron: Eurostat.

Hoewel het relatieve aandeel van de tertiaire sector in België en in Denemarken vergelijkbaar is, zowel in termen van toegevoegde waarde als van werkgelegenheid, geeft een gedetailleerder uitsplitsing naar bedrijfstak niettemin belangrijke verschillen te zien, wat aantoont dat de determinanten van de structuur van de diensten zeer uiteenlopend kunnen zijn. Het aandeel van de "handel" is zeer belangrijk in de Deense diensteneconomie en vertegenwoordigt een kwart van de toegevoegde waarde en een derde van de werkgelegenheid in de dienstensector, dat is nagenoeg dubbel zoveel als het relatieve aandeel van die bedrijfstak in België. Wat de werkgelegenheid betreft, zijn de "gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening" en de "overige collectieve en persoonlijke diensten" er eveneens uitgebreider. België wordt daarentegen gekenmerkt door een belangrijker overheidssector, met inbegrip van het onderwijs, die ongeveer 20 pct. van de totale werkgelegenheid voor zijn rekening neemt, tegen 11 pct. in Denemarken, alsook door een sterk ontwikkelde bedrijfstak «immobiliën en diensten aan bedrijven», die een vijfde van de toegevoegde waarde van de economie genereert en 12 pct. van de werknemers in dienst heeft, tegen 7 pct. in Denemarken.

Tabel 3 - Relatief belang van de verschillende bedrijfstakken in de toegevoegde waarde tegen vaste prijzen en in de werkgelegenheid: vergelijking België-Denemarken

(procenten van het totaal)

	Toegevoegde waarde			Werkgelegenheid		
	België	Dene- marken	Vershil	België	Dene- marken	Vershil
Landbouw	1,4	2,1	-0,7	2,0	3,2	-1,2
Visserij	0,0	0,4	-0,3	0,1	0,3	-0,2
Extractieve nijverheid	0,2	1,7	-1,6	0,1	0,2	-0,1
Verwerkende nijverheid	18,7	14,1	4,7	16,9	13,3	3,6
Energie	2,7	1,7	1,0	0,7	0,5	0,3
Bouw	5,0	7,3	-2,3	6,0	9,3	-3,4
Handel	11,8	19,1	-7,3	13,2	23,4	-10,2
Horeca	1,6	1,5	0,2	2,7	2,3	0,4
Vervoer en verkeer	6,8	9,9	-3,1	6,9	7,3	-0,4
Financiële diensten	7,3	4,2	3,1	3,4	2,2	1,2
Immobiëlen en diensten aan bedrijven	20,9	15,0	5,9	11,7	7,4	4,3
Overheid	8,0	5,6	2,3	10,8	5,8	5,0
Onderwijs	6,4	4,1	2,3	8,0	5,6	2,3
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	6,1	7,9	-1,8	10,8	12,5	-1,7
Overige collectieve en persoonlijke diensten	2,6	5,3	-2,8	3,9	5,9	-2,0
Huishoudelijke diensten	0,5	0,2	0,4	2,8	0,7	2,1
Totaal	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
waaronder diensten	72,1	72,8	-0,7	74,2	73,2	1,0

Bron: Eurostat.

1.2.3 Determinanten van het relatieve belang van de diensten in termen van werkgelegenheid

In een artikel met als titel "De werkgelegenheid in de dienstensector: nieuwe balans", tracht de OESO de belangrijkste factoren aan te geven die aan de oorsprong liggen van de verschillen in het relatieve belang van de dienstensector in de totale werkgelegenheid.

De potentiële oorzaken van de trendmatige stijging van het aandeel van de diensten of van de tussen de landen opgetekende verschillen in het aandeel van de diensten op een gegeven tijdstip, kunnen voortvloeien uit een hogere welvaart, een productiviteitsvertraging in de dienstensector of een exogene verandering van de vraag. Bepaalde econometrische studies lijken de productiviteitsvertraging als belangrijkste determinant te beschouwen, waarbij de twee andere variabelen een bijkomstige rol zouden spelen. Andere onderzoekers hebben recent gesteld dat de veranderingen in de vraag, zoals de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen, het belang van de

actieve welvaartsstaat of culturele factoren een doorslaggevende rol kunnen spelen. De verspreiding van de informatie- en communicatietechnologieën kunnen eveneens een verruiming van de vraag naar nieuwe diensten teweegbrengen, waardoor de vraag verschuift naar bepaalde uitzonderlijk dynamische diensten.

Het door de OESO gehanteerde regressiemodel toont aan dat een hoog inkomensniveau en hoge relatieve prijzen voor diensten (die in het model het effect van het productiviteitsverschil vertegenwoordigen⁷) een stijging van het aandeel van de diensten in de werkgelegenheid veroorzaken. De omvang van het opgetekende inkomenseffect wijst er blijkbaar op dat bepaalde diensten luxegoederen⁸ zijn, waarvan de inkomenselasticiteit groter is dan één. Het inlassen van arbeidskostenvariabelen (loonwig, arbeidsbeschermingsgraad en concentratiegraad van de arbeidsinkomens) in dit eenvoudig model voegt weinig toe aan de analytische kwaliteit ervan, omdat geen enkele van die variabelen betekenisvol is. Daarentegen zijn de variabelen die de verschillen in samenstelling van de finale vraag weerspiegelen, met name de activiteitsgraad van de vrouwen en het belang van de actieve welvaartsstaat (via het aandeel van de overheidsuitgaven voor maatschappelijke dienstverlening en onderwijs) wel betekenisvol en voldoen ze aan de verwachtingen, aangezien een groei ervan leidt tot een stijging van het aandeel van de diensten in de werkgelegenheid.

Uit een toepassing van de resultaten van de hierboven beschreven modellen met verschillende variabelen op de verschillende dienstensectoren blijkt dat de determinanten en de weerslag ervan variëren volgens de bedrijfstakken, waarbij de diensten verdeeld zijn in vier subsectoren⁹. Zo heeft het inkomensniveau, gemeten aan de hand van het bbp per inwoner, een positieve invloed op het aandeel van de diensten, in het bijzonder voor de diensten aan producenten en de maatschappelijke dienstverlening. Deze twee sectoren zijn des te meer ontwikkeld naarmate de activiteitsgraad van de vrouwen hoog is en de actieve welvaartsstaat een belangrijker plaats inneemt. Hun belang wordt daarentegen negatief beïnvloed door een strikte wetgeving op het vlak van de arbeidsbescherming. De invloed van de concentratie van de inkomens uit arbeid en van de loonwig is verschillend van de ene bedrijfstak tot de andere. Deze grootheden zijn wellicht, in bepaalde bedrijfstakken met veel laaggeschoolde werknemers, een afspiegeling van

⁷ De hypothesen van constante schaalvoordelen en een volmaakte concurrentie impliceren dat de sectorale ratio van de producentenprijzen omgekeerd evenredig is aan de sectorale productiviteitsratio.

⁸ Wat betekent dat het aandeel van de diensten in de totale uitgaven toeneemt met het inkomen.

⁹ Diensten aan producenten (diensten aan bedrijven en professionelen, financiële diensten, verzekeringen, immobiliën); distributie (handel, vervoer, verkeer); diensten aan particulieren (horeca, recreatie en cultuur, huishoudelijke diensten en andere diensten aan particulieren); maatschappelijke dienstverlening (overheid, gezondheidszorg, onderwijs, diverse sociale voorzieningen).

het negatieve effect van hoge arbeidskosten op het aandeel van de werkgelegenheid (zoals in de distributie of de diensten aan particulieren) en, in andere bedrijfstakken, van de positieve effecten van de vraag.

Bovendien was de oorspronkelijke sectorale samenstelling van de werkgelegenheid blijkbaar geen doorslaggevende factor in de totale werkgelegenheids groei, zelfs al is de tijdens de beschouwde periode, namelijk de jaren 1986 tot 1998, opgetekende netto werkgelegenheids groei hoofdzakelijk toe te schrijven aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de dienstensector. De landen waar zich een belangrijke werkgelegenheids groei voordeed, lieten immers ook hoger dan gemiddelde groeicijfers optekenen in de meeste bedrijfstakken.

2. WERKGELEGENHEID EN WERKGELEGENHEIDSPOTENTIEEL IN DE DIENSTEN

2.1 Woord vooraf

De in dit hoofdstuk gebruikte gegevens zijn uitsluitend gebaseerd op de arbeidskrachtentelling. Het belang van de tertiaire sector en de rangorde van de landen kan dus anders zijn dan in het vorige deel. Voor België en de gewesten werd er de voorkeur aan gegeven, als het gaat om een intern Belgische vergelijking, de door het NIS voor de jaren 1999 en 2000 gepubliceerde gegevens te hanteren, namelijk een berekening van het jaarlijks gemiddelde van de vier kwartalen. Wanneer België daarentegen vergeleken wordt met andere lidstaten van de EU of met het Europese gemiddelde, werden de resultaten van Eurostat gebruikt, die betrekking hebben op het tweede kwartaal van het beschouwde jaar.

2.2 Werkgelegenheid in de dienstensector

Op grond van de in het voorgaande deel gehanteerde indicatoren lijkt de situatie op het vlak van de diensten in België niet bepaald ongunstig. Dit neemt niet weg dat teveel wordt gesteund op totaalgegevens om eventuele tekortkomingen te ontdekken in sommige segmenten, zoals onderzoek en ontwikkeling en diensten aan bedrijven. De ontwikkeling van dit soort activiteiten, die tot innovaties kunnen leiden in de rest van de economie en potentieel heel wat geschoolde en hoogwaardige arbeidskrachten vergen, verminderen inderdaad de vrees voor de ontwikkeling van een diensteneconomie waarin voornamelijk laaggeschoolde werknemers met onzekere contracten werkzaam zijn. Bovendien blijft de voorgestelde aanpak te elementair en is het niet mogelijk er een eventueel ontoereikend concurrentievermogen uit af te leiden, aangezien er geen vergelijkende analyse werd uitgevoerd van de prijs- en kostenvoorwaarden.

Zelfs al lijkt op grond van grafiek 6 een sterk ontwikkelde tertiaire sector doorgaans gekoppeld te zijn aan een hoge werkgelegenheid, toch gaat een dergelijk verband duidelijk niet op voor België. Volgens de resultaten van de arbeidskrachtentelling staat België op de vierde plaats van een indeling van de landen op basis van het percentage werknemers in de dienstensector ten opzichte van de totale werkgelegenheid. Wat daarentegen de totale werkgelegenheid betreft, staat België onderaan, net vóór Griekenland, Italië en Spanje.

Grafiek 6 - Relatief belang van de diensten in de werkgelegenheid en de werkgelegenheidsgraad in de lidstaten van de Europese Unie in 1999



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

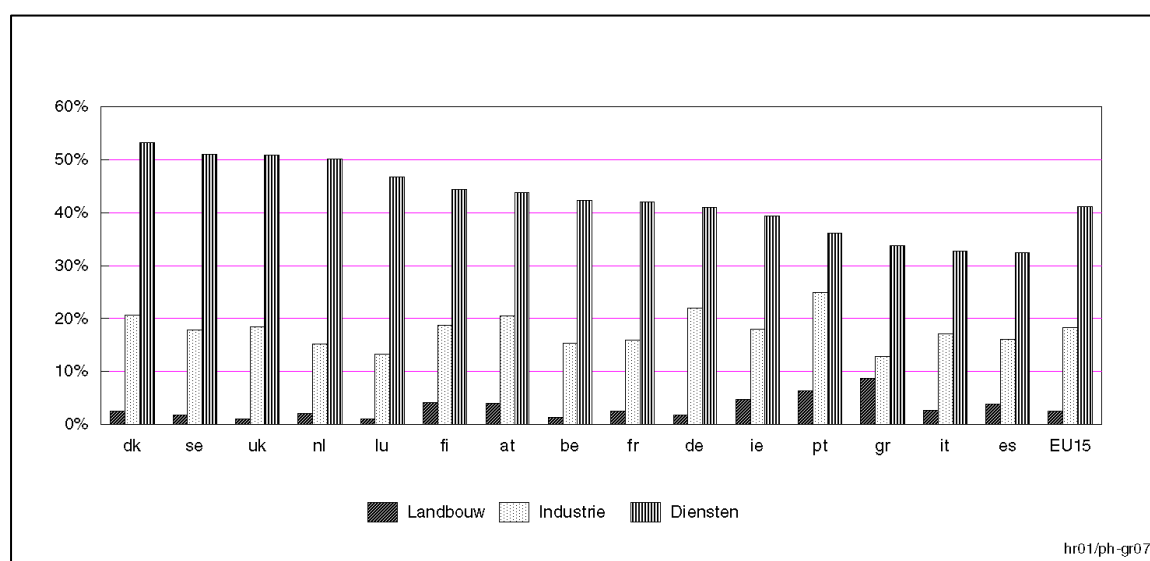
Volgens de geharmoniseerde gegevens van de arbeidskrachtentelling van Eurostat bedroeg de werkgelegenheidsgraad in België 59 pct. in 1999, dat is 3 procentpunten minder dan het Europese gemiddelde, 5 procentpunten minder dan in de buurlanden en meer dan 17 procentpunten lager dan de Deense werkgelegenheidsgraad, een land waarmee België zich nochtans gunstig kan vergelijken wat het relatieve belang van de tertiaire sector betreft.

Uit een opsplitsing van de werkgelegenheid naar bedrijfstak, via een vergelijking van het aantal in een bedrijfstak werkende personen van 15 tot 64 jaar met het aantal personen in de leeftijd van

15 tot 64 jaar, blijkt dat België ondanks zijn lage totale werkgelegenheidsgraad in de Europese Unie een middenpositie inneemt op het vlak van de diensten. Ongeveer 42 pct. van de bevolking van 15 tot 64 jaar is tewerkgesteld in deze sector, wat ook het gemiddelde is in de buurlanden en in de Europese Unie. In vergelijking met de Scandinavische landen, waar de werkgelegenheidsgraad in de dienstensector oploopt tot gemiddeld 50 pct. in 1999, blijft het verschil nochtans groot. De in België opgetekende werkgelegenheidsgraden in de industrie en de landbouw liggen daarentegen beduidend onder die van elk van de drie andere entiteiten.

Grafiek 7 - Werkgelegenheidsgraad per bedrijfstak in de Europese lidstaten in 1999

(het aantal werkenden per bedrijfstak uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

In België ligt de werkgelegenheidsgraad in het onderwijs en bij de overheid hoger dan zowel het Europese gemiddelde en als in de inzake dienstenwerkgelegenheidsgraad best presterende landen. België presteert evenwel onder het gemiddelde in de bedrijfstakken immobiëlen en diensten aan bedrijven, alsook in de handel en de horeca. In vergelijking met de best presterende landen is er ook een aanzienlijk verschil in de branche "gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening", wat erop wijst dat er in deze bedrijfstak nog een niet benut arbeidspotentieel bestaat, zoals blijkt uit de niet-voldane behoeften bij de buurtdiensten, die worden besproken in het volgende hoofdstuk.

Tabel 4 - Werkgelegenheidsgraad in België en in Europa in 1999

(procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd, tenzij anders vermeld)

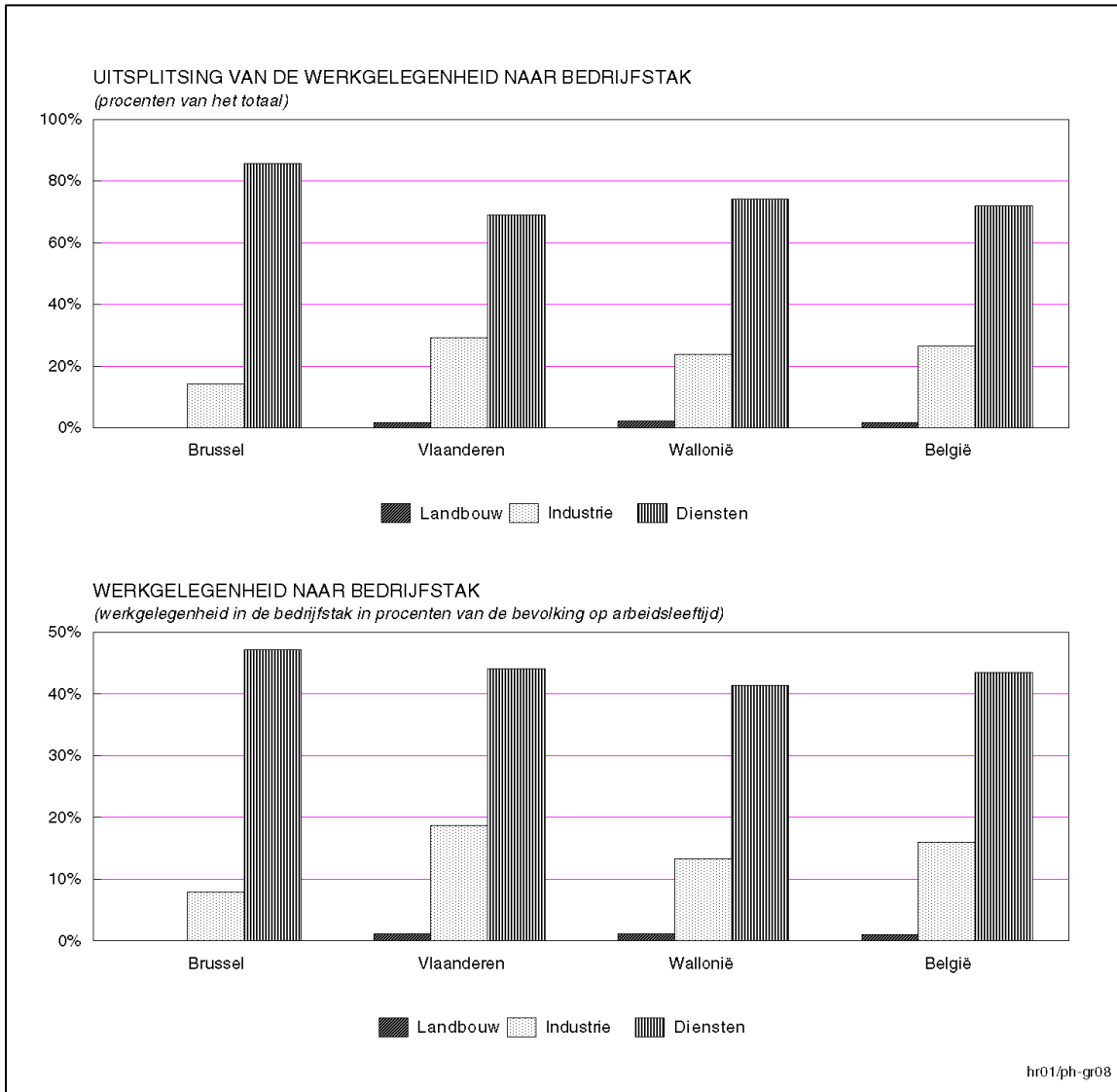
	Werkgelegenheidsgraad				Verschil t.o.v. België (procentpunten)			Werkgelegenheidsgraad		Verschil tussen beide landen- groepen (procent- punten)
	België	3 buur- landen ¹	3 Scandina- vische landen ²	EU 15	3 buur- landen ¹	3 Scandina- vische landen ²	EU 15	Nederland - Verenigd Koninkrijk	Zweden - Dene- marken	
Werkgelegenheidsgraad	58,9	63,8	71,4	62,1	4,9	12,4	3,2	70,7	72,8	2,2
Totaal										
Landbouw	1,4	2,1	2,6	2,6	0,7	1,2	1,2	1,3	2,0	0,7
Industrie	15,3	19,1	18,8	18,2	3,8	3,5	3,0	17,7	18,9	1,2
Diensten	42,3	42,7	49,8	41,3	0,4	7,5	-1,0	51,7	51,8	0,2
Handel	8,6	8,9	9,3	9,2	0,4	0,7	0,6	10,9	9,6	-1,2
Horeca	1,9	2,1	2,0	2,4	0,2	0,1	0,6	2,8	1,9	-0,9
Vervoer en verkeer	4,6	3,7	4,8	3,7	-0,9	0,2	-0,9	4,6	4,8	0,2
Financiële diensten	2,4	2,2	1,7	2,1	-0,2	-0,7	-0,3	2,9	1,9	-1,1
Immobiëlen en diensten aan bedrijven	4,3	5,4	6,9	5,2	1,2	2,7	0,9	7,7	7,2	-0,6
Overheid	5,4	5,4	3,8	4,7	0,0	-1,7	-0,7	4,4	3,9	-0,6
Onderwijs	5,5	4,0	5,2	4,2	-1,4	-0,3	-1,2	5,4	5,4	0,0
Gezondheidszorg en sociale diensten	6,7	6,7	12,5	6,0	0,0	5,9	-0,7	8,1	13,7	5,6
Collectieve en persoonlijke diensten	2,3	3,0	3,4	2,8	0,7	1,2	0,6	3,5	3,4	-0,1
Huishoudelijke diensten	0,3	0,7	0,1	0,7	0,4	-0,2	0,4	0,3	0,0	-0,3
Extraterritoriale diensten	0,5	0,1	0,0	0,1	-0,4	-0,5	-0,4	0,0	0,0	0,0
Andere	0,0	0,4	0,2	0,2	0,4	0,2	0,2	0,9	0,1	-0,8

Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.² Denemarken, Finland en Zweden.

In de Belgische gewesten is de toestand niet homogeen. De werkgelegenheidsgraad ligt in Vlaanderen (64 pct. in 2000) heel wat hoger dan in Wallonië en in Brussel (respectievelijk 55,9 en 55 pct.). Omdat Brussel gespecialiseerd is in diensten, bedraagt de werkgelegenheidsgraad in de diensten er 47 pct. Het verschil met de andere twee gewesten is duidelijk voelbaar in de immobiëlen en de diensten aan bedrijven, omdat tot deze takken werknemers behoren die actief zijn in extraterritoriale instellingen, in de horeca en in de financiële diensten. De werkgelegenheid in Vlaanderen is meer dan in de andere gewesten geconcentreerd in de bedrijfstakken handel, vervoer en verkeer, evenals in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. In Wallonië ligt de werkgelegenheidsgraad hoger bij de overheid en, in mindere mate, in het onderwijs.

Grafiek 8 - Relatief belang van de diensten in de werkgelegenheidsgraad in België en de drie gewesten in 2000



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Tabel 5 - Werkgelegenheidsgraad in België, met inbegrip van de gewesten, en in Europa in 1999

(procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd, tenzij anders vermeld)

	Werkgelegenheidsgraad					Verschil t.o.v. het Europese gemiddelde (procentpunten)			
	Vlaanderen	Wallonië	Brussel	België	EU15	Vlaanderen	Wallonië	Brussel	België
Werkgelegenheidsgraad	62,6	54,8	54,1	59,3	62,1	0,5	-7,3	-8,0	-2,8
Totaal									
Landbouw	1,2	1,2	0,1	1,1	2,6	-1,4	-1,3	-2,5	-1,5
Industrie	18,4	13,6	8,1	15,9	18,2	0,1	-4,7	-10,2	-2,4
Diensten	43,0	40,0	45,9	42,3	41,3	1,7	-1,2	4,7	1,1
Handel	9,3	7,7	8,0	8,7	9,2	0,1	-1,5	-1,2	-0,5
Horeca	2,1	1,6	2,9	2,0	2,4	-0,4	-0,8	0,5	-0,4
Vervoer en verkeer	4,8	3,8	3,6	4,4	3,7	1,1	0,1	-0,1	0,7
Financiële diensten	2,5	1,9	2,9	2,4	2,1	0,4	-0,2	0,8	0,3
Immobilien en diensten aan bedrijven	4,7	3,1	7,8	4,5	5,2	-0,4	-2,1	2,7	-0,7
Overheid	5,3	6,6	5,6	5,7	4,7	0,6	1,9	0,9	1,0
Onderwijs	4,9	5,6	4,0	5,0	4,2	0,7	1,4	-0,2	0,8
Gezondheidszorg en sociale diensten	6,7	6,8	5,6	6,7	6,0	0,8	0,9	-0,4	0,7
Collectieve en algemene diensten	2,2	2,3	3,2	2,3	2,8	-0,6	-0,5	0,4	-0,5
Huishoudelijke diensten	0,2	0,3	0,1	0,2	0,7	-0,5	-0,3	-0,6	-0,4
Extraterritoriale diensten	0,2	0,2	2,2	0,4	0,1	0,1	0,1	2,2	0,3
Andere	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2

Bronnen: INR, Eurostat, arbeidskrachtentelling.

2.3 Werkgelegenheidspotentieel in de dienstensector: enkele overwegingen

Het werkgelegenheidspotentieel in de tertiaire sector kan beoordeeld worden door het aantal extra arbeidsplaatsen te berekenen dat zou worden verkregen indien de werkgelegenheid vergelijkbaar was met die in een als referentie gekozen land of groep van landen. Daaruit zou derhalve blijken dat er een nog niet benutte arbeidsreserve bestaat. De stelling dat de dienstensector in Europa een groot werkgelegenheidspotentieel bezit, berust op het feit dat het werkgelegenheidsverschil tussen Europa en de Verenigde Staten van dezelfde omvang is als het tussen beide entiteiten opgetekende verschil inzake de werkgelegenheidsgraad in de dienstensector. Volgens een studie van het Federaal Planbureau zou het additionele werkgelegenheidspotentieel ongeveer 33 miljoen bedragen, wat overeenstemt met een werkgelegenheids groei met 22 pct. Die extra arbeidsplaatsen zouden uitsluitend in de dienstensector moeten gecreëerd worden. Wanneer daarentegen Japan als referentie wordt genomen, zou de totale werkgelegenheids groei even hoog uitvallen, maar beter gespreid zijn over de drie belangrijkste bedrijfstakken van de economie.

Deze techniek komt er dus op neer dat in een land een productiemodel (en alle socio-culturele gewoonten die eruit voortvloeien) van een ander land wordt ingevoerd. Het zou nogal

simplistisch zijn te verwachten dat men zomaar een socio-economisch model van een land kan toepassen in een ander land, aangezien het door de maatschappelijke structuur en de culturele gewoonten onmogelijk is op korte termijn een nieuwe levensstijl op te leggen. Een dergelijke transpositie is trouwens niet noodzakelijk economisch rationeel, omdat het bestaande model kan berusten op troeven, zoals specialisatie in die branches waarvoor het land over een concurrentievoordeel beschikt.

De resultaten van die mechanische berekeningen dienen dus met omzichtigheid geïnterpreteerd te worden en rekening te houden met de factoren die aan de basis van de specialisatie liggen. Zoals het Federaal Planbureau onderstreept, heeft de vergelijking van de werkgelegenheidsgraden meer zin in het geval van de branches die hoofdzakelijk produceren voor een lokale vraag, wat veeleer het geval is voor diensten dan voor goederen en, binnen de dienstensector, voor die geproduceerd op beschutte en niet-concurrerende markten. De werkgelegenheidsgraden in de diensten die geproduceerd worden op markten die ontstaan voor internationale concurrentie, kunnen inderdaad uiteenlopen naargelang van de internationale specialisatie en de concurrentiedruk (de kosten van de productiefactoren kunnen verschillen van land tot land). In het geval van beschutte en concurrerende diensten kunnen de factoren van vraag en aanbod samengaan om het ontwikkelingsniveau van de werkgelegenheid te verklaren. Voor de diensten geproduceerd op beschutte en niet-concurrerende markten liggen daarentegen vooral het ontwikkelingsniveau van de lokale vraag en de keuze van maatschappij aan de oorsprong van de werkgelegenheidsverschillen. Om de werkgelegenheidsverschillen in de diverse bedrijfstakken te begrijpen, is een grondige analyse nodig van de voorwaarden van aanbod (kosten van de productiefactoren, concurrentie- en rentabiliteitsdruk, omvang en duur van deeltijdarbeid,...) en vraag (relatieve prijzen, inkomensniveau, voorkeurstructuur). Rekening houdend met de veelvuldigheid van de determinanten is het zeer moeilijk te bepalen of een model meermaals kan worden toegepast.

De nationale specificiteiten zijn nog zichtbaar in het volgende voorbeeld. Bij de vergelijking tussen twee groepen van landen, enerzijds Nederland en het Verenigd Koninkrijk en anderzijds Denemarken en Zweden, die een nauw verwante werkgelegenheidsgraad hebben in de dienstensector, komt in de Scandinavische landen (Denemarken en Zweden) een duidelijke specialisatie tot uiting in de branche gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening in vergelijking met Nederland en het Verenigd Koninkrijk (zowat zes procentpunten verschil). Dit typisch verschijnsel vloeit ongetwijfeld deels voort uit het Scandinavische maatschappijmodel, dat wordt gekenmerkt door een hoge activiteitsgraad bij zowel mannen als vrouwen, wat een

commercialisering vereist van de diensten (opvang voor kinderen, zieken, bejaarden), die elders in de gezinnen zelf worden geproduceerd. De werkgelegenheid in de handel, de financiële diensten en de horeca ligt daarentegen beduidend hoger in het Verenigd Koninkrijk en in Nederland.

HOOFDSTUK II: POTENTIEEL VAN DE DIENSTENECONOMIE

INLEIDING

Het Belgische arbeidsmarktbeleid is, net als dat van de Europese partners, coherent met de Europese strategie van de werkgelegenheid, die tijdens de buitengewone top van Luxemburg in 1997 werd vastgelegd. Jaarlijks wordt dat zgn. proces van Luxemburg geactualiseerd en geconcretiseerd in de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren. Deze strategie berust op vier pijlers die voor het jaar 2001 in 18 richtsnoeren worden gespecificeerd. De tweede pijler wil het ondernemerschap stimuleren, onder meer door het scheppen van banen, op lokaal vlak, en meer specifiek in de diensteneconomie.

In richtsnoer 10 roept de Europese Unie de lidstaten op om belemmeringen voor het verlenen van diensten af te schaffen en randvoorwaarden te creëren om het werkgelegenheidspotentieel in de hele dienstensector aan te snijden voor het scheppen van meer en betere banen. Richtsnoer 11 handelt meer specifiek over het belang van de lokale arbeidsmarkten. Europa moedigt de lokale autoriteiten aan om strategieën voor werkgelegenheid te ontwikkelen via het opstarten van partnerschappen met alle betrokken actoren, inclusief vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, teneinde de mogelijkheden van het scheppen van banen op lokaal niveau volledig te benutten. Meer specifiek moet gestreefd worden naar het vergroten van het banenscheppend vermogen van de sociale economie, en in het bijzonder van de lokale diensteneconomie die voorziet in het aanbod van goederen en diensten die voorzien in behoeften die nog niet door de markt worden vervuld. In de marge hiervan blijven het bestrijden van zwartwerk en het bevorderen van de verandering van zwart werk in legaal werk een bekommernis van Europa.

Aangezien de sociale economie, en de lokale diensteneconomie in het bijzonder, op Europees niveau erkend wordt als een sector die werkgelegenheid kan scheppen en die dus moet ontwikkeld worden, is het logisch dat België er met meer dan gewone aandacht naar kijkt. Deze interesse komt tot uiting in de recente discussie en plannen om de diensteneconomie te stimuleren (cf. ontwerp dienstencheque op federaal niveau, lokale werkwinkels op gewestelijk niveau).

In dit hoofdstuk maakt de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid een stand van zaken op in deze materie. Zodoende wil de Hoge Raad bijdragen tot het op korte termijn benutten van het werkgelegenheidspotentieel in de diensteneconomie. In eerste instantie wordt geprobeerd een duidelijke definitie op te stellen en het concept af te lijnen, waarna summier de behoeften worden verkend. Belangrijk is het derde hoofdstuk, waar wordt stilgestaan bij twee kritische succesfactoren voor een dynamische ontwikkeling van de diensteneconomie, met name de structurering van het aanbod en de financiering van de buurtdiensten. Tenslotte wordt het huidige aanbod in de lokale diensteneconomie besproken, met een bijzondere aandacht voor het PWA stelsel (de Plaatselijke WerkgelegenheidsAgentschappen) en volgt er een summierere verkenning en opsomming van recente voorstellen en beleidsinitiatieven omtrent de diensteneconomie.

1. DEFINITIE EN CONCEPTBEPALING

1.1 Sociale economie: algemeen concept en definitie

Alvorens dieper in te gaan op buurtdiensten of diensteneconomie is het noodzakelijk een aantal begrippen te verduidelijken. Momenteel worden begrippen zoals sociale economie, sociale inschakelingseconomie, buurtdiensten, nabijheidsdiensten en diensteneconomie dikwijls met elkaar verward, ook in de wetgeving. De Hoge Raad heeft reeds twee jaar terug in zijn advies nr. 3 inzake sociale economie een inspanning gedaan om te komen tot éénduidige definities.

Sinds een kwart eeuw zijn zowel in België als in het buitenland talrijke initiatieven genomen op het gebied van de sociale economie, als antwoord op nieuwe sociale en werkgelegenheidsbehoeften. Veel heeft hier te maken met de beperkingen -om talloze redenen- van de ondernemingen uit de traditionele particuliere sector en uit de overheidssector om tegemoet te komen aan verscheidene hedendaagse uitdagingen, zoals de (langdurige) werkloosheid, de kwaliteit en kwantiteit van diensten van collectief belang, zoals bijvoorbeeld thuishulp, kinderopvang, bejaardenzorg, milieubescherming,...

Deze beperkingen zijn van uiteenlopende aard. De prestaties die van de sociale economie worden verwacht, behoren veelal tot het domein van de dienstenverlening. Zij zijn met andere woorden sterk lokaal of persoonsgebonden. Hierdoor lijkt de overheidssector niet altijd even geschikt als rechtstreekse producent of verstrekker. Daarnaast lijken deze diensten moeilijk vatbaar voor het normale prijsvormingsproces op de vrije markt van vraag en aanbod, zodat de traditionele particuliere sector evenmin de behoefte aan deze diensten in voldoende mate kan bevredigen. Voor vele van deze diensten ligt de aanbodprijs van de traditionele particuliere sector immers hoger dan hetgeen de consumenten bereid zijn ervoor te betalen. Doordat deze diensten zeer arbeidsintensief zijn en weinig potentiële productiviteitswinsten inhouden, ligt hun kostprijs, in de Belgische economische en institutionele context, relatief hoog. Overigens weerspiegelt de prijs die de consument bereid is te betalen voor deze diensten niet altijd de maatschappelijke meerwaarde ervan. De prestaties van de sociale economie worden immers in vele gevallen gekenmerkt door collectieve winsten waarmee de consument meestal geen rekening houdt en die bijgevolg evenmin in zijn waardering van goederen en diensten is vervat. Om dergelijke activiteiten mogelijk en leefbaar te maken, is het aan de overheid om deze aan te moedigen, voor zover zij objectief verantwoord zijn in termen van sociale rechtvaardigheid of van collectieve winsten.

De sociale economie speelt derhalve een voorname rol op twee terreinen die niet hetzelfde zijn noch elkaar volledig overlappen. Enerzijds zijn er de initiatieven die gericht zijn op de socio-professionele inschakeling van laaggeschoolden of personen die langdurig uitgesloten bleven van de arbeidsmarkt. Anderzijds zijn er de buurtdiensten of diensteneconomie, die een bevoorrechte plaats innemen om nieuwe sociale behoeften te beantwoorden en die een belangrijke potentiële arbeidsmarkt zijn.

In de literatuur worden verschillende definities van de sociale economie voorgesteld, uitgaande van drie verschillende invalshoeken.

De eerste bestaat in een definitie van de sociale economie per verschil, namelijk de economische activiteiten van actoren die noch tot de overheidssector, noch tot de winstbeogende particuliere sector behoren. Volgens deze benadering, die van Angelsaksische oorsprong is, spreekt men bijgevolg van 'derde sector', of van particuliere initiatieven waarvan de prioriteit niet zou bestaan in het nastreven van winst.

Een tweede invalshoek verwijst naar het juridische statuut van de ondernemingen die de sociale economie vormen, namelijk de verenigingen zonder winst oogmerk, de ziekenfondsen en sommige, vooral coöperatieve, vennootschappen.

De derde invalshoek, die minder operationeel maar rijker is, brengt de specifieke kenmerken van de werking van de actoren van de sociale economie naar voren. Die actoren nemen een reeks internationaal erkende ethische principes in acht.

De definitie van sociale economie waarvoor de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid gekozen heeft, luidt als volgt:

"De sociale economie omvat de economische activiteiten die worden uitgeoefend door vennootschappen -voornamelijk coöperatieve-, ziekenfondsen en verenigingen, die er de volgende ethische beginselen op nahouden:

- dienstverlening aan leden en aan de gemeenschap veeleer dan winstbejag;
- beheersautonomie, met name verkregen door het zoeken naar middelen (financiële en menselijke) en doeltreffendheid die hen in staat stellen hun continuïteit en

levensvatbaarheid te verzekeren en niet uitsluitend afhankelijk zijn van overheidssubsidies;

- democratische besluitvorming;
- voorrang van arbeid op kapitaal bij de inkomensverdeling (die onder meer tot uiting komt in een actief beleid inzake werkgelegenheidscreatie)."

Intussen is deze definitie ook overgenomen door het project "Sociale economie, conceptualisering, sociale tewerkstelling en buurtdiensten", een initiatief van de Belgische federale regering¹⁰.

In het kader van de langdurige uitsluiting van bepaalde personen uit de arbeidsmarkt hebben verschillende instanties, onder meer ook internationale instellingen zoals de OESO en de Europese Commissie, de laatste jaren het accent gelegd op het potentieel van de sociale economie als generator van arbeidsplaatsen en van sociale en professionele inschakeling. Die aandacht, geconcentreerd op de problematiek van arbeidscreatie en van tewerkstelling van personen uit risicogroepen, verhoogt het risico dat de reikwijdte van het concept 'sociale economie' wordt herleid tot initiatieven die louter de inschakeling van laaggeschoolden beogen. In navolging van het federale initiatief omschrijft de Hoge Raad de **sociale inschakelingseconomie** als het geheel van initiatieven van de sociale economie die als voornaamste finaliteit de herinschakeling van bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden vooropstellen via een economische activiteit van productie van goederen en diensten.

Twee elementen hieromtrent moeten in overweging worden genomen. Ten eerste is de sociale economie een veel ruimer concept en kan niet verengd worden tot de finaliteit van het (her)inschakelen van kansengroepen. Uit het Advies nr. 3 van de Hoge Raad omtrent sociale economie bleek dat ongeveer 10 pct. van de totale tewerkstelling in de sociale economie kan doorgaan als sociale inschakelingseconomie. Bovendien moet worden gesignaleerd dat de sociale economie niet het alleenrecht heeft op inschakeling via economische activiteiten. Ook in de particuliere (profit)sector en de overheidssector bestaan er initiatieven die de (her)inschakeling van bepaalde kansengroepen beogen.

¹⁰ "Sociale economie: conceptualisering, sociale tewerkstelling en buurtdiensten", Centre d'économie sociale - ULg, Hoger Instituut van de Arbeid - KUL, Cerisis, Ires, Anso - UCL, DWTC, 2000.

1.2 Het concept van buurtdiensten of diensteneconomie

Hoewel iedereen intuïtief een idee heeft van wat "buurtdiensten" zijn en in staat zou zijn verscheidene voorbeelden aan te halen, bestaat voor dit begrip nog geen algemeen aanvaarde definitie. De keuze van de activiteiten die tot dit geheel behoren, is nog steeds meer een pragmatische dan een theoretische aangelegenheid. Tot de buurtdiensten behoren immers een groot aantal activiteiten waarbij de Europese Commissie (1995) vier domeinen onderscheidt: de diensten i.v.m. het dagelijkse leven, de diensten voor de verbetering van de levensomstandigheden, de culturele en vrijetijdsdiensten en milieudiensten.

Recente onderzoeken hebben bijgedragen tot een progressieve opbouw van het concept. De vorsers van CERISIS hebben recent een definitie vooropgesteld, die intussen in België op een ruime instemming kan rekenen. De definitie, die steunt op het begrip 'nabijheid' en op de aard van de beoogde diensten, luidt als volgt:

"Buurtdiensten of lokale diensteneconomie"¹¹ zijn diensten die gekenmerkt worden door het begrip nabijheid: ze zijn een antwoord op individuele of collectieve behoeften, vanuit een letterlijke nabijheid, want ze zijn verankerd in een plaatselijke beperkte ruimte en eventueel vanuit een figuurlijke nabijheid omdat zij namelijk verwijzen naar de relationele dimensie van de prestatie.

Buurtdiensten of lokale diensteneconomie kunnen worden geleverd door organisaties uit de sociale economie, door de overheid of door particuliere organisaties met winstoogmerk. Hoewel zij ertoe kunnen bijdragen, is de voornaamste finaliteit van de buurtdiensten niet de socio-professionele inschakeling van laaggeschoolden of langdurig werklozen."

In deze definitie komen twee duidelijke kenmerken naar voren, indien wij ingaan op de organisatiemodaliteiten van de buurtdiensten of diensteneconomie:

- de nabijheid in haar verschillende dimensies;
- het collectieve karakter.

¹¹ De Hoge Raad vermijdt het gebruik van de term "nabijheidsdiensten" in het Nederlands, als een te letterlijke vertaling uit het Frans van de "services de proximité". Recent wordt in Vlaanderen steeds meer (cf. charter inzake de meerwaardeneconomie) de term (lokale) diensteneconomie gehanteerd.

"Nabijheid" is een wezenlijk kenmerk van de diensteneconomie: arbeid, vertrouwen en coördinatie tussen de verleners van de diensten. De 'letterlijke' nabijheid, wat tot uiting komt in de lokale verankering of in het feit dat ze deel uitmaken van het dagelijkse leven, maakt dat betrokken diensten wel degelijk afgeschermd zijn van internationale concurrentie. Het relationele karakter van een aantal diensten of "figuurlijke nabijheid" veronderstelt dat het gaat om 'subtiel' werk, dat een bepaalde graad van gepaste sociale attitudes vereist. Dit bemoeilijkt de standaardisering van buurtdiensten, wat leidt tot kleinere productiviteitswinsten dan in andere sectoren¹². Het gaat dus om zeer arbeidsintensieve activiteiten, wat de diensteneconomie interessant maakt als "potentiële arbeidsplaatsgenerator".

Het tweede in het oog springende kenmerk is de collectieve dimensie van de dienstverlening. Bepaalde diensten, bijvoorbeeld die in verband met het milieu, zijn van nature collectief, in zoverre dat ze ondeelbaar ten goede komen aan de hele gemeenschap. Meer in het algemeen genereren tal van buurtdiensten (ongeacht of ze collectief of individueel toegankelijk zijn) collectieve meerwaarden waarmee producenten en gebruikers niet spontaan rekening houden bij hun productie- of consumptiekeuzes.

In de eerste plaats genereren die diensten *collectieve meerwaarden*, dat zijn baten die de individuele voldoening van de afzonderlijke gebruiker overstijgen en die niet in rekening worden gebracht door het prijsmechanisme. Een voorbeeld kan dat verduidelijken. Indien de ouders beroep doen op kinderopvang, verhoogt dat niet alleen hun levenscomfort, maar wordt er eveneens een meerwaarde gecreëerd in de vorm van een betere werking van de arbeidsmarkt. Ouders krijgen immers de kans om uit werken te gaan. Er spelen positieve effecten naar een verhoging van de sociale cohesie, een gezondere sociale zekerheid en in tijden van een beleid dat streeft naar een hogere werkgelegenheidsgraad spitst de beleidsaandacht zich meer en meer toe op de tewerkstellingseffecten van deze diensteneconomie.

Bovendien zijn talrijke buurtdiensten van algemeen belang, in die zin dat bij de toegang tot die diensten het gelijkheidsbeginsel in het geding is. Diensten als bijstand aan hulpbehoevende personen, kinderopvang of thuiszorg beantwoorden immers aan behoeften die in onze hedendaagse maatschappij van wezenlijk belang worden geacht: de behoefte aan zelfstandigheid, opvoeding, toegang tot de arbeidsmarkt of tot het verwerven van een woning, enz. De

¹² De rol van deze subjectieve dimensie loopt uiteen naargelang van de dienst (deze dimensie is vooral van belang voor, bijvoorbeeld, diensten aan hulpbehoevende personen of de opvang van kleine kinderen, maar is minder belangrijk voor huishoudelijke diensten).

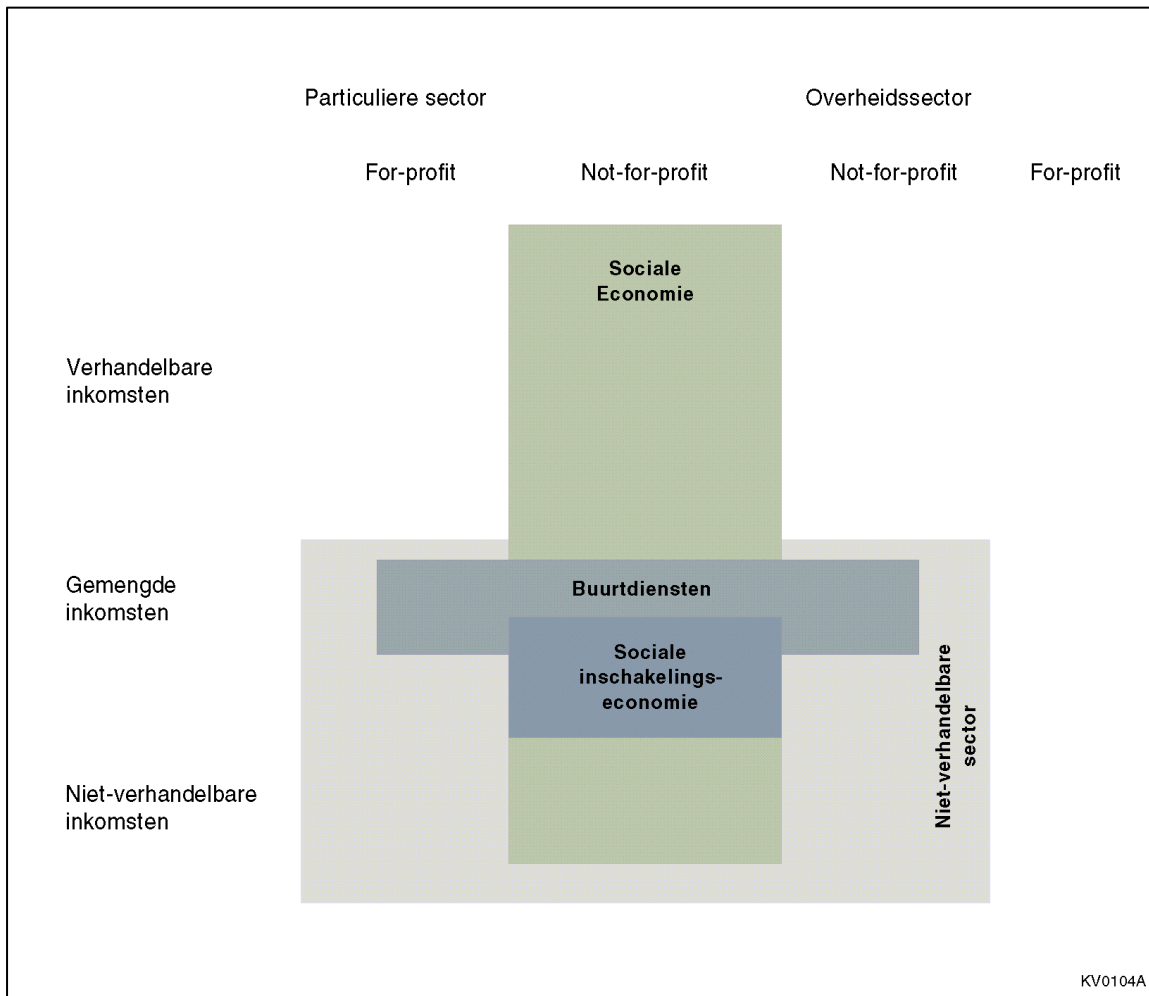
inachtneming van die collectieve dimensie is eveneens een cruciale uitdaging bij het opzetten van buurtdiensten.

Ten slotte is het belangrijk te beklemtonen dat de diensteneconomie, mede door haar brede verscheidenheid van initiatieven, door een groot aantal actoren (zowel particuliere sector als overheidssector en sociale economie) kan ontwikkeld worden.

De term buurtdiensten wordt niet gehanteerd als operationeel begrip, maar heeft veeleer een symbolische draagwijdte doordat hij de aandacht vestigt op de onderliggende doelstellingen van die diensten en de manier waarop ze werken.

In de studie "sociale economie: conceptualisering, sociale tewerkstelling en buurtdiensten" wordt een duidelijk samenvattend overzicht getoond dat de verschillende definities en concepten in hun onderling verband duidelijk weergeeft.

Grafiek 9: - Schema van activiteiten in en rond de sociale economie



Het schema bevat drie dimensies. In de kolommen maken we het onderscheid tussen particuliere sector en overheidssector en binnen die twee gehelen vinden we de organisaties terug volgens hun finaliteit. In de rijen hebben we op basis van de oorsprong van inkomsten de drie eerder behandelde gevallen ondergebracht: ofwel wordt de activiteit van de organisatie hoofdzakelijk of geheel gefinancierd door verhandelbare inkomsten, ofwel neemt de organisatie haar toevlucht tot een combinatie van verhandelbare en niet-verhandelbare inkomsten, ofwel steunt ze voornamelijk (of zelfs geheel) op niet-verhandelbare inkomsten.

De sector van de sociale economie stemt overeen met de kolom 'niet-winstbeogend' van de particuliere sector. De niet-verhandelbare sector spreidt zich uit over de vakken die de dimensie 'niet-winstbeogend' en de gedeeltelijke terugval (gemengde inkomsten) of gehele terugval op niet-verhandelbare inkomsten bestrijken. Deze sector bevat zowel een particulier als een overheidsgedeelte. De sociale inschakelingseconomie hoort thuis in de sociale economie. Meestal combineren de organisaties, die er deel van uitmaken verhandelbare en niet-verhandelbare inkomsten, in hoofde van hun dubbele activiteit: inschakeling van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden via het opstarten van economische activiteiten.

Tot slot vormen de buurtdiensten of diensteneconomie een 'transversale' activiteitensector, in de mate dat de dienstverleners kunnen behoren tot de overheidssector of tot de particuliere sector en binnen deze laatste een winstgevende- of niet-winstgevende finaliteit hebben. Over het algemeen zijn hun inkomsten gemengd.

2. DOELSTELLINGEN VAN DE DIENSTENECONOMIE

De diensteneconomie geeft een antwoord op verschillende nieuwe uitdagingen. Zij realiseert diverse doelstellingen.

2.1 Nieuwe noden

De diensteneconomie creëert in eerste instantie een sociale meerwaarde door het beantwoorden van nieuwe behoeften. Het betreft noden die recent zijn ontstaan of waar vroeger veeleer slechts een marginale vraag voor bestond en die nu een sterke uitbreiding vertoont wegens een aantal socio-culturele en economische ontwikkelingen. In de praktijk kunnen twee deels parallelle ontwikkelingen worden vastgesteld.

Bestaande structuren in klassieke 'zorg'sectoren moeten zich aanpassen door de confrontatie met een wijzigende sociologische, culturele en economische realiteit. De verhoogde participatiegraad van de vrouwen, de opkomst van het tweeverdienersmodel, de stijging van het aantal éénuoudergezinnen, de vergrijzing van de bevolking en de toenemende vraag naar meer kwaliteit van het leven (het zgn. 'onthaastingsdebat') breiden het spectrum van de diensteneconomie fors uit. Samengevat kan men zeggen dat er vandaag de dag een grote nood is aan een betaalbaar aanbod van vele persoonlijke diensten die in het tweeverdientijdperk een betere combinatie van gezin en arbeid mogelijk moeten maken. Voorbeelden hiervan zijn: thuishulp (tuin- en huisonderhoud), kinderopvang, strijkateliers, begeleiding van zieken en minder mobiele, boodschappendiensten.

Tegelijk groeit er een nieuwe dynamiek van lokaalgebonden projecten die oplossingen zoeken voor de concrete leefsituatie van betrokken personen, als een alternatief antwoord op een aantal hedendaagse ontwikkelingen, bijv. het ondersteunen van streektoerisme. Zeer specifiek vormen de zgn. buurtontwikkelingsdiensten een onderdeel van het brede domein van de diensteneconomie. Zij hanteren een specifieke vorm van participatieve aanpak, die vertrekt vanuit de doelstelling om de leefbaarheid en leefkwaliteit van een buurt of een wijk te verhogen die meestal gekoppeld is aan werkgelegenheidscreatie voor mensen uit de buurt. In samenspraak met de buurtbewoners worden de noden in kaart gebracht en van daaruit diensten ontwikkeld, waardoor deels zwartwerk en/of vrijwilligerswerk worden geprofessionaliseerd en opgenomen in het reguliere economische circuit. Dergelijke projecten kunnen een belangrijke functie vervullen bij het ontwikkelen en revitaliseren van sociale netwerken op buurtniveau en bij het verstevigen

van de sociale cohesie. Zij kunnen cruciaal zijn voor het succes van een politiek van herwaardering en heropleving van achtergestelde buurten.

Het opnemen van deze nieuwe diensten in het reguliere economische circuit betekent dat deze diensten gevaloriseerd worden als volwaardige en voor de samenleving noodzakelijke arbeid. Dit betekent ook dat de diensten op een kwalitatieve manier moeten geleverd worden. De directe relatie tussen gebruiker en verstrekker, het zorgaspect van de dienstverlening en de specifieke vertrouwensrelatie zijn de kenmerken van dat segment dat prioritair aandacht moeten krijgen en een vernieuwende factor voor het economisch proces moeten inhouden. Hierbij moet erop toegezien worden dat deze kwaliteit niet in het gedrang komt doordat zij aan eventuele eenzijdige productiviteitseisen zou worden blootgesteld. Bovendien moet erop gelet worden dat de diensteneconomie bijdraagt tot het dichten van de toenemende dualisering tussen sociaal-economische sterken en zwakkeren in onze welvaartstaat, en juist niet tot het vergroten van die kloof. Dit betekent dat er moet gewaakt worden dat de toegankelijkheid voor de lage inkomensgroepen via onder meer een systeem van sociale tarifiëring gegarandeerd wordt, zodat de diensteneconomie voor iedereen een verhoging van de levenskwaliteit kan betekenen.

2.2 (Her)inschakelen van (langdurig) werkzoekenden

Hoewel het (her)integreren van langdurig werkzoekenden niet de absolute prioriteit van de diensteneconomie is, blijft dit punt een na te streven nevensdoelstelling, zeker tegen een achtergrond van een arbeidsmarktbeleid dat streeft naar een verhoging van de werkgelegenheidsgraad en de creatie van duurzame banen.

De diensteneconomie biedt immers mogelijkheden voor de integratie van kansengroepen op de arbeidsmarkt en in de samenleving, zowel door de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen als door de dienstenverlening zelf, voor zover die dienstverlening ook kan worden gebruikt door personen uit de kansengroepen. Zo geven bijv. initiatieven van kinderopvang aan werkzoekende (alleenstaande) moeders de kans om te gaan solliciteren of een job te aanvaarden. Speciale aandacht moet gaan naar het maximaal (her)inschakelen van kansengroepen, namelijk die groepen die omwille van diverse factoren niet op een evenredige wijze vertegenwoordigd worden op de arbeidsmarkt. Laaggeschooldheid vormt hierbij doorgaans een belangrijke factor. Tegen een achtergrond van een steeds meer hoogtechnologische economie, die de uitschakeling van laagproductieve jobs in de hand werkt, biedt de nieuwe diensteneconomie heel wat kansen om hierop een antwoord te geven, aangezien de arbeid meestal zeer toegankelijk is voor laaggeschoolden, maar tegelijk een kwaliteitsvolle inhoud heeft met voldoende kansen op

erkenning en zelfrealisatie. Die nieuwe jobs vereisen een nieuw soort van vaardigheden die niet noodzakelijk diplomagebonden zijn. Het betreft veeleer relationele en communicatieve, sociale vaardigheden.

Daarnaast moet er gestreefd worden naar duurzame jobs. Er zijn voldoende behoeften te beantwoorden, waarvan momenteel wellicht een deel worden ingevuld via een zwart, grijs of informeel circuit. Wij kunnen immers pas over een echte jobcreatie spreken indien het om duurzame jobs gaat, dat wil zeggen jobs met een volwaardig arbeidscontract en een kwaliteitsvolle inhoud. Zwartwerk moet opgetild worden tot het volwaardig regulier economisch circuit.

3. DE SUCCESFACTOREN: DE FINANCIERING VAN DE BUURTDIENSTEN EN STRUCTURERING VAN HET AANBOD

Vandaag de dag wordt de lokale diensteneconomie gekenmerkt door een brede verscheidenheid van de vraag en het aanbod, wat niet altijd bevorderlijk is voor een gunstige ontwikkeling van de diensteneconomie.

Uit ervaring blijkt dat de ontwikkeling van een nieuwe dienst in de sector van de buurtdiensten verschilt van die van de productie van traditionele goederen en diensten aangezien het meer gaat om een interactief proces tussen de verschillende lokale actoren: gebruikers, informele sfeer, verstrekkers. De vraag komt tegelijk met de ontwikkeling van de buurtdiensten zelf tot uiting, volgens de noden van de gebruikers. Het klassieke marketinginstrumentarium (marktonderzoek, enz.) is hier weinig geschikt.

Er moet tegelijk rekening gehouden worden met de eigenheden van de gebruikers (diversiteit van noden en sociaal-economische profielen) en de verscheidenheid van de dienstverleners, te weten de traditionele particuliere sector, de overheid en de sociale economie. Deze dienstverleners hebben inderdaad verschillende doelstellingen:

- de particuliere sector wordt gemotiveerd door de maximalisering van de winst en houdt over het algemeen geen of weinig rekening met eventuele collectieve baten of sociale rechtvaardigheid;
- de overheid waarborgt het algemeen belang en poogt de beperkingen van de markteconomie te ondervangen. Zij kan dit doen door zelf diensten aan te bieden, door ze te financieren of ze te reglementeren. Wegens het belangrijke lokale aspect in het geval van buurtdiensten beperkt de gecentraliseerde werking van de overheid vaak de capaciteit tot identificatie van de vraag en tot aanpassing van haar optreden aan uiteenlopende behoeften;
- de organisaties uit de sociale economie hebben als taak de vraag te anticiperen en tot uiting te brengen en te zorgen voor de sociale vernieuwing in het vlak van de buurtdiensten.

Twee belangrijke en kritische succesfactoren voor de verdere ontwikkeling betreffen dan ook, enerzijds, de financiering van de buurtdiensten (solvabilisering van de vraag, subsidiëring van het aanbod), en, anderzijds, de rol van de overheid in de structurering van het aanbod.

3.1 De financiering van de buurtdiensten of lokale diensteneconomie

Gelet op de karakteristieken van de lokale diensteneconomie, impliceert het stimuleren van deze buurtdiensten een evenwicht tussen marktinkomsten (de prijs die de consument bereid is te betalen) en niet-marktinkomsten. Er bestaan verscheidene subsidievormen. Enerzijds kan het gaan om ofwel verbruikssubsidies, d.w.z. subsidies toegekend aan de verbruiker, die kan kiezen tot welke verstrekker hij zich wendt, ofwel productiesubsidies, die het mogelijk maken de dienst ter beschikking van de verbruikers te stellen tegen een lagere prijs dan de productiekosten. Anderzijds verschillen de financieringsvormen ook naargelang van het doel dat zij beogen. Dit kan gebeuren door zich ofwel te richten op de activiteiten die men wil ontwikkelen, ofwel op de verstrekkers van de dienst (een type organisatie of een type werknemer), op de gebruiker, of op een combinatie van deze criteria.

Door subsidievormen en het beoogde doel te combineren, verkrijgt men een waaier van mogelijkheden. Voor elk van deze combinaties levert onderstaande tabel voorbeelden van maatregelen die in België (eventueel in het buitenland als er geen Belgische voorbeelden beschikbaar zijn) op het gebied van de hulpverlening aan kinderen en bejaarden zijn genomen.

Op een experiment gedurende enkele maanden met dienstencheques, beperkt tot schilderwerken in huis, en de PWA-cheques na, zijn in België de maatregelen van verbruikssubsidie onbestaand. Momenteel wordt door de federale regering, in samenspraak met de gewesten en gemeenschappen, een voorstel met betrekking tot het invoeren van dienstencheques afgewerkt.

In het buitenland zijn er veel projecten inzake verbruikssubsidies voor buurtdiensten. Het lijkt nuttig hier de in de tabel opgenomen projecten kort voor te stellen:

- gericht op de activiteit:
 - in Duitsland voorziet de afhankelijkheidsverzekering in een subsidie voor diensten aan huis voor zorgafhankelijke personen. De bepaling van de doelgroep gebeurt dus zowel op basis van de activiteit als van de gebruiker;
 - de Franse dienstencheque is een middel om de administratieve formaliteiten van gezinnen die een beroep doen op verstrekkers van diensten aan huis (voornamelijk huishoudelijke diensten) te vereenvoudigen. Zij gaan gepaard met een fiscale aftrek;

- in Finland hebben de "service vouchers" voor kinderopvang tot doel de ontwikkeling van een particulier aanbod (al dan niet met winst oogmerk) in dit domein mogelijk te maken;
- Britse gezinnen met kinderen van minder dan 4 jaar krijgen de dienstencheques voor de opvang van die kinderen;
- in Denemarken wordt een subsidie toegekend voor huishoudelijke diensten aan huis;

- gericht op het type organisatie:
 - in Frankrijk moedigt de "dienstenbaancheque" (titre-emploi-service) het gebruik aan van door erkende instellingen aangeboden diensten aan personen. Deze cheques worden toegekend door een onderneming of lokale overheden;

- gericht op de gebruiker:
 - de Franse dienstverleningscheques, gelanceerd als lokaal experiment, worden aangeboden aan bejaarden of mindervaliden voor hulpdiensten zoals begeleiding of thuisbezorging van maaltijden.

In België bestaan er evenwel verschillende subsidievormen ter ondersteuning van het aanbod van buurtdiensten. Historisch gezien heeft de bekommernis van de overheid voor de ontwikkeling van diensten van gezinshulp en kinderopvang geleid tot het toekennen van subsidies aan de uitbouw van dergelijke dienstverlening. Die subsidies hebben de verstrekkers van die diensten geholpen in hun professionalisering en consolidatie. Tegen de achtergrond van de sociaal-economische crisis van de jaren '80 (massale werkloosheid, aanzienlijke begrotingstekorten) werd een nieuwe oriëntatie gegeven aan het overheidsbeleid, met prioriteit voor een beleid ten gunste van werkgelegenheid en beperking van de werkloosheid. Bijgevolg deden de verstrekkers van deze diensten, geconfronteerd met een vermindering van de structurele subsidies, massaal een beroep op tewerkstellingsprogramma's (PRIME, Gesco, IBF, enz.).

Tabel 6: Verschillende verbruiks- en productiesubsidies in de diensteneconomie op het vlak van kinderopvang en ouderenzorg.

Doelsegment	Verbruikssubsidie	Productiesubsidie
Activiteit	<ul style="list-style-type: none"> - PWA-cheque (door het normale arbeidscircuit niet aangeboden activiteiten) - Dienstencheque verbonden aan een afhankelijkheidsverzekering (Duitsland) - Dienstencheque voor diensten aan huis (Frankrijk) - Dienstencheque voor kinderopvang (Finland, Groot-Brittanië) - Home Service Scheme voor huishoudelijke diensten aan huis (Denemarken) 	<ul style="list-style-type: none"> - FESC/FCUD(*) voor kinderopvang - ONE, Kind & Gezin - Gezinshulp - Sociale Maribel
Type organisatie	<ul style="list-style-type: none"> - Titre-emploi service pour les soins aux personnes fournis par des organisations labélisées [Dienstenbaancheque voor personenverzorging verstrekt door erkende organisaties] (Frankrijk) 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidies voorbehouden aan erkende, niet-winstgerichte structuren (ONE/Kind & Gezin, FESC/FCUD, Gezinshulp), werkgelegenheidsprogramma's (***) enkel toegankelijk voor de overheid, VZW's en sommige andere actoren.
Categorie werknemers		
- Werklozen	<ul style="list-style-type: none"> - PWA-cheque 	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgelegenheidsprogramma's, doorstromingsprogramma's, dienstenbanen
- Lage lonen		<ul style="list-style-type: none"> - Vermindering sociale bijdragen voor lage lonen
Gebruiker	<ul style="list-style-type: none"> - Afhankelijkheidsverzekering aangepast aan de graad van afhankelijkheid van de gebruikers (Duitsland) - Chèques-prestation [dienstverleningscheques] (Frankrijk, lokaal experiment) 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidies voor rusthuizen gebaseerd op de afhankelijkheidsgraad van de gebruikers.

(*) FESC: Fonds d'équipements et services collectifs; FCUD = Fonds voor collectieve uitrusting en diensten.

(**) PRIME, Gesco, IBF, DAC, enz.

Zoals dat in de loop van de voorbije jaren het geval was voor de diensten voor gezinshulp en kinderopvang, stuit de ontwikkeling van het geheel van de buurtdiensten op permanente onzekerheid omtrent de financieringsbronnen. Parallel daarmee is de kostprijs van die diensten vaak hoger dan wat de gebruiker bereid - of in staat - is te betalen.

Het zijn immers meestal zeer arbeidsintensieve diensten, waarvoor de arbeidskosten een belangrijk obstakel vormen. Dit element past in een breder debat over de vermindering van de loonkosten en over de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. In dit kader dient herinnerd te worden aan het feit dat maatregelen zoals de Sociale Maribel of de structurele vermindering van de sociale bijdragen, die voor lageloonbanen relatief groter is, bijzonder toepasselijk zijn op buurtdiensten.

Het verzekeren van een structurele financieringswijze voor deze initiatieven komt neer op het beantwoorden van drie vragen voor elk type van activiteit:

- wat is de passende combinatie van de verschillende financieringsbronnen (bijdrage van de gebruiker, overheidssubsidies, of andere)?
- wat is de passende vorm van subsidiëring (productiesubsidie, verbruikssubsidie, type van doelgroepselectie)?
- welk type van verstrekker is het meest geschikt om aan deze noden te beantwoorden (overheid, sociale economie, winstbeogende particuliere sector)?

In deze optiek zou het eveneens interessant zijn een vergelijking te maken van de specifieke beleidslijnen inzake steun aan buurtdiensten in termen van efficiëntie en sociale rechtvaardigheid. De elementen die in aanmerking moeten worden genomen voor deze kosten-baten-analyse zijn de volgende:

- het netto-effect van de subsidies op de overheidsfinanciën en op de werkgelegenheid:

Dit deel vertegenwoordigt de kostenzijde van de genomen financiële maatregelen. Evenwel, in de mate dat de aan buurtdiensten of diensteneconomie toegekende subsidies jobcreatie mogelijk maken, past het rekening te houden met de vermindering van de uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen (maar ook met andere collectieve voordelen die uit deze vermindering van de werkloosheid worden gepuurd) en ze in mindering te brengen van de door de overheidsfinanciën gedragen kosten. Tevens moet worden gewezen op het belang

om te rekenen in termen van netto-arbeidsplaatsen. De creatie van arbeidsplaatsen voor bepaalde doelgroepen ten koste van andere personen kan niet beschouwd worden als positief voor de maatschappij in haar geheel. Anderzijds zal een dynamische analyse rekening houden met het multiplicatoreffect, dat ook onrechtstreeks de werkgelegenheid ten goede komt. Andere elementen, zoals verhoging van de flexibiliteit van de arbeidsmarkt, loonmatiging of stabiliteit van de nieuwe banen moeten eveneens in aanmerking worden genomen.

- de kosten die de gebruikers bereid zijn te dragen:

De verschillende studies van het Planbureau¹³ onderstrepen het belang van het "meevaller"-effect in het vlak van de buurtdiensten. Dit effect, dat bestaat in de subsidiëring van diensten waarvan sowieso gebruik gemaakt zou worden, weegt op de overheidsbegroting. Om dit "meevaller"-effect te beperken, moet de bereidheid tot betalen van de gebruikers precies bepaald worden. Die is evenwel niet noodzakelijk even groot voor alle verbruikers. Het deel dat de gebruikers zelf moeten bijdragen, zou derhalve gemoduleerd kunnen worden naargelang van hun inkomsten.

- de collectieve winsten en de sociale rechtvaardigheid:

Behalve voor het individuele "voordeel" waarvoor de particulieren bereid zijn te betalen, wordt de bijdrage van de overheid ook gemotiveerd door de collectieve meerwaarden en de sociale rechtvaardigheid. Voor de diensten waarvan de rechtvaardige verdeling (tegenaan van de dualisering) belangrijk lijkt of waarvan de collectieve baten groot zijn, zou de overheid meer moeten bijdragen dan voor meer "geïndividualiseerde" diensten.

Het gaat er dus om in de overheidstussenkomst het onderscheid te maken tussen de subsidie gekoppeld aan collectieve baten, die in verband met de sociale rechtvaardigheid en, eventueel, die verbonden aan de herinschakeling van personen uit kansengroepen.

¹³ - "Ontwikkelingen van buurtdiensten, bakens voor een debat", Federaal Planbureau, 1996;
 - Saintrain, M. en Streel, C. "Reflexions sur un despositif de développement des services de proximité", Federaal Planbureau, 1996;
 - Saintrain, M. en Streel, C. "Le chèque-service obligatoire", Federaal Planbureau, 1995.

3.2 Het structureren van het aanbod en de regulering door de overheid

Naast een grote verscheidenheid van activiteiten wordt de diensteneconomie vandaag eveneens gekenmerkt door een veelheid van nieuwe initiatieven, waarbij heel wat sectoren betrokken zijn. Het is dan ook van belang voor het welslagen van de lokale diensteneconomie dat op lokaal vlak structuren worden opgezet die originele partnerships kunnen teweegbrengen tussen de verschillende dienstenverstrekkers (particuliere sector, VZW's, overheid, ...), de gebruikers en de informele sfeer.

Indien de diensteneconomie zich optimaal wil ontwikkelen, moet zij een kwaliteitsgarantie bieden die een signaal van vertrouwen naar de gebruikers stuurt. In het bijzonder komt die vereiste van vertrouwen naar voren in de verhoudingen met individuele gebruikers. De dienstverlening moet een kwaliteitsdimensie hebben die de technische resultaten overstijgt. Een andere vereiste is die van personalisering van de diensten, wat wil zeggen dat het aanbod zoveel mogelijk moet aangepast zijn aan de complexiteit en de specificiteit van de situatie van de individuele gebruiker. Deze twee karakteristieken pleiten ervoor dat de overheid een rol speelt in het vaststellen van kwaliteitsnormen via erkennings- en controleprocedures voor de dienstenverstrekkende instellingen.

De rol als bewaker van de kwaliteit van de dienstverlening, bepalend voor het welslagen van de verdere ontwikkeling van de diensteneconomie, is voor de overheid niet altijd vanzelfsprekend. Die rol kan immers in conflict komen met een andere bekommernis van de overheid, die de laatste tijd meer en meer op de voorgrond komt, met name de maximale herinschakeling van kansengroepen op de arbeidsmarkt, onder meer via het ontwikkelen van de diensteneconomie. De ervaring wijst immers uit dat sommige buurtdiensten met hoog relationeel gehalte, zoals diensten aan personen, naast technische kwaliteiten ook relationele en sociale vaardigheden vereisen. In die context is het niet altijd even gemakkelijk de uitbouw van die diensten te verzoenen met een herinschakelingsopdracht. Het is dan ook van essentieel belang voldoende te investeren in opleidingsmogelijkheden voor werkzoekenden en personen uit kansengroepen om die noodzakelijke sociale vaardigheden en kwalificaties aan te leren. Voldoende vorming is een noodzakelijke voorwaarde om de herinschakelingsopdracht te verzoenen met het garanderen van kwaliteit van de buurtdiensten.

De rol van de overheid als kwaliteitsbewaker van de dienstverlening en, vooral, als belangrijke financier van de diensteneconomie kan ook enkele risico's inhouden, die in hoofdzaak verband

houden met een overnamebeweging vanuit de overheid die de andere actoren in de diensteneconomie zou kunnen wegdrücken.

In de reflectie "sociale economie: conceptualisering, sociale tewerkstelling en buurtdiensten" halen de auteurs diverse risico's aan. In eerste instantie wijzen zij op het gevaar van een zogenaamd institutioneel isomorfisme, d.w.z. het risico dat de structurering van de diensteneconomie gepaard gaat met een uniformisering van de initiatieven volgens door de overheid strikt bepaalde regels, waardoor de creativiteit en de bewegingsruimte van de diensten om in te spelen op nieuwe tendensen beknot worden. Een te administratieve aanpak en te enge vaste prestatiecontracten moeten vermeden worden. Voorts bestaat er het risico van instrumentalisering van de actoren op het terrein door de overheid. Daarmee wordt bedoeld dat het gevaar bestaat dat initiatieven vanuit de basis afgewend kunnen worden van hun oorspronkelijke bedoeling ten gunste van een doel dat door de overheid als een prioriteit naar voren wordt geschoven. De huidige tendens om de ontwikkeling van die diensteneconomie steevast te koppelen aan het inschakelen van personen uit de kansengroepen is hiervan een sprekend voorbeeld.

3.3 Enkele denkpistes: differentiatie op basis van de beoogde doelstellingen

Uit het voorgaande blijkt dat de rol van de overheid onontbeerlijk is in de ontwikkeling van de diensteneconomie. De overheid moet er meer dan ooit, o.m. via het toekennen van subsidies, voor zorgen dat een aanbod op een duurzame manier wordt gerealiseerd dat beantwoordt aan de groeiende en gediversifieerde vraag. Daarnaast moet een actieve rol van de overheid verhinderen dat een terugstroom van een aantal diensten naar het marktgebeuren zich gaat vertalen in stijgende prijzen van de dienstverlening voor de gebruiker, wat een ernstig risico zou inhouden op een toenemende dualisering van onze samenleving tussen sociaal-economisch sterken en zwakkeren. Anderzijds moet de overheid mee het aanbod structureren, door hoofdzakelijk oog te hebben voor een voldoende diversificatie van het aanbod en het garanderen van een voldoende hoge kwaliteit van de dienstverlening. De laatste tijd wordt vanuit de overheid nog een andere doelstelling steeds meer op de voorgrond geschoven, met name de herinschakeling van personen uit kansengroepen.

Wat betreft een efficiënte organisatie van de diensteneconomie komt het erop aan dat zowel op het vlak van de financiering als op het vlak van de organisatie van de diensteneconomie een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende doelstellingen. Sommigen willen een expliciet onderscheid maken tussen financieringswijzen die te maken hebben met

arbeidsintegratie van doelgroepen en de financieringswijzen voor organisaties in de diensteneconomie in het algemeen, die een collectieve surplus of "meerwaarde" creëren.

Doelstellingen inzake rechtvaardigheid, betere combinatie gezin en arbeid, sociale cohesie of lokale ontwikkeling via buurtdiensten zouden op die manier structurele subsidies rechtvaardigen, zonder dat het profiel van de werknemer (in casu een langdurig werkzoekende of inactieve persoon) van belang is voor de subsidietoekenning. In de sector van de thuiszorg is de zorgverzekering voor hulpbehoevenden, die momenteel in Vlaanderen wordt opgestart, een voorbeeld van een dergelijke algemene en structurele subsidie.

Anderzijds kan een specifieke subsidiëring van organisaties of delen van organisaties die voornamelijk de herinschakeling van laaggeschoolden en/of personen uit kansengroepen beogen, worden ingevoerd. Voorbeelden hiervan zijn invoegbedrijven, sociale werkplaatsen, werkervaringsbedrijven, die in verschillende economische activiteiten kunnen actief zijn, ook buiten het veld van de diensteneconomie. Die subsidie moet dan wel groot genoeg zijn om de opleiding en vorming van de werknemers te dekken gedurende het hele herinschakelingsproces.

Een differentiatie van de subsidies in functie van de doelstellingen zou trouwens ook de ontwikkeling van evaluatiecriteria moeten bevorderen, zodat de evaluatie van de verschillende beleidsinitiatieven effectiever kan verlopen.

Al bij al kan er worden gesteld dat de keuze van de subsidiëringvormen van de diensten niet los kan gebeuren van de geformuleerde doelstellingen. Belangrijke beleidskeuzes die uitgeklaard moeten worden zijn dan ook: de keuze tussen het belang van subsidie op basis van verbruik of op basis van productie en de wijze waarop die subsidies worden toegekend (bijv. of productiesubsidies algemeen structureel of doelgroepengericht moeten worden ingevuld) en de keuze of de particuliere profitsector recht heeft op subsidies.

Samengevat kan men zeggen dat in de literatuur in het algemeen een drietal hoofdscenario's voor de organisatie en structurering van buurtdiensten of diensteneconomie worden geformuleerd.

Een eerste optie is de concurrentie en de markt als regulerend mechanisme te laten spelen om de kwaliteit en flexibiliteit van de diensten te bevorderen. Men spreekt hier van zogenaamde "quasi-markten". Dit scenario komt relatief veel voor in de Angelsaksische wereld. Het risico in dit scenario bestaat er vooral in, enerzijds, dat het aanbod veeleer is opgebouwd in functie van het

aanbod zelf en minder in functie van de gebruikers, en zeker niet in functie van de economisch zwakke of kwetsbare gebruikers en, anderzijds, dat het beogen van winst primeert op het nastreven van kwaliteit.

Het tweede scenario impliceert dat de buurtdiensten worden gefinancierd door de overheid via structurele subsidies die gebaseerd zijn op een zeker aantal criteria. Hoewel deze optie het voordeel biedt dat rekening wordt gehouden met de collectieve meerwaarden, doet ze niettemin de vraag rijzen welke criteria worden gekozen en hoe de overheid de kwaliteit zal controleren, met name in de diensten die worden gekenmerkt door aanzienlijke informatie-assymetrieën. De deelname van de overheid aan het beheer van de diensten kan die assymetrieën beperken, maar ondermijnt het vermogen van de aldus gecontroleerde organisaties om zelfstandig initiatieven te nemen. Deze beleidslijn houdt dus het gevaar in van een uniformisering van de initiatieven binnen strikt bepaalde regels en praktijken, wat de speelruimte bij het opzetten van nieuwe initiatieven beperkt.

Tenslotte is er een derde optie die de tweedeling tussen overheid en markt verwerpt. Het is zogenaamd een "derde" weg, die uitgaat van het persoonlijke en individuele karakter van de diensteneconomie, die tegelijkertijd een "collectief" voordeel oplevert. Deze optie gaat uit van een sterke lokale inplanting en een uitgebreide participatie van de "cliënten" in de uitbouw en evaluatie van de diensten. Diverse dienstverleners (overheid, profitsector, VZW's) kunnen naast elkaar bestaan, zoals er eveneens verschillende financieringswijzen zijn: subsidies, maar ook verhandelbare inkomsten en vrijwillige giften.

4. BELEIDSINITIATIEVEN INZAKE SOCIALE ECONOMIE EN LOKALE DIENSTENECONOMIE

De hardnekkigheid van een harde kern van werkloosheid en het ontstaan van nieuwe noden verbonden aan demografische (vergrijzing), sociaal-culturele (massale intrede van vrouwen op de arbeidsmarkt), economische (uitbesteding van diensten die voorheen door gezinnen werden geleverd) of milieugebonden (verloedering van sommige wijken) ontwikkelingen hebben de overheid meer attent gemaakt voor buurtdiensten als mogelijke bron van werkgelegenheid voor laaggeschoolde werknemers. De oprichting van de PWA's past in dit dubbel perspectief van bestrijding van de langdurige werkloosheid en ontwikkeling van buurtdiensten.

Uit onderzoeken blijkt dat de verleners van de huidige buurtdiensten of lokale diensteneconomie geen homogene groep vormen. Zowel overheidsorganisaties als verenigingen (VZW's), als particuliere organisaties met winstoogmerk bieden lokale diensten aan, hoewel een duidelijk overwicht van organisaties zonder winstoogmerk valt waar te nemen. Tot hiertoe is dat signaal van niet-winstbeogend te zijn trouwens veelal een vereiste van de overheid om in aanmerking te komen voor subsidies.

Meestal gaat het om relatief kleine organisaties, waarvan een meerderheid slechts in de loop van de jaren '90 zijn opgericht. Opvallend is de verscheidenheid van de financieringswijze van deze organisaties: zowel (overheids)subsidies, giften, vrijwilligerswerk als inkomsten uit geleverde diensten.

Een andere vaststelling dat uit onderzoek blijkt, is het al bij al beperkte aandeel van organisaties, actief in de lokale diensteneconomie, dat momenteel expliciet de arbeidsintegratie van kansengroepen betracht. Bepaalde segmenten van de diensteneconomie, zoals schoonmaakdiensten, kleine onderhouds- en herstellingsdiensten, zijn evenwel meer gericht op de integratie van kansengroepen.

Recente overheidsmaatregelen (cf. infra) weerspiegelen de tendens van de overheid om de ontwikkeling van de diensteneconomie meer en meer te koppelen aan de inschakeling van de kansengroepen. Verschillende overheden, de federale als regionale, profileren zich immers recentelijk door zich rechtstreeks in te laten met de bevordering via innoverende initiatieven in de diensteneconomie. De oprichting van de PWA's die langdurig werklozen de kans geven een aantal uren per week te werken in kleine huishoudelijke taken zoals schoonmaak en opvang, is hiervan een voorbeeld.

4.1 Het PWA-stelsel

Het PWA-stelsel is een type van subsidiëring waarbij (langdurig) werklozen bij prestatie van duidelijk omschreven activiteiten, die niet in het commerciële circuit vervuld worden, een netto-uurloon van 3,72 € kunnen realiseren bovenop hun uitkering. Deze cumulatie van arbeid en uitkering is beperkt tot een maximum van 45 uur per maand (wat resulteert in een maximale PWA-toeslag van 167,33 € per maand). De werkgever (particulieren, plaatselijke overheden, onderwijsinstellingen en niet commerciële verenigingen) betaalt hiervoor tussen de 4,96 en 7,44 € per uur. Dit bedrag is vrijgesteld van parafiscale heffingen en is tot maximaal 1.983,15 € fiscaal aftrekbaar.

De RVA heeft precies omschreven in een gedetailleerde activiteitenlijst welke activiteiten nu precies voor verschillende groepen gebruikers kunnen worden verricht. Deze activiteiten kunnen worden aangeboden, op voorwaarde dat elke verdringing van een concurrentie met bestaande jobs en activiteiten wordt vermeden (m.a.w. op voorwaarde dat het activiteiten betreft die niet in het commerciële circuit worden vervuld). Voor particulieren kunnen activiteiten verricht worden als: hulp bij huishoudelijke taken, tuinonderhoud, bewaking en begeleiding van zieken en kinderen, administratieve hulp. Plaatselijke overheden kunnen onder meer voor volgende soort van activiteiten beroep doen op een PWA'er: hulp in geval van rampen, verfraaiing van de leefomgeving, hulp in gemeentelijke bibliotheken, ... Daarnaast kunnen steden en gemeenten in het kader van de samenlevings- en veiligheidscontracten PWA'ers aanwerven als 'stadswachter'. Deze PWA'ers ontvangen een hogere toeslag (nl. 195,22 € per maand) en mogen een groter aantal uren per maand PWA-activiteiten verrichten. Onderwijsinstellingen mogen PWA'ers inzetten voor o.a. voor- en naschoolse opvang, het regelen van het verkeer aan de scholen, inhaallessen, ... Niet-commerciële verenigingen tenslotte kunnen beroep doen op het PWA voor administratieve hulp, vormingsactiviteiten en onderhoudswerkzaamheden.

Langdurig werklozen (vanaf 2 jaar werkloosheid of 6 maand werkloosheid indien de werkloze ouder dan 45 jaar is) worden ambtshalve ingeschreven in een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap (ook schoolverlater, bestaansminimumtrekkers en oudere werklozen kunnen zich inschrijven). Een werkloze die in 6 opeenvolgende maanden 180 uur heeft gepresteerd in het kader van een PWA, moet zich niet meer inschrijven als werkzoekende of beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Hij / zij kan niet geschorst worden wegens langdurige werkloosheid (art. 80). Sinds 1 januari 2000 is het PWA de werkgever van de PWA-werknemers en beschikken deze laatste over een reële PWA-arbeidsovereenkomst.

De beleidsvisie waarop het PWA-stelsel geschraagd is, is tweërlei. Enerzijds wil men het aantal laaggeschoolde langdurige werklozen, die steeds moeilijker inzetbaar worden op de arbeidsmarkt, behoeden voor uitsluiting. Langdurige werkloosheid is immers een vicieuze cirkel: naarmate de werkloosheidsduur toeneemt, verminderen de kansen op herintegratie op de arbeidsmarkt. Bovendien kan men via het PWA-stelsel eveneens het inkomen van de langdurige werklozen verhogen. Anderzijds wil men inspelen op zogenaamde latente behoeften aan zorg- en dienstenarbeid die momenteel wegens te hoge kostprijs onvervuld blijven of in het informele circuit vervuld worden.

Het huidige PWA-stelsel heeft deze verwachtingen grotendeels ingelost: het PWA-stelsel verschaft aan een behoorlijk aantal werklozen -in januari 2001 waren er zowat 190.000 werklozen in een PWA ingeschreven, waarvan ruim 38.000 effectief PWA-activiteiten verrichtten - een inkomenssupplement en heeft nieuwe activiteiten in het reguliere of formele circuit mogelijk gemaakt. Ongeveer 17.500 van deze werklozen (dit is ruim 4 pct. van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen) zijn ten minste 180 uur gedurende 6 maand actief in een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap en zijn bijgevolg vrijgesteld van de verplichte inschrijving als werkzoekende en dus van de verplichte beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt (en worden niet langer opgenomen in de werkloosheidsstatistieken). Aantrekkelijk in het huidige PWA-stelsel is de grote mate van flexibiliteit. Moeilijk bemiddelbare werkzoekenden, die reeds lang van de arbeidsmarkt vervreemd zijn en derhalve niet langer over de gepaste werkhoudingen beschikken, kunnen opnieuw gemotiveerd worden om een baan te aanvaarden, omdat deze voldoende flexibel en met een al bij al beperkte arbeidsduur kan worden ingevuld.

Toch is er een risico dat het huidige PWA-stelsel m.b.t. de belangrijkste doelstelling, namelijk de vermindering van langdurige uitkeringsafhankelijkheid door een vergroting van de tewerkstellingskansen van die groep werklozen in het reguliere circuit, in gebreke blijft. Door het relatief genereuze statuut voor de werklozen die via een PWA werken, versterkt de huidige PWA-regeling in grote mate het risico op financiële werkloosheidsvallen, zodat de doorstroming vanuit het PWA naar het reguliere circuit niet vanzelfsprekend is. De financiële prikkel om de stap vanuit het PWA-statuut naar de reguliere arbeidsmarkt te zetten, is te klein of zelfs onbestaand.

Uit de HRW-nota¹⁴ betreffende de werkloosheidsvallen blijkt duidelijk dat de overgang van een zelfs beperkte PWA-activiteit naar een deeltijdbaai in het reguliere circuit voor alle typegevallen

¹⁴ "Advies nr. 4 betreffende de werkloosheidsvallen", Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, 1998.

financieel onaantrekkelijk is. Ook bij het aanvaarden van een voltijd baan in het reguliere circuit lijden de éénouder- en éénverdienersgezinnen bijna altijd inkomensverlies.

Bovendien worden die financiële vallen aangescherpt doordat een werkloze in het PWA-stelsel zonder tijdslimiet kan blijven en doordat de (samenwonende) werkloze opnieuw een onbeperkt uitkeringsrecht¹⁵ verwerft.

Het nieuwe initiatief van de regering om werkgevers aan te moedigen een PWA'er in dienst te nemen in het reguliere circuit via het toekennen van een activeringstoelage van 495,79 € per maand verhoogt niet de prikkel om als PWA'er de stap naar de reguliere arbeidsmarkt te zetten. Wat in het pakket van nieuwe maatregelen inzake PWA wel voor een betere doorstroming kan zorgen, is het feit dat PWA'ers financieel worden aangemoedigd om een halftijdse opleiding te volgen.

4.2 Recente beleidsinitiatieven

Aangemoedigd door de vaststelling door de Europese Commissie dat in België nog heel wat groeikansen in de diensten mogelijk zijn, en meer bepaald in de zgn. buurtdiensten of lokale diensteneconomie, hebben de verscheidene regeringen van dit land, zowel op federaal niveau als de gewesten en gemeenschappen, beleidsinitiatieven genomen of aangekondigd.

Zo telt de federale regering voor het eerst een minister die bevoegd is voor de sociale economie. Hieruit volgde dat een federale administratie voor de sociale economie werd opgestart en dat een interdepartementale projectgroep initiatieven moest voorbereiden om de sociale economie in België een nieuw elan te geven.

Gelet op de regionalisering en zekere graad van versnippering van bevoegdheden was en is het een noodzaak dat de verschillende beleidsniveaus hun doelstellingen en beleidsinstrumenten op elkaar afstemmen om een zo goed mogelijk resultaat te bereiken. Op 4 juli 2000 werd dan ook als resultaat van een vlotte samenwerking tussen de diverse instanties, een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige gemeenschap gesloten. De verschillende regeringen engageren zich om de sociale economie in brede zin in een gezamenlijke strategie te ondersteunen. De geformuleerde doelstelling in het Akkoord is drieledig:

¹⁵ De toepassing van art. 80 "schorsing wegens langdurige werkloosheid" wordt door PWA-werklozen bij voldoende gepresteerde PWA-arbeidsuren opgeheven.

- stimuleren van duurzame economische groei: economische groei is noodzakelijk, maar staat niet volledig los van sociale en ecologische garanties;
- verbeteren van de sociale cohesie in de samenleving;
- bevorderen van de tewerkstelling van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden en personen uit kansengroepen.

Het samenwerkingsakkoord is een belangrijke stap in het beleidsproces ter stimulering van de sociale economie en wil synergieën uitlokken tussen de drie pijlers waarrond het akkoord de sociale economie wil uitbouwen, met name de sociale inschakelingseconomie, de buurtdiensten en het verantwoord ondernemerschap.

Opvallend is dat de sociale inschakeling van personen uit kansengroepen voluit als een beleidsprioriteit wordt geformuleerd in de beleidscontext van de actieve welvaartstaat. De doelstellingen inzake sociale inschakeling en inzake de creatie van een kwalitatief aanbod van "nieuwe" diensten worden op een uitgesproken manier in hetzelfde integraal beleidskader gezien. De lokale diensteneconomie moet m.a.w. zowel moeilijk bemiddelbare werkzoekenden opnieuw op de arbeidsmarkt integreren als een hoogstaande dienstverlening naar personen toe verzorgen. Wel worden hiervoor verschillende beleidsinstrumenten ontwikkeld die deze verschillende doelstellingen meer concretiseren.

Hierna zullen wij eerst summier nieuwe initiatieven inzake sociale inschakeling voorstellen om daarna wat dieper in te gaan op de beleidsplannen ter stimulering van de lokale diensteneconomie.

4.2.1 Recente beleidsinitiatieven inzake sociale inschakeling

De sociale inschakeling is voor de federale regering een prioriteit in het kader van de actieve welvaartstaat. Naast het algemene voordeelbanenplan, dat tot doel heeft de indienstneming van langdurig werklozen en ander moeilijk bemiddelbare werklozen aan te moedigen via het toekennen van een in tijd degressieve vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid (zie bijlage 1), wordt hierna summier stilgestaan bij de zgn. sociale inschakelingseconomie: het gaat om maatregelen die een aanbod van tewerkstelling creëren, eventueel in combinatie met opleiding van personen uit kansengroepen, met het oog op het bieden van nieuwe (duurzame) kansen op de arbeidsmarkt voor deze doelgroepen.

Om enige orde te scheppen in de veelheid van maatregelen, worden vanuit een "trajectbenadering" een aantal werkvormen¹⁶ onderscheiden. De verschillende werkvormen worden gerangschikt vanuit een perspectief van doorstroming binnen een duidelijk trajectmodel van de ene werkvorm naar de andere: via de semi-formele arbeid (bijv. PWA) naar de permanent gesubsidieerde tewerkstelling (beschutte en sociale werkplaatsen) en zo naar de meer reguliere arbeidsmarkt via inschakelingsbedrijven en werkervaringsbedrijven.

Een eerste type is gericht op tijdelijke tewerkstelling om aan de doelgroep een werkervaring te bezorgen, al dan niet gekoppeld aan een formele opleiding, met het oog op een doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt. Het gaat om een heterogeen geheel van initiatieven, die samen te brengen zijn onder de naam van werkervaringsbedrijven (ateliers de formation par le travail), die hoofdzakelijk gesubsidieerd worden via de doorstromingsprogramma's en, in mindere mate, door dienstenbanen. Deze initiatieven hebben de absolute bedoeling de deelnemers na een bepaalde tijd te laten doorstromen naar de reguliere arbeidsmarkt.

Een tweede type beoogt de creatie van een permanente tewerkstelling, waarbij in de startfase een tijdelijke en degressieve subsidiëring wordt voorzien met het vooruitzicht dat de onderneming volop de concurrentie aankan op de reguliere (arbeids)markt. Het gaat om de zgn. inschakelings- of invoegbedrijven (entreprises d'insertion). Naast de kortingen van werkgeversbijdragen wordt tijdens de eerste 4 jaar een belangrijke (degressieve) loonkostsubsidie aan de invoegwerknemers toegekend, met name 80 pct. in het eerste jaar, 60 pct. in het tweede, 40 pct. in het derde en 20 pct. in het vierde.

Het derde type van bedrijf is een vorm van permanente gesubsidieerde tewerkstelling voor de meest moeilijk bemiddelbare groep van werkzoekenden, voor wie op korte termijn geen of weinig kans op doorstroming naar de reguliere markt mogelijk wordt geacht. Doorstroming wordt niet uitgesloten, maar ook niet als de finale doelstelling vooropgesteld. In dit type zijn de beschutte en sociale werkplaatsen gesitueerd, die na erkenning mede gefinancierd worden door structurele subsidies vanuit de overheid.

Het vierde segment, ten slotte, is dat van de zgn. semi-formele tewerkstelling, waarvan het PWA een voorbeeld kan worden genoemd (cf. supra).

¹⁶ Lauwereys, L. en Nicais e, I. (1999), *Morfologie van de sociale tewerkstelling*, Leuven, HIVA.

In uitvoering van het Lenteprogramma "Wie werkt, wint", dat de actieve welvaartsstaat vertaalt voor bestaansminimumtrekkers, bestaat sinds kort de zgn. "invoeginterim". Sinds oktober 2000 kunnen uitzendkantoren moeilijk te plaatsen werknemers een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur (hier gaat het om arbeidscontracten van minimum 2 jaar) aanbieden in een voltijds dienstverband. Het erkende uitzendkantoor treedt op als een volwaardige werkgever. In de optiek dat uitzendarbeid steeds meer als een springplank naar een volwaardige job wordt gezien kan de uitzendsector een belangrijke rol spelen bij het vinden van een arbeidsplaats voor moeilijk te plaatsen werknemers. Uitzendarbeid wordt hier als integratiemiddel van de zwakste doelgroepen op de arbeidsmarkt aangewend. Voorlopig zijn de resultaten evenwel bescheiden.

Een ander nieuw initiatief is de zgn. "werkgeversgroepering". Het systeem van "werkgeversgroepering", ingevoerd door de regering op 1 oktober 2000, houdt in dat verschillende bedrijven samengebracht worden in een autonome juridische structuur met als enige doelstelling werknemers uit de doelgroep ter beschikking te stellen aan alle leden van deze groepering. Dit biedt moeilijk te plaatsen werkzoekenden extra kansen op een voltijdse job als loontrekkende in het kader van een contract voor onbepaalde tijd. Bovendien geeft deze formule de bedrijven de gelegenheid om, met inachtnaam van alle wettelijke en conventionele voorschriften, een beroep te doen op extra werkkrachten zonder de logge administratie die normaal gepaard gaat met het beheer van de contracten. Het Waalse Gewest voegde hier nog een extra bepaling aan toe (groupements d'employeurs d'insertion par la qualification (GEIQ)-groepering van werkgevers voor integratie door kwalificering-), gericht op risicogroepen: de groepering kan hiervoor een begeleider in dienst nemen en de werknemer zelf kan een opleiding volgen.

4.2.2 Beleidsinitiatieven omtrent lokale diensteneconomie

Zoals uit punt 3.2 blijkt, bestaan er voldoende argumenten om aan de overheid een relatief sterke rol in de uitbouw van de lokale diensteneconomie toe te kennen. Die opdracht kan tweeledig worden ingevuld, met name via de financiering van de buurtdiensten en via de structurering en organisatie van het aanbod.

Tot hiertoe hebben de overheden in België weinig initiatief getoond om de vraag voor buurtdiensten te solvabiliseren. In 1999 was er gedurende enkele maanden het experiment met de dienstencheque, beperkt voor schilderwerken in huis. Dat experiment werd relatief snel stopgezet wegens de hoogoplopende budgettaire kosten en de hoge "dead weight" - effecten.

Begin mei heeft de federale regering in navolging van heel wat buitenlandse voorbeelden, een wetsontwerp inzake de invoering van een dienstencheque om de vraag naar buurtdiensten te solvabiliseren, goedgekeurd. In het wetsontwerp komt duidelijk de visie van de regering naar voren: de ontwikkeling van de diensteneconomie wordt niet alleen gestimuleerd om tegemoet te komen aan behoeften, die nu niet of te weinig worden ingevuld, maar ook om personen uit kansengroepen (vrouwen, laaggeschoolden, ouderen) aan een relatief duurzame en kwaliteitsvolle job te helpen, onder meer via het terugdringen van het informele circuit.

In het ontwerp worden de buurtdiensten omschreven als activiteiten met of zonder een handelskarakter, die beantwoorden aan behoeften die het dagelijkse leven vergemakkelijken. De activiteiten worden zeer strikt beperkt tot de volgende domeinen:

- huishulp van huishoudelijke aard;
- kinderopvang;
- hulp aan bejaarden, zieken of gehandicapten in huis.

Wel kan de regering dat toepassingsgebied flexibel uitbreiden tot andere activiteiten.

Het principe van het voorgestelde systeem van dienstencheque zou als volgt werken. De gebruiker koopt dienstencheques van het uitgiftebedrijf en overhandigt de cheques per gepresteerd arbeidsuur aan een door de overheid erkende onderneming die buurtdiensten aanbiedt. Die onderneming kan zowel een VZW als een particulier bedrijf zijn. Die onderneming is verplicht die diensten te laten uitvoeren door een werknemer die tenminste halftijds tewerkgesteld wordt met een normale arbeidsovereenkomst. De RVA betaalt dan als tegemoetkoming aan het uitgiftebedrijf een aanvullend bedrag per gepresteerd uur op grond van het aantal van de door dit bedrijf gevalideerde cheques. Ten slotte maakt het uitgiftebedrijf de waarde van de dienstencheque, vermeerderd met de tegemoetkomingen, over aan de erkende onderneming.

De waarde van de dienstencheque en de aanvullende tegemoetkoming worden door de regering bepaald. Men gaat ervan uit dat die waarde 6,20 € is. Wel blijft de vraag of inzake prijszetting een prijsdifferentiatie naargelang van het actieterrein zal gehanteerd worden.

Het huidige ontwerp, dat de verdienste heeft om de solvabilisering van de vraag naar buurtdiensten ter harte te nemen, roept de volgende opmerkingen op:

- in welke mate garandeert het voorgestelde systeem van dienstencheque een gelijke toegang voor alle burgers, m.a.w. wordt de waarde van een dienstencheque gemoduleerd naargelang van het inkomen, om de dualisering van de samenleving tegen te gaan?
- in welke mate biedt dat voorstel een optimale afstemming met de bestaande PWA's. De indruk bestaat dat het voorstel in concurrentie gaat met de PWA's, zolang een duidelijke visie over de toekomst van het huidige PWA-stelsel uitblijft. Het huidige voorstel organiseert de concurrentie met het PWA op recruitersvlak met afroming van werkzoekenden als gevolg¹⁷. Vooral de verplichting van halftijdse "normale" arbeidscontracten voor erkende ondernemingen is op het eerste zicht een positieve maatregel, maar zou op basis van de huidige arbeidsmarktkrapte wel eens contraproductief kunnen werken. Momenteel is de werkloosheid, zeker in Vlaanderen, immers teruggevallen tot een harde kern van meestal moeilijk bemiddelbare werkzoekenden, die moeilijk met succes in een gewoon traject naar werk kunnen worden geplaatst. Een klassieke arbeidsovereenkomst biedt immers minder flexibiliteit dan het huidige PWA-stelsel dat nagenoeg werk op maat voor deze doelgroep kan aanbieden.

In dit kader moeten derhalve twee vragen worden beantwoord. De eerste vraag luidt in welke mate het oprichten van zgn. invoegafdelingen in erkende ondernemingen van buurtdiensten een oplossing kunnen aanreiken om moeilijk bemiddelbare werkzoekenden werk op maat te geven en geleidelijk te laten evolueren naar een normaal arbeidscontract. De tweede, en meer fundamentele vraag, handelt over de toekomstvisie van het huidige PWA-stelsel.

Inzake de structurering van het aanbod heeft het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap ertoe geleid dat de gewesten verschillende initiatieven hieromtrent hebben genomen.

In Vlaanderen werd het concept van lokale werkwinkels uitgewerkt, dat twee pijlers kent. De eerste pijler houdt de modernisering in van de huidige PLOT¹⁸-werking. Hiermee bedoelt men dat de werkzoekende op één plaats, aan één loket terecht kan voor tal van vragen en diensten.

¹⁷ De concurrentie op fiscaal vlak wordt vermeden door de dienstencheques eveneens fiscaal aftrekbaar te maken.

¹⁸ PLOT staat voor plaatselijk loket voor tewerkstelling.

Het uitgangspunt is een geïntegreerde basisdienstverlening, die bestaat uit de universele dienstverlening van de VDAB, aangevuld met de diensten van andere actoren, zoals het PWA, OCMW en derden actief in de arbeidsbemiddeling of in herinschakelingsinitiatieven. Niet alleen werkzoekenden, ook gebruikers van het PWA en werkgevers kunnen er terecht. Werkgevers kunnen er onder meer vacatures laten registreren.

Het nieuwe initiatief van lokale werkwinkels bevat nog een tweede, totaal nieuwe, pijler, die de ontwikkeling van de nieuwe diensteneconomie of de buurtdiensten op lokaal niveau moet organiseren. De regie van die pijler wordt opgenomen door de lokale overheid, m.a.w. de gemeenten of een samenwerking van gemeenten. Die regie moet enerzijds garant staan voor een optimale coördinatie van het reeds bestaande aanbod van diverse initiatieven, zoals het PWA, OCMW, allerlei VZW's, maar ook reguliere particuliere ondernemingen. Anderzijds moet ook worden gezorgd voor een maximale versterking van het aanbod, via een goede band met de plaatselijke noden en behoeften. Ook de herinschakeling van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden blijft een prioriteit.

De start van de eerste experimenten van lokale diensteneconomie, gecoördineerd vanuit een lokale werkwinkel, wordt gepland in de herfst van 2001. Pilotprojecten zijn momenteel opgestart in 13 centrumsteden. In de loop van 2001 wordt de start van een 35-tal nieuwe lokale werkwinkels op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau gepland.

Ook in het Waals en Brussels Gewest worden de lokale overheden meer en meer betrokken in het ontwerpen en implementeren van een beleid ter stimulering van de buurtdiensten. In het Waals Gewest bestaat een uitgebreid netwerk van laagdrempelige structuren op gemeentelijk vlak, de zgn. "maisons de l'emploi", die basisinformatiecentra zijn. Met het oog op het stimuleren van de lokale werkgelegenheid heeft het Waalse Gewest een zestigtal agentschappen van lokale ontwikkeling opgericht. Die agentschappen moeten niet alleen de economische ontwikkeling van de regio stimuleren, maar ook de creatie van duurzame werkgelegenheid in lokale diensten ondersteunen. In het Brussels Gewest, ten slotte, zullen vanaf juni 2001 de "lokale werkgelegenheidsplatforms" van start gaan. Via deze platforms wordt een "on line" informatienetwerk uitgebouwd dat alle initiatieven en acties op het vlak van lokale werkgelegenheid samenbrengt.

Enkele maatregelen ter stimulering van de herinschakeling van personen uit kansengroepen1. Voordeelbanenplan

Het (voordeel)banenplan heeft tot doel de indienstneming van langdurig werklozen en andere moeilijk te plaatsen werkzoekenden aan te moedigen.

De maatregel bestaat erin een vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid toe te kennen aan de werkgevers die werkzoekenden in dienst nemen die ofwel langdurig uitkeringsgerechtigd volledig werkloos zijn, ofwel langdurig het bestaansminimum of sociale bijstand trekken of behoren tot één van de andere in de reglementering vermelde categorieën van werkzoekenden. Er worden geen voorwaarden gesteld inzake maximumleeftijd van de werkzoekenden en hun indienstneming hoeft niet te leiden tot een netto-aangroei van het personeel van de onderneming. Het percentage van de vermindering is degressief in de tijd. De duur en de hoogte ervan verschilt naargelang de situatie van de werkzoekenden.

Er kunnen een vijftal doelgroepen worden gedefinieerd:

- *werkzoekenden gedurende ten minste 12 maanden*
Wanneer de werkzoekenden uitkeringsgerechtigd volledig werkloos zijn of het bestaansminimum of sociale bijstand genieten gedurende ten minste 12 maanden of behoren tot één van de andere in de regelgeving vermelde categorieën, bedraagt de vermindering 75 pct. voor het kwartaal van de indienstneming en de vier daaropvolgende kwartalen. Voor het vijfde tot en met het achtste kwartaal na dat van de indienstneming geldt een vermindering van 50 pct.
- De uitbreiding sinds 1 oktober 1998 van het stelsel naar *laaggeschoolde jongeren van minder dan 25 jaar* die reeds na een periode van 9 maanden in plaats van 12 maanden vergoede volledige werkloosheid of een hiermee gelijkgestelde periode, zoals bijvoorbeeld de wachttijd, in aanmerking komen voor het voordeelbanenplan kent slechts een beperkt succes: op 30 juni 1999 waren er amper 15 dergelijke jongeren aangeworven.
- *werkzoekenden gedurende ten minste 24 maanden*
Wanneer de werkzoekenden uitkeringsgerechtigde volledig werkloos zijn of het bestaansminimum of sociale bijstand genieten gedurende ten minste 24 maanden, bedraagt de vrijstelling van de werkgeversbijdragen 100 pct. voor het kwartaal van de indienstneming en de vier daaropvolgende kwartalen. Voor het vijfde tot en met het achtste kwartaal na dat van de indienstneming geldt een vermindering van 75 pct.
- *oudere werklozen*
Om specifiek de herinschakeling van de oudere werklozen te bevorderen, wordt voor de volledig werklozen die sinds ten minste 6 maanden uitkeringsgerechtigd zijn en ouder zijn dan 50 jaar op het ogenblik van de indienstneming, een vermindering van

werkgeversbijdragen toegekend van 50 pct. voor het kwartaal van de indienstneming en de vier daaropvolgende kwartalen. Vanaf het vijfde kwartaal en voor alle volgende kwartalen van tewerkstelling, bedraagt de vermindering 25 pct. zonder beperking in de tijd.

- *inschakelingbedrijven en vennootschappen met sociaal oogmerk*

Een enigszins op zichzelf staande regeling werd uitgewerkt voor de inschakelingbedrijven en de vennootschappen met een sociaal oogmerk die bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden in dienst nemen. Onder inschakelingbedrijven wordt verstaan: ondernemingen of verenigingen met een rechtspersoonlijkheid, als dusdanig erkend en gesubsidieerd door de overheid van het Gewest of de Gemeenschap, die als sociaal doel de socio-professionele inschakeling van bijzonder moeilijk te plaatsen werklozen hebben via een activiteit van productie van goederen en diensten.

Kenmerkend voor de sociale economie is dat de economische activiteiten verricht worden om een sociaal doel te bereiken. De oprichting van vennootschappen met een sociaal oogmerk werd mogelijk gemaakt door een wijziging van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen (wet van 13 april 1995). Deze vennootschapsvorm biedt de sector van de sociale economie een juridisch statuut dat beter aansluit bij de eigen doelstellingen.

Onder bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden wordt verstaan: werkzoekenden die op het ogenblik van hun indienstneming minstens 12 maanden ingeschreven zijn als werkzoekende bij de VDAB, de BGDA of de FOREM, die geen diploma van hoger secundair onderwijs hebben behaald en die gedurende de laatste 12 maanden geen onderwijs met volledig leerplan genoten hebben, noch meer dan 150 uren hebben gewerkt als werknemer of één kwartaal als zelfstandige.

Voor de laatstgenoemde regeling bedraagt de vermindering van de werkgeversbijdragen 100 pct. voor het kwartaal van de indienstneming en de vier daaropvolgende kwartalen. Voor het vijfde tot en met het achtste kwartaal na dat van de indienstneming geldt een vermindering van 75 pct. De vermindering bedraagt 50 pct. voor het negende tot en met het twaalfde kwartaal na dat van de indienstneming en 25 pct. voor het dertiende tot en met het zestiende kwartaal na dat van de indienstneming.

In het derde kwartaal van 2000 waren ruim 29.000 bijdragekortingen via het voordeelbanenplan toegekend, waarvan de overgrote meerderheid, langdurig werkzoekenden van tenminste 12 maanden (zowat 12.500 eenheden) en van tenminste 24 maanden (zowat 16.000 eenheden) zijn. Om deze cijfers te interpreteren is het interessant de omvang van de betreffende doelgroep te bekijken. In juni 2000 waren er ongeveer 58.500 werkzoekenden gedurende ten minste 12 maanden en maximaal 24 maanden werkloos. Het aantal personen, die reeds gedurende ten minste 24 maanden werkzoekend waren, beliep in juni 2000 ruim 154.000 eenheden. Wat betreft de doelgroep van oudere werklozen kent deze maatregel slechts een beperkt succes: bijna 350 oudere werklozen hadden recht op een bijdragekorting, terwijl in juni 2000 zowat 18.000 vijftigplussers meer dan 6 maanden werkloos waren.

Vanaf 1 juli 2001 wordt een nieuwe maatregel inzake vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid ingevoerd met het oog op de indienstneming van langdurig werkzoekenden.

Voor de -45-jarigen worden de huidige kortingen behouden. Voor de +45-jarigen worden de kortingen van werkgeversbijdragen versterkt. Voor een +45-jarige die gedurende de laatste 9 maanden 6 maanden werkzoekend is, bedraagt de korting 75 pct. voor het kwartaal van de indienstneming en de vier daaropvolgende kwartalen. Voor de daaropvolgende 16 kwartalen geldt een vermindering van 50 pct. Wanneer de +45-jarige gedurende de laatste 18 maanden 1 jaar werkzoekend is geweest, bedragen die kortingen respectievelijk 100 pct. en 75 pct.

Bovendien wordt vanaf 1 juli 2001 de activering van de werkloosheidsuitkeringen veralgemeend. Het stelsel van dienstenbanen wordt afgeschaft en de activering wordt algemeen en zonder voorwaarden inzake de inhoud van de gecreëerde baan.

2. Dienstenbanen

De maatregel "dienstenbanen" heeft tot doel door middel van de activering van de werkloosheidsuitkeringen of het bestaansminimum en de vrijstelling van betaling van patronale socialezekerheidsbijdragen nieuwe jobs te creëren voor langdurig werklozen voor het uitvoeren van taken die niet of niet meer worden verricht en die de kwaliteit van de diensten aan de klant verhogen, de arbeidsomstandigheden verbeteren of het leefmilieu beschermen van de onderneming of van de gemeente, met inbegrip van de reinheid of van de veiligheid in de wijken.

De maatregel bestaat erin de loonkost te drukken voor werkgevers die bepaalde categorieën werklozen of bestaansminimumtrekkers aanwerven in dienstenbanen. De loonkostvermindering wordt verwezenlijkt enerzijds door een tegemoetkoming in het nettoloon in de vorm van een activering van de werkloosheidsuitkering, de zgn. herinschakelingsuitkeringen of van een geactiveerd bestaansminimum en anderzijds door een vrijstelling van werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid.

De genoemde activeringen bedragen 433,81 € per maand voor een betrekking met een minstens halftijds uurrooster en 545,37 € per maand voor een betrekking met een minstens 4/5-tijds uurrooster. Per werknemer is de toepasselijke activering beperkt tot maximum 36 maanden. De werkgever trekt deze activering af van het nettobedrag van het maandelijks loon; ze maakt echter wel deel uit van het loon voor wat betreft de toepassing van de sociale en fiscale wetgeving.

De vrijstelling van werkgeversbijdragen geldt voor de volledige periode waarvoor één van de voornoemde uitkeringen wordt toegekend.

Alle werkgevers kunnen van deze maatregel gebruik maken, behalve de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten - evenals de overheidsinstellingen die ervan afhangen - en de uitzendkantoren voor de uitzendkrachten.

De werknemers die in aanmerking komen voor deze maatregel zijn de uitkeringsgerechtigde, volledig werklozen en de bestaansminimumtrekkers die zonder onderbreking werkloosheids- of wachttuitkeringen of het bestaansminimum of financiële maatschappelijke hulp genieten sedert ten minste 24 kalendermaanden indien ze jonger zijn dan 45 jaar en sedert ten minste 6 kalendermaanden indien ze ten minste 45 jaar zijn.

De werknemer wordt aangeworven met een schriftelijke arbeidsovereenkomst, vastgelegd bij ministerieel besluit. Zijn loon is het loon dat verschuldigd is krachtens de toepasselijke CAO's of het wettelijke toepasbare barema, maar moet niet hoger zijn dan 120 pct. van het gemiddelde minimum maandinkomen.

In januari 2001 betaalde de RVA ruim 11.000 herinschakelingsuitkeringen uit, waarvan ongeveer 5.000 mannen en 6.000 vrouwen. In Vlaanderen bedroeg dat aantal ruim 6.400 eenheden, in Wallonië ongeveer 4.000 eenheden en in Brussel zowat 800 eenheden.

Vanaf 1 juli 2001 wordt het stelsel van dienstenbanen afgeschaft. De huidige deelnemers kunnen wel in het stelsel blijven tot hun contract is afgelopen. Het nieuwe systeem van activering van werkloosheidsuitkeringen is algemeen, zonder voorwaarden inzake de inhoud van de gecreëerde baan. De activeringstoelage in het nieuwe stelsel bedraagt 495,79 € voor een voltijd baan. Voor deeltijd banen wordt het bedrag teruggebracht tot een percentage dat in verhouding staat tot de contractuele voorziene arbeidsduur. Die activeringstoelage geldt voor 1 of 2 jaar naargelang van de inactiviteitsduur van de werkzoekende.

3. Doorstromingsprogramma's

De doorstromingsprogramma's bevorderen door middel van een activering van de werkloosheidsuitkeringen (of het bestaansminimum of de sociale bijstand) de inschakeling van werklozen door ze te laten doorstromen naar een gewone baan. Anderzijds trachten de doorstromingsprogramma's een antwoord te bieden op een collectieve maatschappelijke behoefte waarop onvoldoende wordt ingespeeld door het gewone arbeidscircuit.

Als werkgever kunnen, naast de federale staat, de gewesten en gemeenschappen en de lokale besturen optreden. Er worden verschillende doelgroepen gedefinieerd:

- uitkeringsgerechtigd volledig werklozen die niet beschikken over een diploma van het hoger middelbaar onderwijs, minder dan 25 jaar oud zijn en sedert minstens 9 maanden zonder onderbreking wacht- of werkloosheidsuitkeringen genieten;
- uitkeringsgerechtigd volledig werklozen die sedert minstens 12 maanden zonder onderbreking wachttuitkeringen genieten;
- werkzoekenden die niet beschikken over een diploma van het hoger middelbaar onderwijs, minder dan 25 jaar oud zijn en sedert minstens 9 maanden zonder onderbreking het bestaansminimum of sociale bijstand genieten;
- werkzoekenden die sedert minstens 12 maanden zonder onderbreking het bestaansminimum of sociale bijstand genieten.

De werknemer wordt aangeworven met een schriftelijke arbeidsovereenkomst die minstens voorziet in een halftijds uurrooster. Hij ontvangt een loon waarvan het bedrag overeenstemt met de bij de werkgever geldende barema's voor eenzelfde of een gelijkaardige functie.

Dit loon bestaat enerzijds uit een deel gestort door de werkgever en anderzijds uit een uitkering gestort door de RVA (voor de uitkeringsgerechtigde werklozen) of door het OCMW (voor de genietters van het bestaansminimum of van sociale bijstand). Deze uitkering bedraagt 247,89 € per maand voor een minstens halftijdse tewerkstelling en 322,26 € per maand voor een minstens viervijfde tijdse tewerkstelling. De uitkering wordt gedurende maximum 2 jaar betaald. Wanneer de werknemer in de loop van de zes maanden voorafgaand aan de indienstneming minstens 120 uren prestaties heeft geleverd in het kader van een PWA, wordt de uitkering met 49,58 € verhoogd. Wanneer de werknemer gewoonlijk verblijft in een van de gemeenten waarin op 30 juni de werkloosheidsgraad minstens 20 pct. hoger ligt dan de gemiddelde werkloosheidsgraad van het gewest, bedraagt de uitkering 433,81 € per maand voor een minstens halftijdse tewerkstelling en 545,37 € per maand voor een minstens viervijfde tijdse tewerkstelling. Deze verhoogde uitkeringen worden gedurende maximum drie jaar betaald.

Tevens werden de nodige maatregelen genomen opdat wie na afloop van een doorstromingsprogramma er niet in geslaagd is over te stappen naar de gewone arbeidsmarkt, toch nog altijd in aanmerking komt voor het PWA-stelsel en de herinschakelingsprogramma's (DAC, GECO, IBF, PRIME,...).

Voor wat de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid betreft, is het voordeelbanenplan van toepassing. Bovendien genieten de werkgevers een subsidie vanwege de bevoegde gewest- of gemeenschapsoverheid.

In januari 2001 waren ruim 6.600 personen tewerkgesteld in de doorstromingsprogramma's waarvan ongeveer 3.000 mannen en 3.600 vrouwen. In Vlaanderen bedroeg hun aantal bijna 2.500 eenheden, in Wallonië zowat 3.500 eenheden en in Brussel zowat 650 eenheden.

4. Invoegbedrijven en invoegafdelingen

4.1 Invoegbedrijf

Een invoegbedrijf is een bedrijf dat inzake het inschakelen van kansengroepen extra inspanningen levert. Om een erkenning te krijgen als invoegbedrijf moet men aan een aantal criteria voldoen:

- het moet gaan om een opstartende of maximaal drie jaar bestaande handelsvereniging of burgerlijke vereniging;
- er moet een personeelsplan zijn waaruit blijkt dat men na drie jaar minstens drie invoegwerknemers (= een persoon uit de kansengroepen) zal kunnen tewerkstellen, bovendien moet 30 procent van het voltallige personeelsbestand na drie jaar bestaan uit invoegwerkers;
- er moet een bedrijfsplan kunnen worden voorgelegd waaruit een potentiële rentabiliteit blijkt;

- alle invoegwerknemers waarvoor men een subsidie ontvangt, moet men tot minstens vier jaar na uitbetaling van de subsidie in dienst houden;
- de kapitaalsvergoeding van aandeelhouders moet tot minstens één jaar na de laatste subsidies beperkt blijven tot acht procent.

Invoegbedrijven kunnen rekenen op forse overheidssteun. Zo wordt er gedurende 4 jaar een belangrijke loonkostensubsidie voorzien voor de invoegwerknemers, respectievelijk 80 procent, 60 procent, 40 procent en 20 procent.

4.2 Invoegafdeling

Een invoegafdeling biedt zowat een gelijklopend verhaal als dat van de invoegbedrijven. Alleen betreft het hier wel "eilanden" binnen bestaande ondernemingen en geen nieuwe werkvorm. De subsidies zijn ook iets beperkter, respectievelijk 60 procent, 40 procent en 20 procent. Voor de rest kunnen deze bedrijven voor hun invoegafdelingen een beroep doen op dezelfde ondersteuningsmechanismen.

5. Invoeginterim

Uitzendarbeid wordt hoe langer hoe meer gezien als springplank naar een volwaardige job. In deze optiek kan de uitzendsector ook een belangrijke rol spelen bij het vinden van een arbeidsplaats voor moeilijk te plaatsen werknemers. Het is om deze rol van 'integrator' voor de zwakste doelgroepen op de arbeidsmarkt te versterken dat de maatregelen met betrekking tot de invoeginterim in het leven werden geroepen. Sinds 1 oktober 2000 kunnen de uitzendkantoren moeilijk te plaatsen werknemers een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur aanbieden in een voltijds dienstverband. Het uitzendkantoor treedt op als volwaardige werkgever.

Welke doelgroep komt hiervoor in aanmerking?

De invoeginterim richt zich tot de "moeilijk te plaatsen werknemer" met name

- langdurige niet-werkende werkzoekenden (langdurige werkzoekenden, geschorste werklozen en personen die zich wensen in te schakelen);
- bestaansminimumtrekkers;
- gerechtigden op financiële maatschappelijke steun.

OCMW-cliënten zijn één van de, zonet dé belangrijkste, doelgroep die gebruik kunnen maken van deze maatregel. Dit vergt een nieuwe samenwerkingsvorm tussen de OCMW's en de interimsector. Het OCMW kan kandidaten aanbrenge die het na een screening heeft geselecteerd. Het uitzendkantoor engageert zich dan door een samenwerkingsovereenkomst in de hoedanigheid van werkgever jegens het OCMW om het recht op arbeid te garanderen aan de betrokken cliënt gedurende een ononderbroken periode van twee jaar.

Welke subsidie ontvangt het uitzendkantoor?

Om de aanwerving van de doelgroepwerknemers aan te moedigen, worden de vervangingsinkomens geactiveerd. De uitzendkantoren kunnen het equivalent van het geactiveerde bedrag van het verschuldigde salaris aftrekken. Het uitzendkantoor ontvangt wat de werkloosheidsuitkering betreft 545,37 € per kalendermaand. Wat het bestaansminimum en de financiële maatschappelijke bijstand betreft ligt dit op 495,79 € per kalendermaand voor een ononderbroken tewerkstellingsperiode van 2 jaar. Deze maandelijkse bedragen hebben evenwel geen forfaitair karakter en zijn dus afhankelijk van het aantal gewerkte dagen in de betreffende maand.

Het uitzendkantoor kan ook in aanmerking komen voor een subsidie van 247,89 € per maand gedurende een periode van maximaal 12 maanden, bestemd voor de vorming en de begeleiding van de betrokken werknemers.

DEEL II

ARBEIDSPARTICIPATIE VAN VROUWEN

INLEIDING

Het tijdens de Vierde Wereldvrouwenconferentie in Peking in 1995 goedgekeurde Actieplatform riep regeringen en andere actoren op om in alle beleidslijnen en -programma's aandacht te besteden aan het genderperspectief opdat de gevolgen van het beleid voor vrouwen en mannen zouden worden geanalyseerd alvorens een besluit wordt genomen: er moet worden gestreefd naar gendergelijkheid¹ in alle beleidsdomeinen. Reeds begin 1996 keurde de Europese Commissie het instrument 'mainstreaming'² goed als eerste stap in het streven van Europa naar de integratie van de genderdimensie in het beleid. In het Verdrag van Amsterdam is de inspanningsverplichting op het gebied van mainstreaming op Europees niveau formeel vastgelegd, aangezien in deze tekst bij de taken en doelstellingen van de Unie (de artikelen 2 en 3 van het Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap) uitdrukkelijk het volgende wordt vermeld: "Bij elk in dit artikel bedoeld optreden streeft de Unie ernaar de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen op te heffen en de gelijkheid van vrouwen en mannen te bevorderen."

Aan de verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt vanaf de eerste versie in de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren in 1997 een aparte pijler besteed, met name pijler 4 over de versterking van het gelijkekansenbeleid voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.

Doordat de top van Lissabon de expliciete ambitie van een werkgelegenheidsgraad voor vrouwen van gemiddeld 60 pct. in de gehele Europese Unie heeft geformuleerd - intussen verfijnd op de top van Stockholm met een tussentijdse doelstelling van gemiddeld 57 pct. in de Europese Unie in 2005 - heeft deze pijler aan belang gewonnen.

¹ Onder gendergelijkheid wordt verstaan dat alle mensen vrij zijn hun persoonlijke capaciteiten te ontwikkelen en keuzes te maken zonder enige beperking op grond van rolpatronen voor vrouwen en mannen, en dat de verschillende gedragingen, aspiraties en behoeften van vrouwen en mannen gelijk worden gewaardeerd en erkend. Formele gelijkheid (de jure) is slechts een eerste stap op weg naar concrete gelijkheid (de facto). Om discriminatie uit verleden en heden te compenseren zijn soms een ongelijke behandeling en stimulerende maatregelen (positieve actie) nodig. Ongelijkheid van vrouwen en mannen kan ook worden beïnvloed door andere structurele verschillen, zoals ras/etnische afkomst en sociale klasse. Deze dimensies kunnen (evenals vele andere, zoals leeftijd, handicaps, burgerlijke staat, seksuele voorkeur) ook een rol spelen bij een beoordeling.

² Volgens de mededeling van de Commissie over mainstreaming [COM(96)67] gaat het er bij mainstreaming om de "stimulansen ter bevordering van gelijke kansen niet te beperken tot de toepassing van specifieke maatregelen" maar "met het oog op de gelijke kansen, het geheel van acties en algemeen beleid in beweging te brengen". Met de genderdimensie en de gelijkheidsdimensie moet rekening worden gehouden bij alle beleidslijnen en acties en in alle fases: planning, uitvoering, toezicht en evaluatie.

In de richtsnoeren 2001 telt deze vierde pijler een drietal actiedomeinen. In het eerste actiedomein "gender mainstreaming" wordt in richtsnoer 16 aanbevolen om vrouwen maximale kansen op de arbeidsmarkt te geven door het genderspect bij de uitvoering van alle richtsnoeren van de vier pijlers te integreren. In de richtsnoeren 2001 worden hiervoor expliciet concrete middelen aangeduid, zoals het versterken van het proces dat organisaties die zich voor de gelijkheid van mannen en vrouwen inzetten, worden geconsulteerd, het meten van de weerslag van elke richtsnoer op de gelijkheid tussen vrouwen en mannen, en de noodzaak tot het opstellen van objectieve indicatoren (om te beginnen met een volledige uitsplitsing naar geslacht van de arbeidsmarktstatistieken) om adequaat de vooruitgang in "gendergelijkheid" in te schatten.

Het tweede actiedomein, gespecificeerd in richtsnoer 17 handelt over de bestrijding van discriminatie tussen mannen en vrouwen. Deze richtsnoer bevat meer dan vroeger uitgesplitste actiepunten, met name:

- evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle beroepen en sectoren;
- gelijke beloning voor gelijk en gelijkwaardig werk en vermindering van de inkomensverschillen tussen vrouwen en mannen;
- meer maatregelen ter verbetering van de positie van de vrouw;
- ambitieus actieplan om arbeidsparticipatie van vrouwen fors op te drijven.

Betreffende dit laatste actiepunt wordt er in de versie 2001 aan de lidstaten gevraagd om nationale doelstellingen inzake een uitgesproken verkleining van de kloof in werkgelegenheids- en werkloosheidsgraden tussen mannen en vrouwen vast te stellen.

Het laatste actiedomein in deze pijler omvat de vergemakkelijking van de combinatie van werk en gezin en van de herintreding op de arbeidsmarkt. Richtsnoer 18 benadrukt het belang van de erkenning van het gezinsaspect om de (her)intrede en blijvende participatie van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt te bevorderen. In dat kader worden de lidstaten opgeroepen om:

- werk te maken van gezinsvriendelijke beleidsmaatregelen, zoals ouderschapsverlof en andere vormen van verlof;
- het aantal betaalbare, toegankelijke en kwalitatief goede opvangmogelijkheden voor kinderen en andere afhankelijke personen te vermeerderen. Concreet moeten de lidstaten een nationale doelstelling inzake de toename van het aantal zorgvoorzieningen vaststellen, zodat geleidelijk het peil van de drie best presterende lidstaten wordt bereikt;

- na te gaan met welke maatregelen de hinderpalen voor een herintreding op de arbeidsmarkt geleidelijk kunnen worden weggewerkt.

In dit deel staat de Hoge Raad stil bij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt vanuit een genderperspectief. Eerst en vooral wordt in de hoofdstukken 1 en 2 het verloop van de arbeidsmarktparticipatie en/of inactiviteit van de vrouwen geschetst. Kwantitatief gaat het de goede kant op. Het aantal vrouwen dat deelneemt aan het arbeidsproces, stijgt fors, ook al zijn er specifieke groepen zoals oudere vrouwen en vrouwen met een laag opleidingsniveau, voor wie extra beleidsinspanningen nodig blijven.

Kwalitatief kan er evenwel nog veel worden verbeterd. In hoofdstuk 3 wordt de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt vanuit een kwalitatieve invalshoek bekeken. Belangrijke aandachtspunten zijn de hoge graad van deeltijdarbeid en flexibele jobs, het te weinig doorbreken van vrouwen naar de top, de kleinere deelname aan levenslang leren en, last but not least, de gelijkheid inzake beloning.

In het laatste hoofdstuk wordt ten slotte het beleid ter bevordering van gelijkheid op de arbeidsmarkt van naderbij belicht. De gunstige sociaal-economische ontwikkelingen bieden immers kansen om de reeds geboekte winst te consolideren en nog bestaande barrières verder te slechten.

1. ARBEIDSMARKTPARTICIPATIE

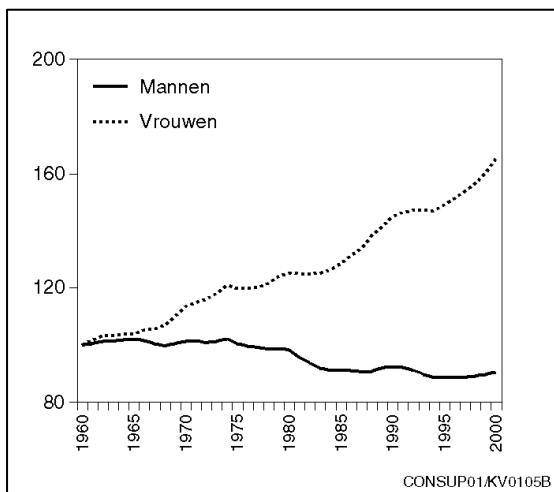
1.1 Verloop van de werkgelegenheid

Sinds de jaren zestig hebben de steeds verdere uitbreiding van de tertiaire sector en de socio-culturele veranderingen in de samenleving ertoe geleid dat vrouwen in een almaar toenemende mate aan de arbeidsmarkt zijn gaan deelnemen. De laatste decennia bevond België zich in een overgangsfase van een kostwinners- naar een tweeverdienerssamenleving, een maatschappelijke beweging die nog niet is voltooid.

Die vervrouwelijking of feminisatie van de arbeidsmarkt werd opgetekend tijdens de gehele periode waarvoor statistieken beschikbaar zijn, zij het dat tijdens perioden van minder sterke activiteitsgroei de stijging van de vrouwelijke werkgelegenheid enigszins stabiliseerde. In periodes van economische teruggang was het verlies aan banen volledig voor rekening van de mannen, terwijl de vrouwelijke werkgelegenheid zich kon handhaven. In periodes van banencreatie, daarentegen, stabiliseerde of groeide de mannelijke werkgelegenheid lichtjes aan, zodat de nettostijging van het aantal banen bijna volledig tot uiting kwam in de vrouwelijke werkgelegenheid.

Grafiek 1 - Verloop van de werkgelegenheid naar geslacht in België

(indexcijfer 1960 = 100)



Bronnen: MTA, NBB.

Net zoals in de tweede helft van de jaren tachtig is in de recentste opwaartse conjunctuurfase, die in 1994 werd ingezet, het aantal banen ingevuld door vrouwen, fors gestegen. Tussen juni 1993 en juni 2000 is de totale werkgelegenheid toegenomen met ruim 205.000 eenheden, wat de resultante is van een vermeerdering van de mannelijke werkgelegenheid met 22.000 eenheden (of zowat 1 pct.) en een stijging van de vrouwelijke werkgelegenheid met zowat 185.000 eenheden (of 12 pct.).

Het gaat dus goed met de arbeidsparticipatie van vrouwen. De deelname van vrouwen aan betaalde arbeid neemt steeds meer toe. Hun aandeel in de werkgelegenheid is opgelopen tot bijna 44 pct. in 2000, tegen slechts 40 pct. in 1990, 35 pct. in 1980 en amper 30 pct. in 1960.

1.2 Verloop van de werkgelegenheidsgraad

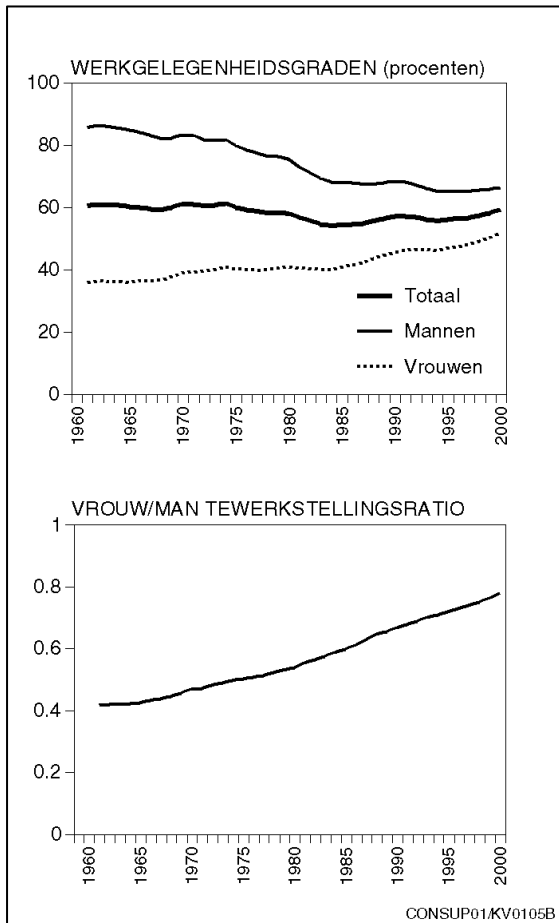
Om de situatie op de arbeidsmarkt beter in te schatten, moet men ook rekening houden met het verloop van de totale bevolking op arbeidsleeftijd die, volgens een internationaal aanvaarde maatstaf, wordt gedefinieerd als zijnde de bevolking van 15 tot 64 jaar. De verhouding tussen het deel van de bevolking met een baan en de bevolking op arbeidsleeftijd is de zogenaamde werkgelegenheidsgraad.

Op basis van de administratieve gegevens bedroeg de werkgelegenheidsgraad in 2000 ruim 59 pct. Het verschil van de totale werkgelegenheidsgraad tussen 1960 en 2000 bedraagt nauwelijks een paar procentpunten. Die quasi-stabilisatie verbergt evenwel scherpe uiteenlopende ontwikkelingen naar geslacht. De werkgelegenheidsgraad van de mannen zakte in die periode van 40 jaar met bijna 20 procentpunten, namelijk van ruim 85 pct. tot zowat 66 pct., terwijl de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen tijdens dezelfde periode steeg met 16 procentpunten, namelijk van 36 pct. tot bijna 52 pct.

Tot het midden van de jaren '70 schommelde de totale werkgelegenheidsgraad ietwat boven de 60 pct., aangezien de daling van de werkgelegenheidsgraad van de mannen kon worden goedge maakt door de stijging van de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen. Tussen 1974 en 1984 is de daling van de werkgelegenheidsgraad van de mannen versneld in samenhang met aanzienlijke rationalisaties en herstructureringen in typische mannelijke sectoren als de industrie en de bouwnijverheid, met name van 82 pct. in 1974 naar zowat 68 pct. in het midden van de jaren tachtig. In dezelfde periode stagneerde nagenoeg de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen rond de 40 pct. In 1984 bereikte de totale werkgelegenheidsgraad een historisch

dieptepunt van zowat 54 pct. Nadien is de situatie opnieuw verbeterd, wat uitsluitend tot uiting kwam in een stijging van de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen.

Grafiek 2 - Verloop van de werkgelegenheidsgraad¹ naar geslacht en van de vrouw/man tewerkstellingsratio² in België



Bronnen: MTA, NBB.

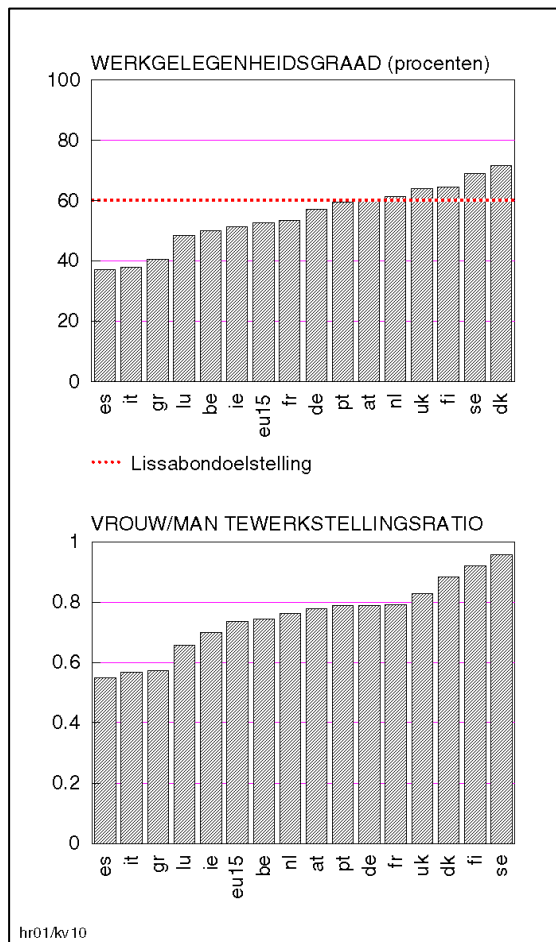
¹ Het aantal werkenden in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).

² De vrouw/man tewerkstellingsratio geeft de relatieve positie van de vrouwen ten opzichte van deze van de mannen op de arbeidsmarkt weer. Die ratio is immers de verhouding van de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen tot deze van de mannen.

Toch ligt de mannelijke werkgelegenheidsgraad, ondanks de scherpe vermindering van het ecart, nog steeds duidelijk hoger dan deze van de vrouwen, namelijk zowat 14 procentpunten. De vrouw/man-tewerkstellingsratio, die de relatieve positie van de vrouwen ten opzichte van deze van de mannen op de arbeidsmarkt weergeeft, bedroeg in 2000, op basis van geraamde administratieve gegevens, 0,78 tegen slechts 0,42 in 1960.

Interessant is het te bekijken in welke mate de situatie in België gelijkloopt met die in de Europese Unie. Op het vlak van de werkgelegenheidsgraad is het algemeen bekend dat België veeleer middelmatig presteert. Op basis van de geharmoniseerde resultaten van de arbeidskrachtentelling bedroeg de werkgelegenheidsgraad in België in 1999 zowat 59 pct., tegen 62 pct. gemiddeld in de Europese Unie en 64 pct. in de drie belangrijkste buurlanden. In de drie best presterende landen ter zake, met name Zweden, Denemarken en Nederland, bedroeg dat percentage bijna 73 pct., dat is zowat 14 procentpunten hoger dan in België. Zoals algemeen bekend, is die relatief lage werkgelegenheidsgraad toe te schrijven aan lage werkgelegenheidsgraden van de jongeren, de 50-plussers, maar ook de vrouwen.

Grafiek 3 - De werkgelegenheidsgraad van de vrouwen en de vrouw/man tewerkstellingsratio in de Europese Unie in 1999 en de Lissabondoelstelling.



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

De werkzaamheidsgraad bij de vrouwen lag in België in 1999 rond 51 pct., tegen 53 pct. in de Unie en ruim 56 pct. bij de drie belangrijkste partners. Inzake de arbeidsdeelname van vrouwen

presteren de 3 Scandinavische lidstaten veruit het sterkst. Gemiddeld bedroeg de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in 1999 in die drie landen ruim 68 pct., wat ongeveer 18 procentpunten boven het Belgische percentage ligt.

Ook op basis van de vrouw/man-tewerkstellingsratio komt men tot de vaststelling dat België inzake arbeidsparticipatie van de vrouwen in de Europese Unie gemiddeld presteert. In 1999 beliep die ratio, op basis van de geharmoniseerde resultaten van de arbeidskrachtentelling, 0,74, tegen 0,73 in de gehele Europese Unie en gemiddeld 0,78 bij de 3 belangrijkste buurlanden. Ook inzake deze indicator scoren de 3 Scandinavische landen veruit het hoogst, namelijk 0,96 0,92 en 0,88 voor respectievelijk Zweden, Finland en Denemarken.

Hoewel de resultaten van de arbeidskrachtinstelling in historisch perspectief met de nodige omzichtigheid moeten geïnterpreteerd worden, geven ze enkele grote trends weer. Hieruit blijkt dat na Nederland en Ierland, België tussen 1983 en 1999, de grootste vooruitgang inzake vrouwenarbeidsparticipatie geboekt heeft, zowel in termen van werkgelegenheidsgraad als op basis van de vrouw/man-tewerkstellingsratio.

Maar België moet nog een hele weg afleggen om de Lissabon-doelstelling te bereiken. Concreet wil dat zeggen dat, wil België in 2010 beantwoorden aan de Lissabon-streefcijfers, zowel in het totaal als bij de vrouwen de werkgelegenheidsgraad met ongeveer 10 procentpunten moet stijgen.

De doelstelling inzake de toename van het aantal banen voor vrouwen lijkt een haalbare kaart. Het impliceert immers een herhaling van de stijging van de arbeidsdeelname van de vrouwen die werd opgetekend tijdens de laatste 12 jaar. Tussen 1988 en 2000 is het aantal banen dat door vrouwen wordt ingevuld, met zowat 300.000 eenheden uitgebreid, zodat de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen toenam met ruim 8 procentpunten. Bovendien is het ecart in de werkgelegenheidsgraad tussen mannen en vrouwen teruggevallen van zowat 25 tot minder dan 15 procentpunten. Alles wijst erop dat het verschil nog verder zal inkrimpen tijdens de komende jaren, onder meer wegens de verlenging van de beroepsloopbaan van vrouwen van 40 tot 45 jaar ten gevolge van de pensioenhervorming in 1996 en het steeds toenemende opleidingsniveau van de vrouwen. Trouwens zal de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen sowieso hoger dan 60 pct. moeten bedragen, indien men een totale werkgelegenheidsgraad van 70 pct. wil bereiken.

Vooraleer deze gegevens inzake werkgelegenheidsgraad nader te bekijken en te analyseren om beter te kunnen aanduiden waar de voornaamste knelpunten zich situeren, is het interessant summier de regionale verschillen terzake te bekijken. De werkgelegenheidsgraden van de vrouwen in de 3 gewesten weerspiegelen in grote mate de situatie van de totale werkgelegenheidsgraad: in Vlaanderen lag in 1999 de werkgelegenheidsgraad van vrouwen duidelijk hoger dan in de andere 2 gewesten, namelijk bijna 54 pct., tegen respectievelijk 48 pct. en 45 pct. in Brussel en het Waals Gewest. Hiermee was de Vlaamse werkgelegenheidsgraad van vrouwen ietwat hoger dan deze van de Unie en slechts 2 procentpunten onder het gemiddelde van de 3 buurlanden. Inzake de vrouw/man-tewerkstellingsratio, die de relatieve arbeidsmarktpositie van de vrouwen ten opzichte van deze van de mannen weergeeft, haalt het Brussels Gewest het beste resultaat, namelijk 0,79 tegen 0,75 en 0,70 in Vlaanderen en Wallonië. Dat resultaat van het Brussels Gewest moet evenwel genuanceerd worden, aangezien het veeleer toe te schrijven is aan een zeer lage werkgelegenheidsgraad van de mannen (amper 60 pct.) dan aan een relatief hoge werkzaamheidsgraad van de vrouwen.

1.3 Enkele knelpunten inzake arbeidsparticipatie

Uit punten 1.1 en 1.2 blijkt duidelijk dat tijdens de laatste decennia de arbeidsdeelname van vrouwen fors is toegenomen. Het aantal vrouwen met een baan is sterk gestegen. Kwantitatief gaat het derhalve de goede kant op, ook al zijn er specifieke groepen die wat achterna hinken, zoals oudere vrouwen en vrouwen met een laag opleidingsniveau. In dit punt gaan wij dan ook dieper in op de determinanten leeftijd en opleidingsniveau, die trouwens met elkaar samenhangen.

1.3.1 Arbeidsparticipatie uitgesplitst naar leeftijd

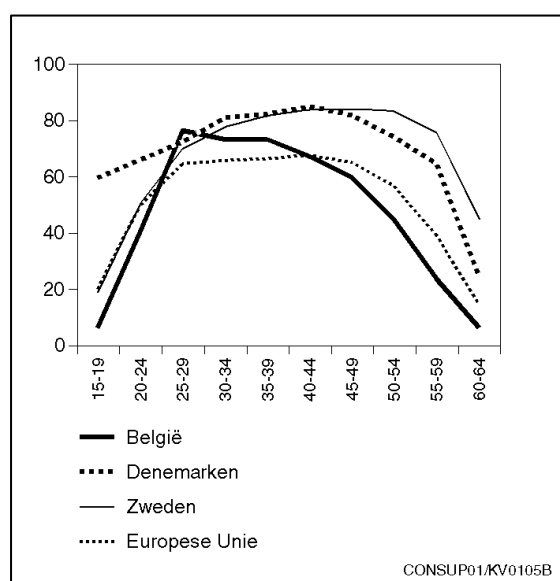
Terwijl in de jongste leeftijdscategorieën, waar de verschillen in onderwijssysteem evenwel een niet te verwaarlozen rol spelen, de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen duidelijk onder het gemiddelde van de Europese Unie ligt, is hij voor de leeftijdsgroep van 25 tot 39 jaar in België gemiddeld hoger dan in de landen van de Europese Unie. Vanaf de leeftijdscategorie van 40 tot 44 jaar zakt hij echter onder het Europese gemiddelde.

Terwijl de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen in België zijn maximum (ruim 76 pct.) bereikt in de leeftijdscategorie van 25 tot 29 jaar en daarna sterk daalt, vertoont hij voor de Unie een klokvormige kromme, zodat de gemiddelde werkgelegenheidsgraad tussen 25 en 49 jaar vrijwel ongewijzigd blijft, namelijk rond 65 pct. De profielen variëren echter volgens de landen. Van de

landen van de Unie die inzake de werkgelegenheidsgraad van vrouwen het best presteren , vertoont bijvoorbeeld Zweden een profiel dat het omgekeerde is van dat van België: de werkgelegenheidsgraad, die bij de jonge volwassen vrouwen lang geen hoogtepunt bereikt, gaat er nog fors vooruit naargelang van de leeftijd en bereikt een hoogtepunt in de leeftijdscategorie van 45 tot 49 jaar. Daarna daalt hij aanzienlijk, al blijft hij nog ver boven het percentage dat in België voor de overeenkomstige leeftijdscategorieën wordt vastgesteld.

Grafiek 4 - Werkgelegenheidsgraad van vrouwen naar leeftijd in de Europese Unie in 1999

(het aantal werkende vrouwen in procenten van de vrouwelijke bevolkingsgroep in de overeenstemmende leeftijdsklasse)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

De resultaten van de arbeidskrachtentelling verschaffen kostbare informatie over arbeidsmarktontwikkelingen. In het vorig jaarverslag van de Hoge Raad werd duidelijk aangetoond dat, als de werkgelegenheidsgraad van een bepaalde leeftijdscategorie op verschillende tijdstippen van het leven wordt geanalyseerd op basis van de arbeidskrachtentelling, men vast stelt dat de vrouwen die op het einde van de jaren '60 en het begin van de jaren '70 op de arbeidsmarkt kwamen, er gebleven zijn. De werkgelegenheidsgraad van deze groep vrouwen bleef immers min of meer ongewijzigd, namelijk rond 50 pct. voor de vrouwen die eind de jaren '90 50 à 54 jaar oud waren (met een daling op het einde van de loopbaan, wellicht als gevolg van vervroegde uitredingen via het brugpensioen of via het stelsel van de oudere werklozen) en rond 58 pct. voor de voorgaande leeftijdscategorie. In vergelijking met de drie buurlanden, waar in de loop der jaren voor alle leeftijdsgroepen een stijging van de werkgelegenheidsgraad wordt

vastgesteld, is die werkgelegenheidsgraad van vrouwen en België veeleer laag. Dit betekent dat de feminisatie van de arbeidsmarkt in de drie buurlanden ook betrekking heeft op vrouwen in de oudere leeftijdscategorieën, terwijl ze in België een gevolg is van de verhoogde arbeidsdeelname van jonge vrouwen. Deze verhoging van de werkgelegenheidsgraad staat bekend als het "cohorteneffect": socio-culturele wijzigingen beïnvloeden het gedrag van de jongste vrouwen, die - als ze ouder worden - hun arbeidsmarktgedrag behouden. Dit verschijnsel doet vermoeden dat de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad in België zal stijgen naarmate de huidige jonge vrouwen ouder worden.

Voor de jongere vrouwen, die op het einde van de jaren '70 en het begin van de jaren '80 op de arbeidsmarkt kwamen en eind de jaren '90 35 à 44 jaar waren, wordt in de loop der jaren, zoals in de buurlanden, een stijging van de werkgelegenheidsgraad opgetekend. Terwijl die stijging constant is bij de burens, lijkt ze in België een onderbreking en een horizontaal verloop te vertonen dat vrij dicht aanleunt bij het niveau dat in de buurlanden werd bereikt voor de vrouwen van dezelfde leeftijdsgroep.

Tabel 1 - Tussen België en het buitenland opgetekende verschillen in het verloop van de werkgelegenheidsgraad van vrouwen op arbeidsleeftijd in 1999 (procentpunten)

	België		Vlaanderen		Wallonië		Brussel	
	EU3 ¹	EU15	EU3 ¹	EU15	EU3 ¹	EU15	EU3 ¹	EU15
15 - 24 jaar	-14,1	-11,9	-7,4	-4,8	-19,4	-17,2	-21,8	-18,6
25 - 49 jaar	-0,3	4,2	4,0	8,5	-7,8	-3,3	-6,9	-2,4
50 - 64 jaar	-13,3	-11,5	-13,6	-11,8	-12,6	-10,8	-4,0	-2,2
15 - 64 jaar	-5,8	-2,4	-2,4	-1,0	-10,8	-7,4	-8,1	-4,7

Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentelling.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

De conclusies waartoe deze analyse leidt, lijken te bevestigen dat de vervrouwelijking van de Belgische arbeidsmarkt met vertraging plaatsvindt en minder diepgaand is. De resultaten van de arbeidskrachtentelling waarop deze conclusies zijn gebaseerd, moeten echter met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Hoe meer men voor relatief kleine leeftijdscategorieën in detail treedt, hoe groter het betrouwbaarheidsinterval is. Zo moeten geringe verschillen tussen de resultaten van twee enquêtes niet stricto sensu worden geïnterpreteerd, maar wijzen zij wellicht veeleer op een stabilisatie.

Tabel 2 - De vrouw/man-tewerkstellingsratio in 1999 in de Europese Unie, België en de 3 gewesten

	EU15	België	Vlaanderen	Wallonië	Brussel
15 - 24 jaar	0,83	0,81	0,85	0,72	0,75
25 - 49 jaar	0,76	0,79	0,81	0,74	0,84
50 - 64 jaar	0,63	0,53	0,51	0,54	0,68
15 - 64 jaar	0,73	0,74	0,75	0,70	0,79

Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentelling.

Uit de tabellen 1 en 2 blijkt duidelijk dat de arbeidsparticipatie van de vrouwen uit de middenleeftijdsgroepen het gemiddelde van de belangrijkste handelspartners evenaart, en zelfs hoger ligt dan het gemiddelde van de Unie (+ 4,2 procentpunt). Wel moet erop gewezen worden dat die gunstige situatie uitsluitend aan Vlaanderen te danken is, waar de werkgelegenheidsgraad bijna 9 procentpunten hoger ligt dan in de Europese Unie. Voor de 50-plussers is de situatie, relatief gemeten aan de Unie en/of de lidstaten, veel minder rooskleurig. De werkzaamheidsgraad van de vrouwelijke 50-plussers is in België respectievelijk ruim 11 en 13 procentpunten lager dan in de Unie en de 3 belangrijkste buurlanden. Hier spelen trouwens geen verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië. Op basis van de vrouw/man-tewerkstellingsratio komt men tot dezelfde conclusie.

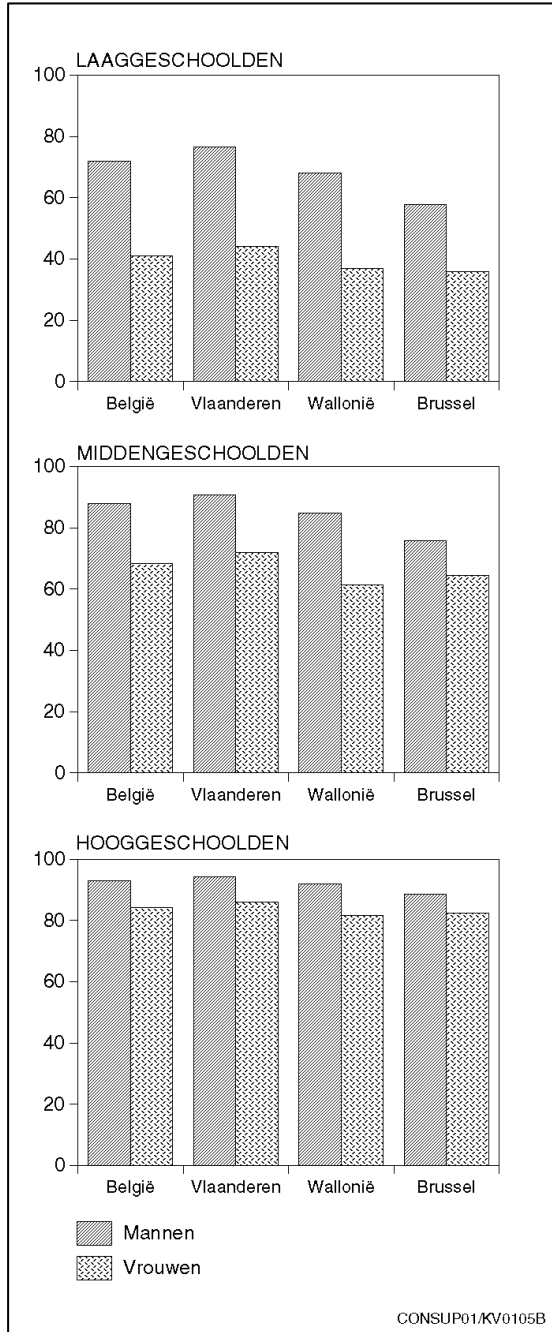
1.3.2 Arbeidsparticipatie naargelang van het opleidingsniveau

De kansen om aan het arbeidsproces deel te nemen, nemen toe naargelang van het bereikte opleidingsniveau. Uit onderzoek blijkt dat dit zeker voor vrouwen geldt. Gelet op het feit dat het opleidingsniveau stijgt naarmate de bevolkingsgroep jonger is, verklaart in grote mate waarom de werkgelegenheidsgraad afneemt naarmate de leeftijd stijgt.

Dat het opleidingsniveau de kans op een baan sterk verhoogt, toont grafiek 5 duidelijk aan. In 1999 had amper 57 pct. van de laaggeschoolden tussen 25 en 59 jaar (dat is de groep met een diploma van ten hoogste lager secundair onderwijs) een baan, tegen ruim 88 pct. bij de hogeschoolden (dat is de groep met een diploma van hoger onderwijs).

Grafiek 5 - Werkgelegenheidsgraad in 1999 in België en in de gewesten: opsplitsing naar opleidingsniveau

(in procenten van het overeenstemmende deel van de bevolking van 25 tot 59 jaar)



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Vooraf bij vrouwen vergroot een hoger opleidingsniveau de kans op een baan. Slechts 41 pct. van de laaggeschoolde vrouwen in België (37 en 44 pct. in respectievelijk het Waalse en Vlaamse Gewest) heeft een baan, tegen ruim 72 pct. van de laaggeschoolde mannen (respectievelijk 68 en

77 pct. in Wallonië en Vlaanderen). In Brussel is die kloof minder groot. Hooggeschoolde vrouwen daarentegen hebben een relatief hoge werkgelegenheidsgraad, namelijk ruim 84 pct., te vergelijken met 93 pct. bij de mannen.

Dat voor hooggeschoolden het verschil inzake werkgelegenheidsgraad tussen mannen en vrouwen relatief beperkt is en dat dat nog niet het geval is voor laaggeschoolde vrouwen, toont eveneens het verloop van de vrouw/man-tewerkstellingsratio naargelang van het scholingsniveau aan.

Tabel 3 - De vrouw/man-tewerkstellingsratio in 1999 in België en de 3 gewesten

	België	Vlaanderen	Wallonië	Brussel
Laaggeschoolden	0,57	0,57	0,54	0,62
Middengeschoolden	0,78	0,79	0,72	0,85
Hooggeschoolden	0,91	0,91	0,89	0,93

Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Die ratio stijgt tot meer dan 0,9 voor de hooggeschoolden, terwijl hij voor de laaggeschoolden op amper 0,6 blijft hangen. Sommigen durven dan ook stellen dat voor hooggeschoolde vrouwen de emancipatie op de arbeidsmarkt nagenoeg voltooid is, zij het dan toch in kwantitatieve termen. Sommigen spreken dan ook van een "emancipatie in twee snelheden"³.

Een aantal factoren kunnen dat relatief groot verschil inzake arbeidsparticipatie tussen laag- en hooggeschoolde vrouwen verklaren. Zo wegen voor laaggeschoolde vrouwen de baten van buitenhuis werken niet altijd op tegen de lasten ervan. De financiële en organisatorische kosten (bijv. zorgarbeid, kinderopvang) verbonden aan de combinatie van werk en gezin, wegen zwaarder door bij laaggeschoolde vrouwen. Traditionele onbetaalde zorgarbeid kan gemakkelijk vervangen worden door betaalde marktarbeid of overheidsdienstverlening voor vrouwen die ervoor kunnen betalen, d.w.z. hogereschoolde vrouwen. Voorts hebben alternatieve inkomens, meestal sociale uitkeringen, geen of nauwelijks invloed op het arbeidsmarktgedrag van hooggeschoolden. Voor laaggeschoolde vrouwen daarentegen is het financiële verschil tussen een arbeidsinkomen uit een laagbetaalde baan en een uitkering zeer klein, zodat het niet vanzelfsprekend is dat relatief genereuze uitkeringen worden ingeruild voor een laagbetaalde

³ "Emancipatie in twee snelheden. Over hoog- en laaggeschoolden in dertien OESO-landen", B. Cantillon, e.a., CSB 2000.

baan (de zgn. werkloosheidsval). Ten slotte worden laaggeschoolde vrouwen geconfronteerd met een hoge kans niet alleen op lage lonen, maar ook op slechte arbeidsomstandigheden en een beperkte arbeidstevredenheid. Logischerwijze valt de vergelijking tussen de voor- en nadelen van betaalde arbeid voor laaggeschoolde vrouwen negatiever uit dan voor hooggeschoolden.

Tabel 4 - De werkgelegenheidsgraden van vrouwen en de vrouw/man-tewerkstellingsratio naargelang het opleidingsniveau in de Europese Unie in 1999

	werkgelegenheidsgraden van vrouwen (procenten)			vrouw/man-tewerkstellingsratio		
	laag- geschoold	midden- geschoold	hoog- geschoold	laag- geschoold	midden- geschoold	hoog- geschoold
Denemarken	63,1	78,7	87,0	0,81	0,89	0,94
Finland	64,0	74,0	84,6	0,91	0,92	0,93
Zweden	64,5	80,7	88,4	0,85	0,96	1,01
Oostenrijk	52,4	70,4	86,1	0,71	0,81	0,90
Verenigd Koninkrijk	48,0	74,1	85,3	0,76	0,84	0,92
Duitsland	50,5	68,5	81,3	0,71	0,82	0,89
Frankrijk	53,7	69,9	80,2	0,73	0,81	0,90
Europese Unie 15	44,2	68,6	81,1	0,58	0,80	0,89
Nederland	47,0	72,6	85,1	0,58	0,79	0,90
België	40,8	67,6	83,9	0,57	0,78	0,91
Griekenland	39,1	49,3	76,9	0,46	0,57	0,86
Spanje	33,6	54,8	70,9	0,42	0,64	0,81
Italië	32,7	60,7	75,6	0,42	0,73	0,84

Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

Uit een CSB-studie⁴ blijkt bovendien dat hoge werkgelegenheidsgraden bij hooggeschoolde vrouwen zich ook voordoen als er jonge kinderen in het gezin aanwezig zijn, terwijl dat voor laaggeschoolde vrouwen een belangrijke bron van genderongelijkheid is, en dat het gevoerde sociaal-economisch beleid in het betreffende land nog nauwelijks de arbeidsdeelname van hooggeschoolde vrouwen beïnvloedt. Inzake dat laatste is het beeld voor laaggeschoolde vrouwen heel anders.

⁴ Zie voetnoot 3.

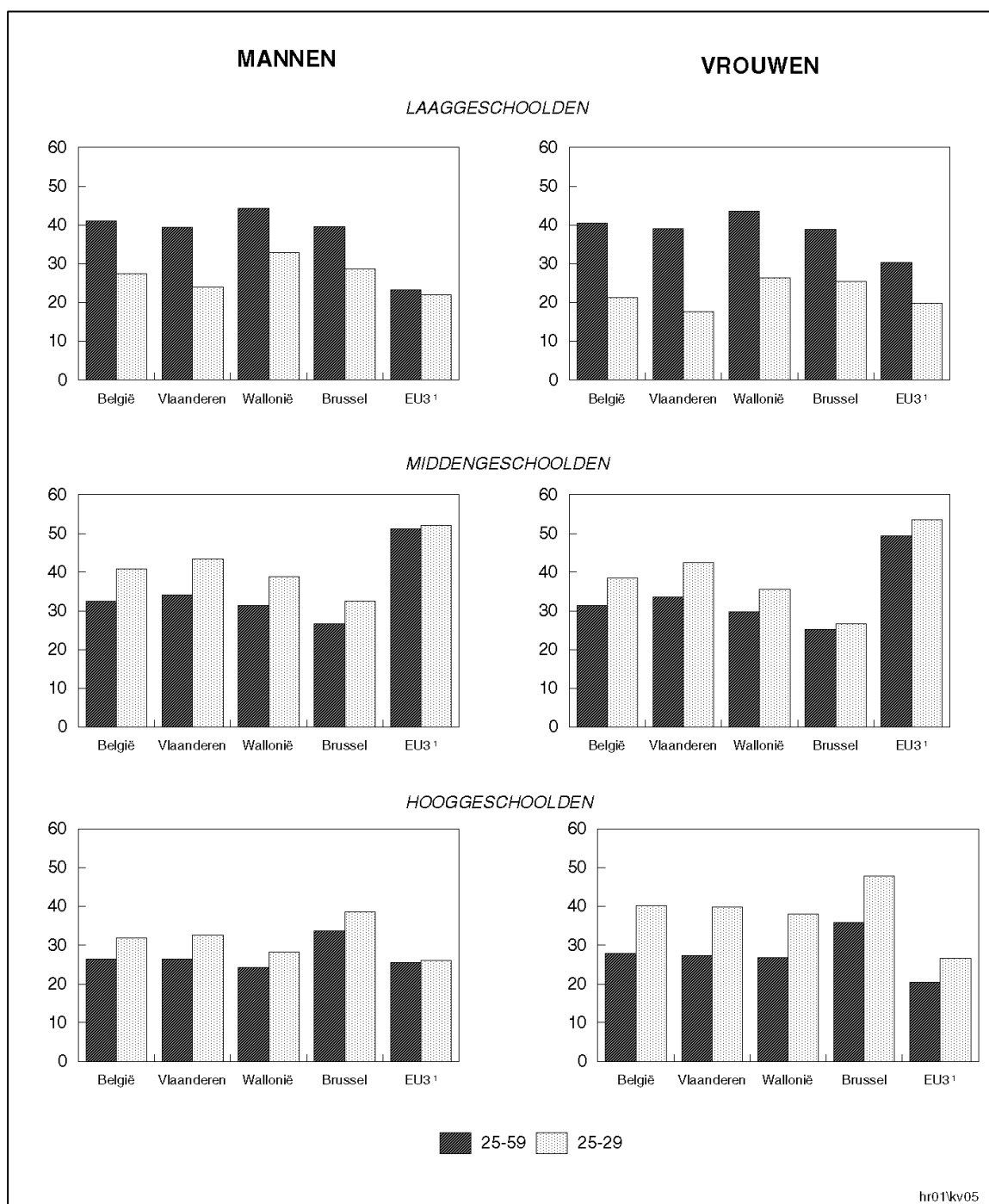
Tabel 4 toont duidelijk aan dat het verschil inzake de arbeidsdeelname van hooggeschoolde vrouwen tussen de Europese landen veel kleiner is dan voor laaggeschoolde vrouwen. Zo is het verschil tussen het hoogste en laagste niveau van arbeidsparticipatie beperkt tot 17 procentpunten (Spanje 71 pct. - Zweden 88 pct.) voor hooggeschoolden, terwijl dat verschil voor de laaggeschoolden oploopt tot 32 procentpunten. De relatieve positie van de vrouwen op de arbeidsmarkt komt nog beter tot uiting in de vrouw/man-tewerkstellingsratio. Deze ratio zakt voor geen enkel land onder de grens van 0,80 voor de hooggeschoolde vrouwen, terwijl die ratio voor de laaggeschoolden enkel in de Scandinavische landen boven de 0,80 blijft. In Italië en Spanje valt hij terug tot amper 0,42.

Hieruit blijkt dat, in tegenstelling tot hun hooggeschoolde seksegenoten, de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen beïnvloed wordt door het gevoerde overheidsbeleid. Een beleid gericht op de ondersteuning van zorgarbeid, hetzij via een verruiming van het aanbod van diensten, hetzij via financiële ondersteuning door bijvoorbeeld flexibele verlofregelingen, kan de participatiegraad van laaggeschoolde vrouwen fors verbeteren.

In de komende jaren zullen de werkgelegenheidsgraden van de mannen en vrouwen verder naar elkaar toegroeien en zal de vrouw/man-tewerkstellingsratio verder stijgen naarmate het opleidingsniveau van de vrouwen blijft toenemen. De kans op een baan vermeerderd weliswaar voor zowel mannen als vrouwen naargelang van het bereikte opleidingsniveau, maar voor vrouwen geldt dat nog meer dan voor mannen, gelet op de hogere vrouw/man-tewerkstellingsratio naarmate het opleidingspeil stijgt.

Grafiek 6 - Opleidingsniveau van de bevolking tussen 25 en 59 jaar en tussen 25 en 29 jaar in 1999

(procenten van het totaal)



Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentelling.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

Dat betekent dat, naarmate het scholingspeil stijgt, de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen in sterkere mate toeneemt dan deze van de mannen. Uit grafiek 6 blijkt duidelijk dat het gemiddeld opleidingspeil verbetert, aangezien het scholingsniveau van jongere leeftijdscategorieën beter is dan dat van de totale bevolking. Merkwaardig is evenwel dat dit vooral bij de vrouwen het geval is. Dat leidt ertoe dat de werkgelegenheidsgraad van vrouwen op tweeërlei wijze sneller kan toenemen dan die van de mannen wegens het verbeterde opleidingsniveau: de graad van geschooldheid is van meer doorslaggevend belang bij vrouwen dan bij mannen inzake hun arbeidskansen en bovendien verbetert juist die kwaliteit tijdens de laatste jaren duidelijk veel sterker bij vrouwen dan bij mannen.

De laaggeschoolden vertegenwoordigen in België in de bevolkingsgroep tussen 25 en 59 jaar zowat 41 pct. en 40 pct. van het totaal bij respectievelijk de mannen en de vrouwen, terwijl het aandeel van de hooggeschoolden respectievelijk 25,5 pct. en 28 pct. belooft. Heel bijzonder is die situatie in die zin dat zowal het aandeel van de laaggeschoolden als dat van de hooggeschoolden in België hoger ligt dan gemiddeld in de buurlanden. Dat het deel van de bevolking dat hoger onderwijs heeft genoten, in België belangrijker is dan in de buurlanden, is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de relatief hoge scholingsgraad van de vrouwen. Terwijl in België 28 pct. van de vrouwen hoger onderwijs met succes heeft afgesloten, ligt dat percentage in de 3 buurlanden gemiddeld merkkelijk lager, namelijk slechts 20 pct.

Bij de jongere leeftijdsgroep, en zeker bij de vrouwen, ligt het opleidingsniveau duidelijk hoger. Zo is het aandeel van de laaggeschoolden in de jonge leeftijdsgroep van 25 tot 29 jaar nog 21 pct. van het totaal bij de vrouwen en 27 pct. bij de mannen. Hiermee evenaart België nagenoeg het resultaat van de 3 buurlanden bij de vrouwen, bij de mannen daarentegen blijft er een verschil van ruim 7 procentpunten. Voor de beide geslachten is het ecart tussen België en het gemiddelde van de 3 buurlanden in de jongste leeftijdsgroep zowat 10 procentpunten minder groot dan voor de totale bevolking. Ook het aandeel van de hooggeschoolden is in de leeftijdsgroep van 25 tot 29 jaar groter dan in de totale bevolking, namelijk respectievelijk 40 pct. en 28 pct. bij de vrouwen en resp. 32 pct. en 26 pct. bij de mannen. Het reeds grotere aandeel van hooggeschoolden in de totale bevolking in België in vergelijking met de buurlanden is nog belangrijker in de jongste leeftijdscategorie.

Die gunstige ontwikkeling van een hoger opleidingsniveau bij jongeren is voornamelijk aan Vlaanderen te danken. In Brussel en Wallonië daarentegen heeft ook in deze jonge

leeftijdscategorie ruim 1 op 4 vrouwen ten hoogste een diploma van lager secundair onderwijs. Voor de hogeschoolden spelen nauwelijks regionale verschillen, zij het dat zij in Brussel veruit het sterkst vertegenwoordigd zijn.

Uit dit alles blijkt dat zowel in de jongere leeftijdsgroepen als voor de totale bevolking het opleidingsniveau van vrouwen hoger is dan dat van de mannen. In de toekomst zal dat verschil op basis van de huidige trends verder uitgediept worden.

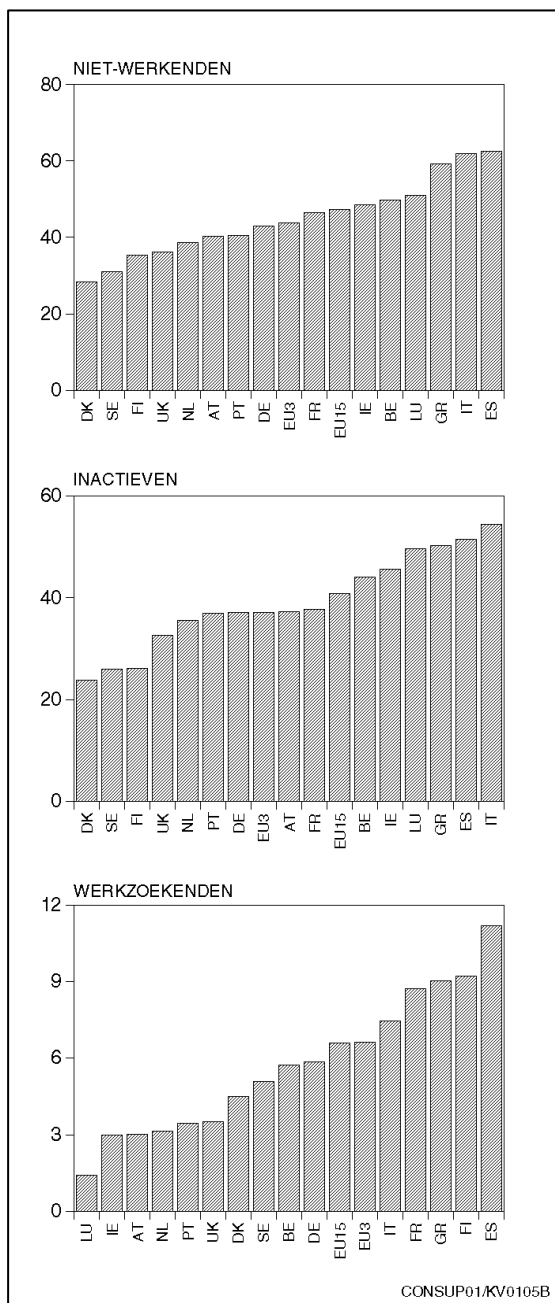
2. DE NIET-WERKENDEN

2.1 Verloop van het aantal niet-werkende vrouwen

Het complement van personen met een baan wordt per definitie gevormd door de niet-werkenden. In deze groep van niet-werkenden bestaan er vele verschillende specifieke situaties. Een belangrijke opsplitsing van deze groep van niet-werkzame personen is deze tussen werkzoekenden en niet-werkzoekenden of inactieven. De werkzoekenden staan dicht bij het arbeidsproces doordat zij er actief aan willen deelnemen door actief een baan te zoeken. De niet-werkzoekenden of inactieven daarentegen zijn niet op zoek naar een baan, omdat zij niet kunnen werken (studenten of personen in opleiding), omdat zij niet wensen buitenhuis een betaalde activiteit uit te oefenen (bv. thuiswerkende vrouwen) of omdat zij arbeidsongeschikt zijn.

Grafiek 7 - Het aantal niet-werkenden, de inactiviteitsgraad en niet-tewerkstellingsgraad van werkzoekenden in 1999

(procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

In het algemeen worden hoge werkgelegenheidsgraden in verband gebracht met lage werkloosheidsgraden en omgekeerd. In een bepaald land kan de werkloosheidsgraad evenwel hoger zijn dan in een ander land, dat nochtans gekenmerkt wordt door een lagere

werkgelegenheidsgraad, omdat de activiteitsgraad in het eerste land hoger uitvalt. In België is de werkloosheidsgraad minder groot dan kan worden verwacht op basis van de lage werkgelegenheidsgraad. Dit is het gevolg van de beperkte activiteitsgraad.

Tabel 5 - Tussen België en het buitenland opgetekende verschillen in het verloop van de totale niet-tewerkstellingsgraad (het aantal niet-werkenden), de inactiviteitsgraad en de niet-tewerkstellingsgraad van werkzoekenden in 1999.

(procentpunten)

	Totale niet-tewerkstellingsgraad		Inactiviteitsgraad		Niet-tewerkstellingsgraad van werkzoekenden	
	EU 3 ¹	EU 15	EU 3 ¹	EU 15	EU 3 ¹	EU 15
België						
Mannen	4,0	4,1	5,2	5,1	-1,2	-1,0
Vrouwen	5,9	2,4	6,8	3,2	-0,9	-0,8
Vlaanderen						
Mannen	0,2	0,3	3,7	3,5	-3,5	-3,2
Vrouwen	2,5	-1,1	5,3	1,7	-2,8	-2,8
Wallonië						
Mannen	7,1	7,2	6,6	6,4	0,5	0,8
Vrouwen	11,0	7,4	9,0	5,4	2,0	2,0
Brussel						
Mannen	11,1	11,2	6,4	6,2	4,7	5,0
Vrouwen	8,3	4,7	5,9	2,3	2,4	2,4

Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

Hoewel de totale niet-tewerkstellingsgraad in België voor de vrouwen zowat 6 en 2,5 procentpunten hoger lag dan respectievelijk in de 3 buurlanden en de Europese Unie, was het aantal vrouwen dat actief een baan zoekt en bereid is om ze ook uit te oefenen (uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd) zelfs ietwat kleiner dan gemiddeld bij de drie belangrijkste handelspartners en de Unie. In 1999 lag die niet-tewerkstellingsgraad van werkzoekenden in België bijna 1 procentpunt lager dan in de Europese Unie en de 3 buurlanden, namelijk 5,7 pct. tegen zowat 6,6 pct. Vermeldenswaard is wel dat dit positief verschil uitsluitend aan Vlaanderen toe te schrijven is, waar die niet-tewerkstellingsgraad van werkzoekenden bijna 3 procentpunten onder het gemiddelde van de 3 buurlanden en de Europese Unie lag in 1999. In Wallonië en Brussel situeerde die graad zich ruim 2 procentpunten boven het Europese gemiddelde.

Het verschil inzake de totale niet-tewerkstellingsgraad tussen België en de omringende landen is derhalve nagenoeg uitsluitend toe te schrijven aan de inactieven. De inactiviteitsgraad van de

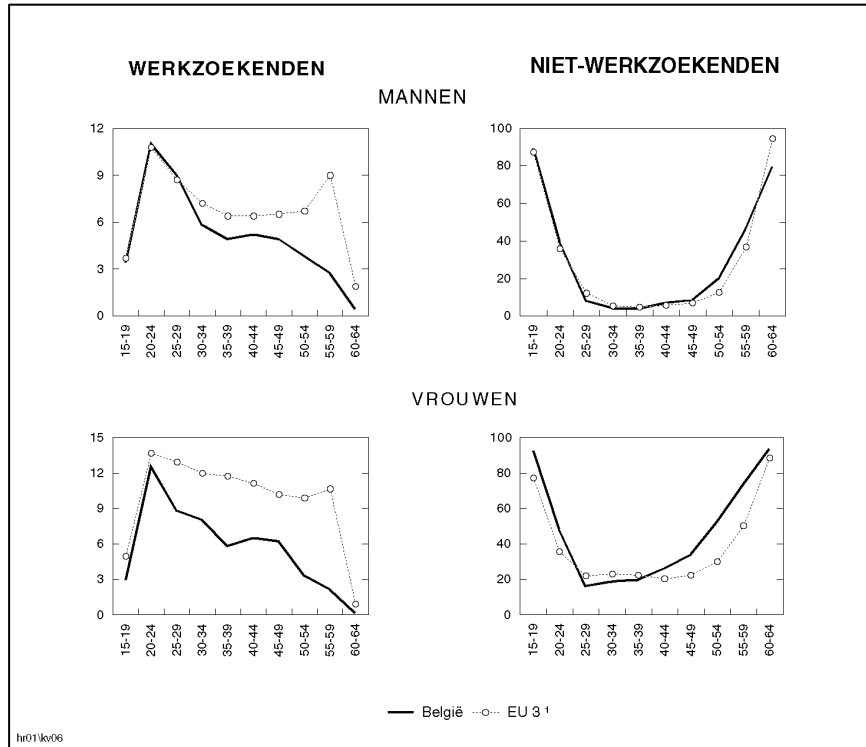
vrouwen beliep in België in 1999 44 pct., tegen zowat resp. 37 pct. en 41 pct. in de 3 buurlanden en de Europese Unie.

Terwijl de niet-tewerkstellingsgraad van niet-werkzoekenden tussen de Belgische gewesten sterk uiteenloopt, zijn de verschillen inzake inactiviteitsgraad evenwel veel beperkter. De inactiviteitsgraad voor de vrouwen kwam in 1999 uit op resp. 42,5 pct. in Vlaanderen, 43 pct. in Brussel en zowat 46 pct. in Wallonië.

Dit alles betekent dat de groep van personen die zich helemaal niet betrokken voelen bij het arbeidsmarktgebeuren veel omvangrijker is dan in de omringende landen. Opvallend is bovendien dat de groep van inactieve personen in Vlaanderen nauwelijks ietwat lager is dan in de andere gewesten, ondanks de meer rooskleurige arbeidsmarktsituatie in die regio, die onder meer tot uiting komt in relatief lage werkloosheidsgraden en kraptes in sommige segmenten van de arbeidsmarkt.

Grafiek 8 - Internationale vergelijking van de graad van niet-tewerkstelling in 1999: opsplitsing naar geslacht en leeftijdscategorie

(procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.
¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

Dat de totale niet-tewerkstellingsgraad in België hoger ligt dan in de omliggende landen is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de extreme leeftijdscategorieën. Daarnaast blijkt uit grafiek 8, die een opsplitsing naar leeftijd weergeeft, nog eens duidelijk de fors uiteenlopende verdeling tussen de 2 componenten van de groep van de niet-werkenden.

Terwijl het aantal werkzoekenden nagenoeg voor elke leeftijdscategorie, met uitzondering van de -25-jarigen, lager ligt in België dan het EU3-gemiddelde, is dat voor de groep van de niet-werkzoekende niet-werkenden het tegenovergestelde. Vanaf de leeftijdsgroep van 40 jaar, en in sterke mate vanaf 50 jaar, situeert het percentage niet-werkzoekende niet-werkenden in België zich op een uitgesproken hoger peil dan gemiddeld in de drie buurlanden. Vooral bij de vrouwen is die kentering rond de leeftijd van 40 jaar zeer uitgesproken.

Het percentage niet-werkzoekende inactieve vrouwen bij de prille veertigers beliep in 1999 in België reeds meer dan 26 pct., tegen slechts gemiddeld 20 pct. in de buurlanden. Bij de oudere leeftijdscategorieën wordt die kloof verder uitgediept. Bij de mannen van hun kant wordt dat verschil met de buurlanden pas substantieel vanaf de leeftijdsgroep van 50 jaar.

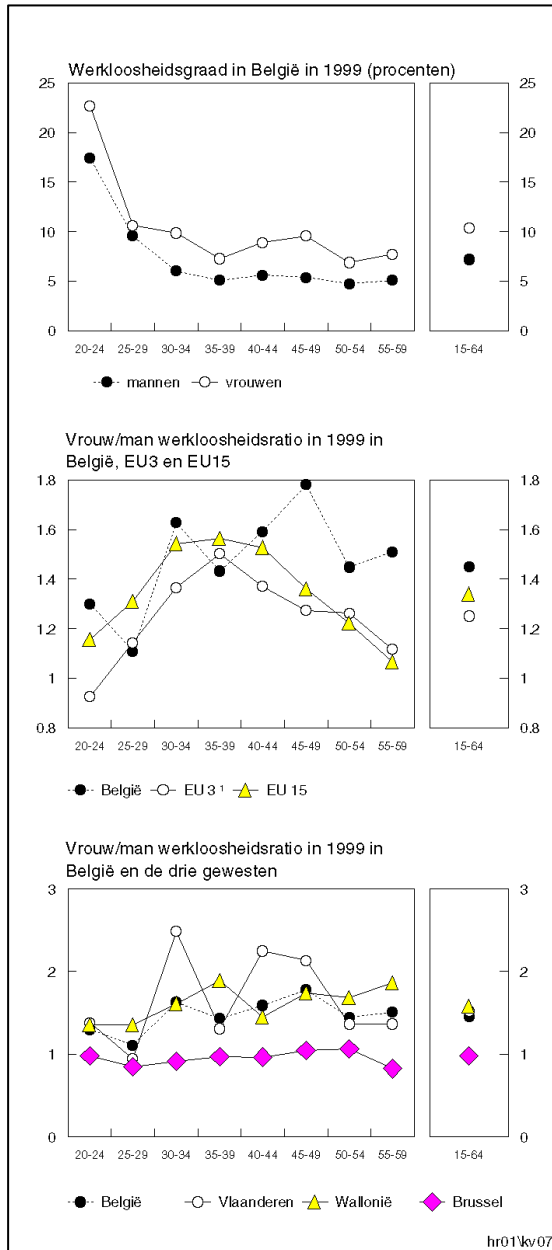
Bij de werkzoekenden wordt een totaal ander beeld getoond. Vanaf de leeftijd van 30 jaar situeert het percentage werkzoekenden in de bevolking in België zich op een uitgesproken lager peil dan gemiddeld in de buurlanden. Vooral in de groep van de vijftigers is het verschil frappant. Terwijl in de buurlanden het percentage werkzoekenden in die leeftijdsgroep hoger ligt dan bij de dertigers en veertigers, wordt in België de tegenovergestelde ontwikkeling opgetekend. Die vaststelling toont duidelijk aan dat in België de 50-plussers worden aangemoedigd om definitief de arbeidsmarkt te verlaten via de genereuze vervroegde-uittreidingsstelsels.

Een laatste aandachtspunt vormt de relatief hoge jongerenwerkloosheid in België, in het bijzonder bij de vrouwen. Die resultaten wijzen er bijgevolg op dat de inschakeling van jonge vrouwen op de arbeidsmarkt in België moeilijker verloopt dan van de mannen en dan in de buurlanden.

2.2 De genderongelijkheid in de werkloosheid

Ook al gaat de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen de laatste decennia er sterk op vooruit en zijn de kansen op een baan voor vrouwen sterk toegenomen, toch blijft het aandeel van werkzoekende vrouwen in het totale aantal vrouwen die zich actief betrokken voelen bij de arbeidsmarkt, groter dan dat van de mannen.

Grafiek 9 - Geharmoniseerde werkloosheidsgraad, vrouw/man werkloosheidsratio in 1999 in België en de Europese Unie: uitsplitsing naar leeftijdscategorie



Bronnen: NIS, Eurostat, arbeidskrachtentelling.

¹ Duitsland, Frankrijk en Nederland.

De werkloosheidsgraad, die overeenstemt met het aantal werkzoekenden uitgedrukt in procenten van de beroepsbevolking (werkenden + werkzoekenden), is in België, net zoals in de andere Europese landen, merklijk hoger voor de vrouwen dan voor de mannen. In België bedroeg die in 1999 respectievelijk 10,4 pct. voor de vrouwen tegen slechts 7,2 pct. voor de mannen, een ecart van ruim 3 procentpunten. In de drie belangrijkste omringende landen beliep hij gemiddeld 8,6

en 10,6 pct. voor respectievelijk de mannen en de vrouwen en in de Europese Unie waren die percentages respectievelijk 8,3 en 11,1 pct.

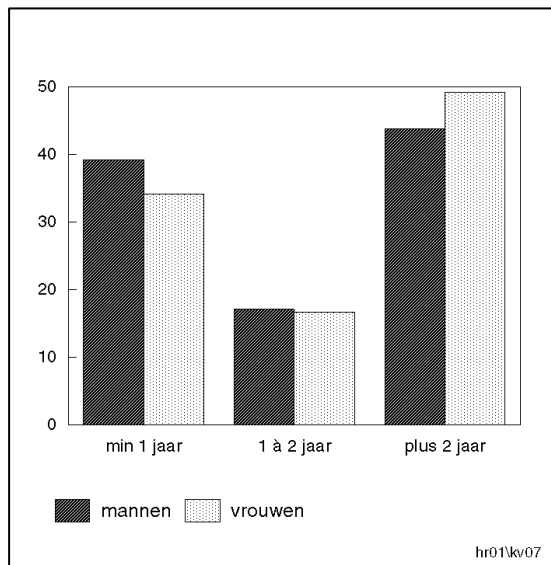
De genderongelijkheid inzake werkloosheidsgraad is derhalve ietwat minder groot in de EU3 en EU15 dan in België, aangezien het ecart 2 en 2,8 procentpunten beliep voor respectievelijk de EU3 en EU15. Het verloop van de vrouw/man werkloosheidsratio bevestigt deze vaststelling. Wel moet erop gewezen worden dat dit resultaat vooral is toe te schrijven aan de relatief lage werkloosheidsgraad van de mannen in België. De werkloosheidsgraad van vrouwen is trouwens in België lager dan gemiddeld in de EU3 en de Europese Unie.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er geen genderongelijkheid inzake werkloosheid. De werkloosheidsgraden voor mannen en vrouwen zijn er nagenoeg identiek. In Vlaanderen en Wallonië daarentegen is er een duidelijk onevenwicht tussen mannen en vrouwen. In die twee gewesten speelt dat onevenwicht nagenoeg even sterk, zij het dat de werkloosheidsgraad van zowel de mannen als de vrouwen in Vlaanderen uitgesproken kleiner is dan in Wallonië.

Het man-vrouw onevenwicht is in België het minst groot in de leeftijdsgroep van 25 tot 29 jaar. In de Unie is dat onevenwicht relatief klein voor de -25-jarigen. In België daarentegen is er een duidelijk verschil, zowel in de vrouw/man-werkloosheidsratio als in procentpunten van werkloosheidsgraad (ruim 5 procentpunten), voor deze jonge leeftijdsgroep, wat nog eens aantoont dat pas afgestudeerde vrouwen in België het relatief moeilijk hebben een gepaste baan te vinden. Opvallend is dat in de andere Europese landen, in tegenstelling tot in België, de vrouw/man-werkloosheidsratio vanaf 55 jaar scherp terugvalt. Dat resultaat is wellicht te verklaren door het feit dat de werkloosheid van de mannen in deze leeftijdsgroep in België kunstmatig klein wordt gehouden door de aantrekkelijke alternatieve mogelijkheden om de arbeidsmarkt vervroegd te verlaten, terwijl in de meeste Europese landen het risico op werkloosheid scherp toeneemt vanaf 50 jaar.

Grafiek 10 - Werkloosheidsduur naar geslacht in België in 2000

(procenten van het totaal)



Bron: RVA.

Niet alleen is de werkloosheid groter bij vrouwen dan bij mannen, de werkloosheidsduur is voor vrouwen ook langer. Grafiek 10 toont aan dat op basis van de administratieve cijfers van de RVA zowat de helft van de werkloze vrouwen reeds meer dan 2 jaar werkloos was, tegen 43 pct. bij de mannen.

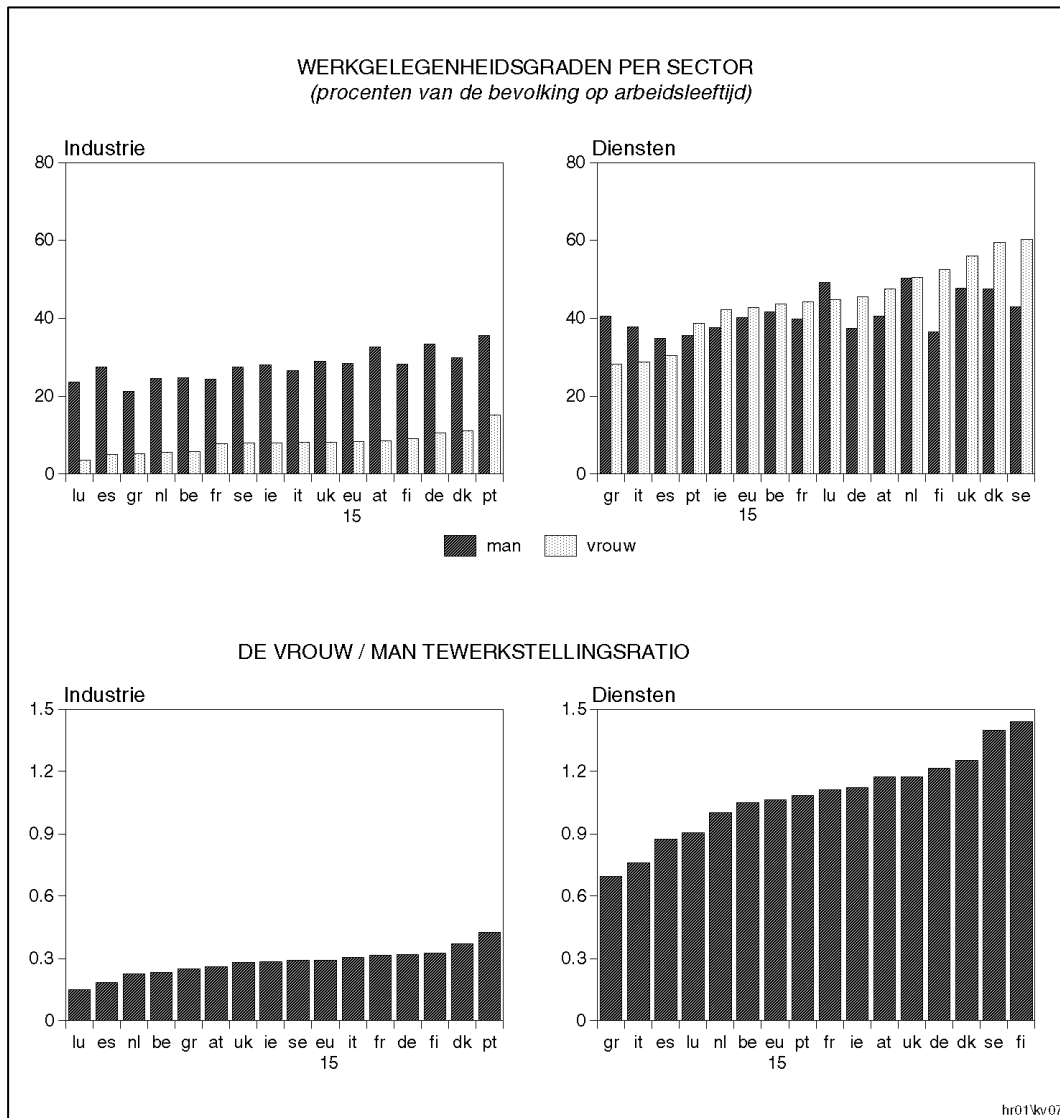
3. KWALITATIEVE POSITIE VAN DE VROUW OP DE ARBEIDSMARKT

Uit hoofdstuk 2 blijkt dat tijdens de laatste decennia het aantal actieve vrouwen op de arbeidsmarkt sterk is toegenomen. Kwantitatief is er derhalve heel wat vooruitgang geboekt. Kwalitatief kan er evenwel nog veel verbeterd worden. Een sterke stijging van het aantal werkende vrouwen is een eerste uitdaging, maar even belangrijk is het dat het zoveel mogelijk gaat om kwaliteitsvolle en duurzame banen. De gunstige sociaal-economische omstandigheden kunnen wellicht extra kansen bieden om de reeds geboekte winst te versterken en nog bestaande barrières verder te doorbreken. Belangrijke aandachtspunten zijn een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle activiteitssectoren, de kwaliteit van de arbeid en de arbeidsrelatie, opleidingskansen, het doorstromen naar de top en de bevordering van loongelijkheid.

3.1 Sekse-segregatie op de arbeidsmarkt

Op de arbeidsmarkt is er nog altijd sprake van een scheiding tussen zogenaamde "mannenberoepen" en "vrouwenberoepen", en zelfs tussen "mannensectoren" en "vrouwensectoren".

Grafiek 11 - Werkgelegenheidsgraden en vrouw/man tewerkstellingsratio's naar sector in 1999



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

Zo is uit grafiek 11 duidelijk af te leiden dat in de industrie in België vrouwen in sterke mate ondervertegenwoordigd zijn. In 1999 waren amper 6 pct. van de vrouwen tussen 15 en 64 jaar werkzaam in de industrie, tegen ongeveer een kwart van de mannen. In internationaal perspectief betekent dit dat België, samen met de twee andere Beneluxlanden en de mediterrane landen Spanje en Griekenland in de Europese Unie, helemaal achteraan bengelt inzake de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in de industrie. In de Europese Unie ligt de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in de industrie gemiddeld op zowat 8,5 pct. Koploper is Portugal met ruim 15 pct., gevolgd door Denemarken en Duitsland met respectievelijk 11 en 10,5 pct.

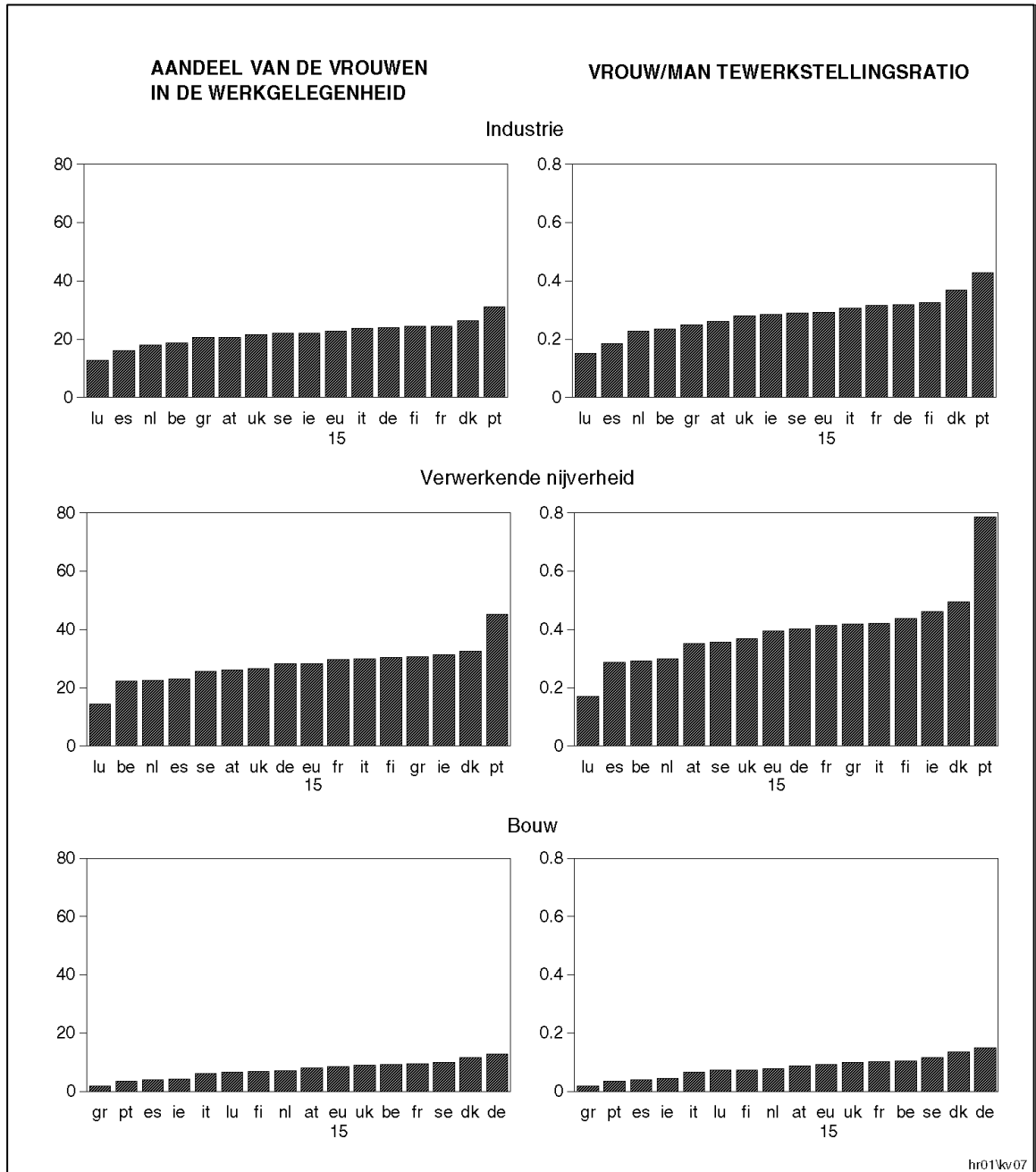
Aangezien de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen in de industrie eveneens wordt bepaald door de graad van industrialisering van de betreffende economie, is het noodzakelijk, om de relatieve positie van de vrouwen ten opzichte van de mannen in de industrie te kennen, de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen te vergelijken met deze van de mannen via de vrouw/man-tewerkstellingsratio. Deze indicator toont aan dat in de Europese Unie in geen enkel andere lidstaat, op Luxemburg en Spanje na, de genderongelijkheid inzake tewerkstellingskansen in de industrie zo groot is als in België.

In de dienstensector is de situatie totaal verschillend. De werkgelegenheidsgraad in de diensten voor de vrouwen beliep in België in 1999 bijna 44 pct., wat ietwat meer is dan het gemiddelde van de Europese Unie. Vooral de drie Scandinavische landen - met Zweden en Denemarken als absolute koplopers met een dienstenwerkgelegenheidsgraad van de vrouwen van zowat 60 pct. - en, in mindere mate, het Verenigd Koninkrijk en Nederland doen het uitgesproken beter dan België met werkgelegenheidsgraden van meer dan 50 pct. De drie mediterrane landen, Italië, Griekenland en Spanje, sluiten de rij met werkgelegenheidsgraden van amper 30 pct.

Belangrijk is daarnaast de vaststelling dat in bijna alle Europese landen meer vrouwen dan mannen in de dienstensector werken. In België beliep het verschil inzake dienstenwerkgelegenheidsgraad tussen mannen en vrouwen in 1999 zowat 2 procentpunten, wat neerkomt op een vrouw/man-tewerkstellingsratio van 1,05. Hiermee evenaart België nagenoeg het Europese gemiddelde. Gelet op het feit dat de dienstenwerkgelegenheidsgraad van vrouwen in België hoger ligt dan gemiddeld in de Unie en dat dat voor de vrouw/man-tewerkstellingsratio niet het geval is, wijst erop dat de graad van tertiaïrisering van de Belgische economie hoger is dan gemiddeld in de Unie. Slechts in vier lidstaten is de vrouw/man-tewerkstellingsratio in de diensten kleiner dan 1 met name in Luxemburg, maar vooral in Spanje (0,87), Italië (0,76) en Griekenland (0,70). In die laatste drie landen is niet alleen de tertiaïrisering van de economie nog niet zo ver gevorderd dan in de rest van de Unie, de genderongelijkheid speelt er eveneens nog volop. In Zweden en Finland, en, in ietwat mindere mate, in Denemarken en Duitsland, is het overwicht van vrouwen in de dienstensector zeer sprekend.

De eerste conclusie van dit deeltje luidt dan ook dat in België een onevenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen bestaat in de industrie, maar niet langer in de diensten. Dat onevenwicht in de industrie is trouwens in België groter dan gemiddeld in de Europese Unie.

Grafiek 12 - De genderongelijkheid in de industrie in de Europese Unie in 1999



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

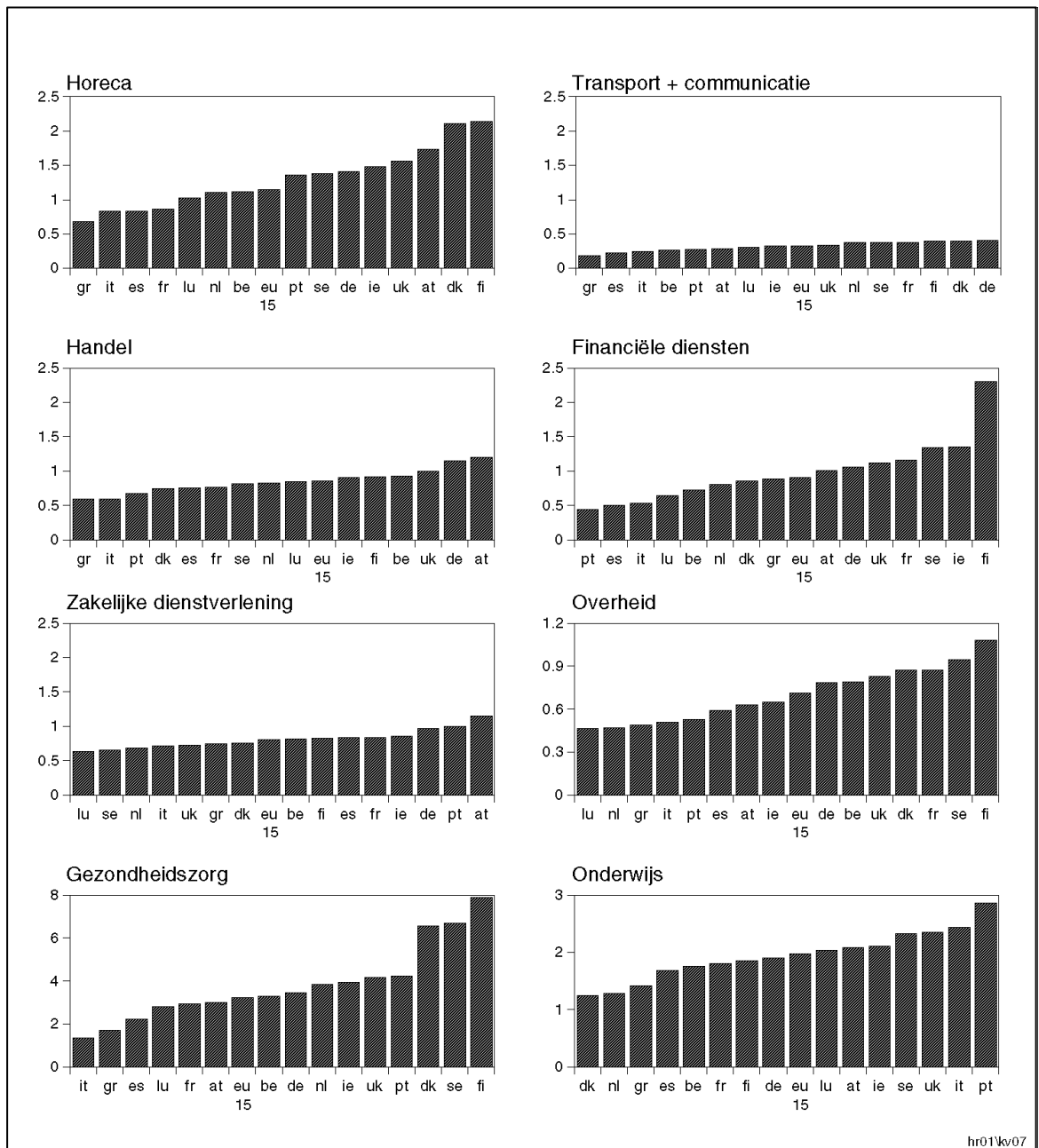
Het is dan ook interessant om de industriële sector van naderbij te bekijken. Uit grafiek 12 blijkt dat de bouwnijverheid in alle Europese landen een uitgesproken mannensector is. In de Unie beliep de vrouw/man-tewerkstellingsratio in 1999 gemiddeld 0,09. Met een vrouw/man tewerkstellingsratio van 0,10 doet België het inzake genderongelijkheid niet slechter dan het Europees gemiddelde. In de verwerkende nijverheid is het resultaat van België heel wat minder

rooskleurig. Met een vrouw/man-tewerkstellingsratio van 0,29 ligt die ver achter op het Europees gemiddelde van 0,39. België behaalt trouwens, op Luxemburg na, het slechtste resultaat in de Europese Unie.

Deze resultaten tonen aan dat België wordt geconfronteerd met een groot genderonevenwicht inzake tewerkstelling in de verwerkende nijverheid, wat wellicht samenhangt met de beperkte deelname van vrouwen aan technische opleidingen in het onderwijs. Voor het beleid is het dan ook een uitdaging dat de feminisatie van de arbeidsmarkt ook de verwerkende nijverheid bereikt. In dat verband is het onder meer van belang dat meisjes ook voor technische onderwijsrichtingen kiezen.

Grafiek 13 - Genderongelijkheid in de dienstensector in de Europese Unie in 1999

(vrouw/man tewerkstellingsratio naar activiteitstak)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

In het geheel van de diensten kan men in het algemeen spreken van een genderevenwicht. Dat gemiddelde verhuut evenwel uiteenlopende situaties in de verschillende sub-branches met systematische onder- of oververtegenwoordiging van vrouwen in bepaalde beroepen of branches. Zo is het aandeel van de vrouwen in de gezondheidszorg overweldigend. In België beliep de

vrouw/man-tewerkstellingsratio voor die branche in 1999 ruim 3,3, wat nagenoeg samenviel met het Europees gemiddelde. In de drie Scandinavische lidstaten bedraagt die ratio ruim 6 à 7. Ook het onderwijs en, in mindere mate, de horeca, zijn activiteitstakken waar het aandeel van vrouwen in de tewerkstelling groter is dan dat van de mannen. In de branches handel, zakelijke dienstverlening, financiën en overheid, is er in de meeste lidstaten een licht genderonevenwicht ten nadele van de vrouwen. Merkwaardig is dat, in tegenstelling tot de andere drie subsectoren, in de financiële diensten de relatieve positie van de vrouw in België minder goed is dan het Europees gemiddelde. De vrouw/man-tewerkstellingsratio voor deze sector bedroeg immers in 1999 in België amper 0,72 tegen gemiddeld 0,91 in de Unie. In Zweden, Finland en Ierland is er in die branche een duidelijk overwicht van vrouwen. In de activiteitstak transport en communicatie, ten slotte, is er een uitgesproken ondervertegenwoordiging van de vrouwen, die inzake omvang vergeleken kan worden met die in de industrie.

3.2 Werken vrouwen in minder duurzame banen?

Soms wordt de sterke vooruitgang van het aantal werkende vrouwen genuanceerd door de vaststelling dat vrouwen oververtegenwoordigd zijn in precaire en flexibele banen. In dit punt gaan wij dieper in op deze problematiek door van naderbij te bekijken in welke mate vrouwen deelnemen aan banen met soepele arbeidsovereenkomsten en soepele arbeidstijdregelingen.

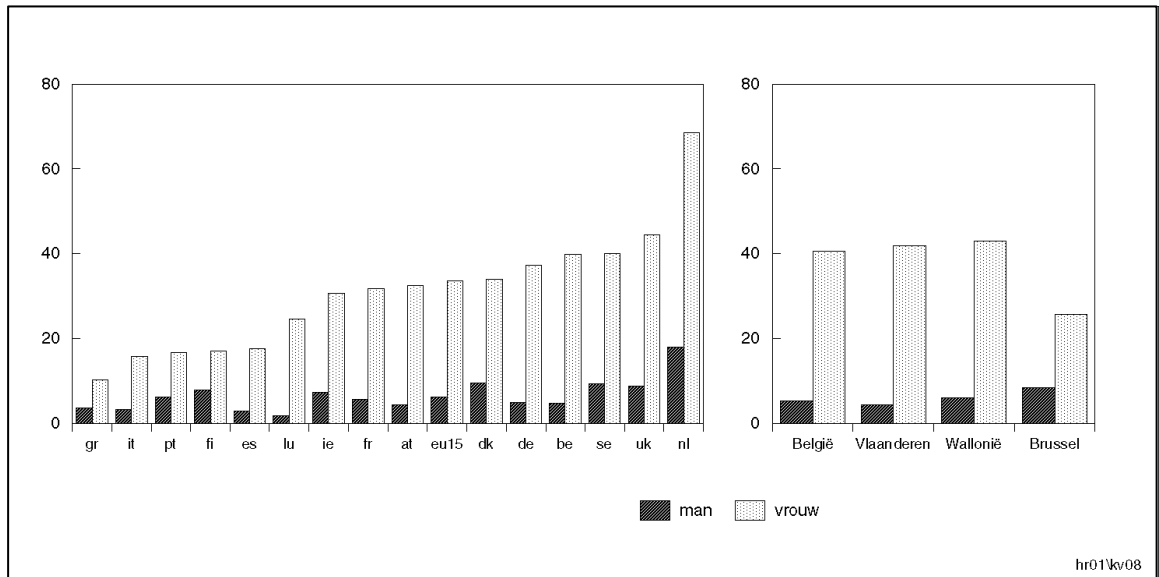
3.2.1 Banen met soepele arbeidstijdregelingen

- Deeltijdarbeid

Sinds het begin van de jaren tachtig kent deeltijdarbeid een steeds groter succes. In 1999 werkten zowat 650.000 loontrekkenden deeltijds, wat overeenkomt met een deeltijdse arbeidsgraad van bijna 20 pct.

Grafiek 14 - Deeltijdarbeid in de Europese Unie in 1999

(aantal deeltijdwerkers, procenten van het totaal)



Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentelling.

Deeltijdarbeid is evenwel duidelijk seksegebonden. Ruim 90 pct. van het totale aantal deeltijdse werknemers zijn vrouwen. De deeltijdse arbeidsgraad van vrouwen krom in 1999 tot zowat 40 pct. in België, tegen slechts 5 pct. bij de mannen. In Vlaanderen en Wallonië is die deeltijdse arbeidsgraad nagenoeg gelijk, namelijk zowat 42 à 43 pct. In Brussel daarentegen bedroeg hij in 1999 amper 25 pct. In de Europese Unie was enkel in Nederland in 1999 de deeltijdse arbeidsgraad voor vrouwen op een uitgesproken manier groter dan in België. In de overige landen is hij lager met een deeltijdse arbeidsgraad voor vrouwen van minder dan 20 pct. in het Middellands Zeegebied. In de Europese Unie beliep hij gemiddeld 33 pct. in 1999. Bij de mannen daarentegen lag de deeltijdse arbeidsgraad in 1999 in België duidelijk onder het Europees gemiddelde, namelijk 4,8 pct. tegen gemiddeld ruim 6 pct. in de Europese Unie.

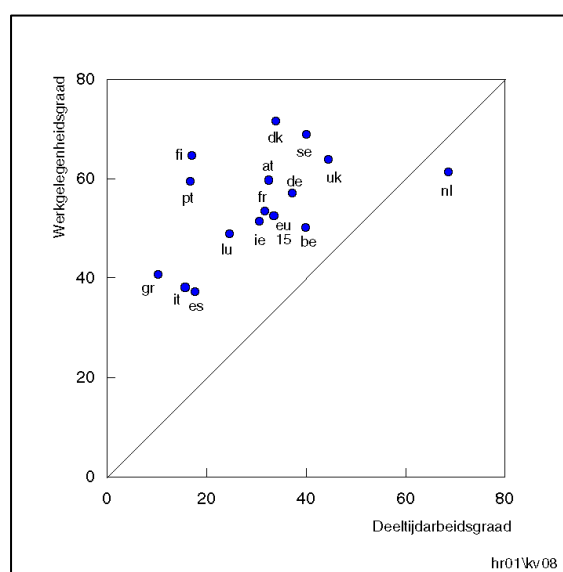
Heel wat vrouwen lijken een deeltijdbaan de gepaste arbeidsvorm te vinden om gezin en arbeid harmonieus met elkaar te verzoenen. Gegevens van de arbeidskrachtentelling tonen immers aan dat minder dan een vierde van de vrouwen deeltijds werkt omdat zij geen voltijd baan vinden. Bij de mannen bedraagt dat percentage ruim 35 pct. Zowat een vrouw op drie duidt expliciet de opvoeding van jonge kinderen aan als hoofdreden om deeltijds te werken. Bij de hooggeschoolde vrouwen belooft dat percentage ruim 41 pct. Voor de mannen is de opvoeding van jonge kinderen nauwelijks een motivatie om deeltijds te werken. Amper 3 pct. van de mannen is in dat geval. Dat alles wijst er op dat inzake de taakverdeling in het gezin, en meer bepaald voor de

opvoeding van de kinderen, tussen mannen en vrouwen nog heel wat genderonevenwichten bestaan.

Een andere vaststelling, die op een sprekende manier de genderongelijkheid inzake deeltijdarbeid beklemtoont, is het feit dat bijna 42 pct. van de nieuwe banen die in het jaar 2000 door vrouwen werden ingevuld, deeltijdbanen waren. Bij de mannen beliep dat percentage amper 17 pct.

Grafiek 15 - Werkgelegenheidsgraad van de vrouwen en deeltijdsarbeidsgraad van de vrouwen in 1999

(procenten)

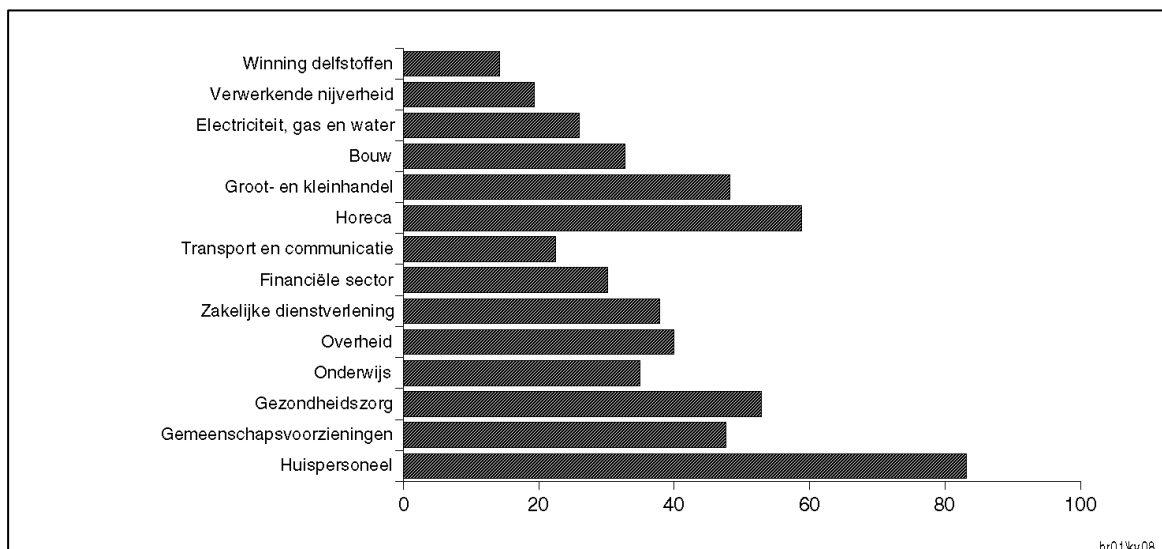


Bron: Eurostat, arbeidskrachtentelling.

Grafiek 15 toont aan dat er in het algemeen een verband bestaat tussen de werkgelegenheidsgraad van vrouwen en deeltijdsarbeid. Op basis van de relatief hoge deeltijdsarbeidsgraad voor vrouwen in België is de totale werkgelegenheidsgraad van vrouwen veeleer tegenvallend.

Grafiek 16 - Deeltijdse arbeidsgraad naar sector in België in 1999

(aantal deeltijdwerkers, procenten van het totaal)



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Deeltijdarbeid is niet homogeen verdeeld over de diverse activiteitstakken. Deeltijdarbeid manifesteert zich vooral in de dienstensector, waar de vrouwen traditioneel sterk vertegenwoordigd zijn: meer dan 90 pct. van de deeltijdwerkers werkt in de tertiaire sector. De activiteitstakken waar deeltijdarbeid het meest succes kent - de relatief kleine subsector "huispersoneel" buiten beschouwing gelaten - zijn de horeca en gezondheidszorg, waar de deeltijdse arbeidsgraad van vrouwen oploopt tot respectievelijk 58 en 52 pct. In de tak handel en gemeenschapsvoorzieningen werkt bijna de helft (47 pct.) van de vrouwen deeltijds.

- Soepele arbeidstijdregelingen

Uit tabel 6 blijkt dat vrouwen in soepele arbeidstijdregelingen niet sterker zijn vertegenwoordigd dan mannen. Integendeel, voor wat betreft de zogenaamde soepele arbeidstijdregelingen tijdens de werkdag (ploegenarbeid, avond- en nachtarbeid) is het aandeel van de vrouwen ruimschoots kleiner dan dat van de mannen.

Tabel 6 - Soepele arbeidstijdsregelingen in België in 1999

(procenten van het totaal)

	Mannen	Vrouwen
Ploegenarbeid	22,2	15,8
Nachtarbeid		
nooit	81,3	91,4
soms	12,3	5,5
gewoonlijk	3,4	1,5
altijd	3,0	1,6
Avondarbeid		
nooit	61,9	73,9
soms	22,6	15,6
gewoonlijk	9,9	6,1
altijd	5,5	4,4
Zaterdagarbeid		
nooit	62,5	64,4
soms	20,4	16,4
gewoonlijk	8,0	8,5
altijd	10,0	10,7
Zondagarbeid		
nooit	76,6	78,6
soms	14,2	11,9
gewoonlijk	4,9	5,2
altijd	4,3	4,3

Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Wat zaterdag- en zondagarbeid betreft is, globaal genomen, het aandeel van vrouwen, dat tijdens het weekeinde werkt, in het totale aantal werkende vrouwen nagenoeg gelijk aan dat van de mannen.

3.2.2 Banen met soepele arbeidsovereenkomsten

Om de pieken van het werkvolume op te vangen doen werkgevers meer dan vroeger beroep op extern aangetrokken arbeidskrachten. Gaandeweg wordt het arbeidsregime "just in case", waarbij in de onderneming een reservecapaciteit aan personeel bestaat, vervangen door het regime "just in time", waarbij het personeel precies op het juiste tijdstip kan worden ingezet. De ondernemers trachten hun vast personeelsbestand te beperken tot een harde kern. Dit leidt tot een maximale benutting van de werktijd van de in dienst zijnde werknemers en dus tot een verhoging van hun

individuele productiviteit. Daarvoor kunnen de werkgevers beroep doen op verschillende alternatieven, zoals contracten van bepaalde duur en uitzendarbeid.

- Contracten van bepaalde duur

Het opmerkelijk verloop van het aantal loontrekkende arbeidskrachten met een contract van bepaalde duur bevestigt de trend van toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt in de tweede helft van de jaren negentig. Zoals blijkt uit tabel 7 situeert het aantal tijdelijke arbeidskrachten zich tot in 1995 op een min of meer constant niveau van ongeveer 150.000 eenheden. Vanaf 1996 begint hun aantal fors te stijgen en in 1999 werken bijna 340.000 loontrekkenden met een contract van bepaalde duur. Op vier jaar tijd is hun aantal meer dan verdubbeld en is de tijdelijke arbeidsgraad⁵ van ongeveer 5 pct. gestegen naar meer dan 10 pct.

De tijdelijke arbeidsgraad van de vrouwen bedraagt het dubbele van deze van de mannen. Die verhouding is nauwelijks gewijzigd in de tijd: zowel mannen als vrouwen zien in de tweede helft van de jaren '90 hun respectieve tijdelijke arbeidsgraad verdubbelen. In 1999 werkte bijna 8 pct. van mannen en bijna 14 pct. van de vrouwen met een contract van bepaalde duur.

Tabel 7 - Loontrekkenden met een contract van bepaalde duur en tijdelijke arbeidsgraad in België

	Personen (in duizenden)			Tijdelijke arbeidsgraad (procenten)		
	Mannen	Vrouwen	Totaal	Mannen	Vrouwen	Totaal
1983	70	80	150	3,8	8,4	5,4
1990	59	97	156	3,3	8,6	5,3
1995	71	94	165	3,9	7,4	5,3
1996	81	102	184	4,5	8,0	5,9
1997	85	114	199	4,6	8,6	6,3
1998	108	140	249	5,9	10,4	7,8
1999	146	193	339	7,7	13,7	10,3

Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Een recent onderzoek van het Steunpunt Werkgelegenheid Arbeid en Vorming, aan de hand van de cijfers van de sociale balansen, bevestigt de cijfers van de arbeidskrachtenentelling. Vastgesteld wordt dat tijdelijke arbeid (tijdelijke contracten en uitzendarbeid) goed is voor

⁵ De tijdelijke arbeidsgraad is de verhouding tussen het aantal loontrekkenden met een contract van bepaalde duur en het totaal aantal loontrekkende arbeidskrachten.

ongeveer 10 pct. van het personeelsbestand, ongeacht de ondernemingsgrootte. Uit de statistiek van de sociale balans kan echter het type tijdelijke arbeid afgeleid worden. Daaruit blijkt dat grote ondernemingen contracten van bepaalde duur verkiezen boven uitzendarbeid. In ondernemingen met meer dan 500 werknemers zijn tijdelijke contracten goed voor 9 pct. van het totale personeelsbestand, terwijl uitzendarbeid slechts 1pct. scoort. KMO's daarentegen doen vooral een beroep op uitzendkrachten (5 pct. van het totaal aantal werknemers) en hanteren in mindere mate tijdelijke arbeidscontracten, waarvan het aandeel in het totale personeelsbestand 4 pct. bedraagt. Deze tendensen manifesteren zich in nagenoeg alle sectoren.

Het aandeel van het aantal tijdelijke arbeidskrachten in het totale aantal salaristrekken ligt in België enkele procentpunten lager dan het gemiddelde in de Europese Unie, namelijk 10 pct. tegen ruim 13 pct. in de Unie. Dat verschil is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de mannen. Terwijl de tijdelijke arbeidsgraad van de vrouwen in België nagenoeg gelijk loopt met het gemiddelde van de Europese Unie, ligt deze van de mannen zowat 5 procentpunten lager, namelijk 7,7 pct. tegen 12,4 in Europa.

Tabel 8 - Tijdelijke arbeidsgraad in de Europese Unie in 1999

(procenten)

	Mannen	Vrouwen
Europese Unie 15	12,4	14,1
België	7,7	13,7
Denemarken	9,2	11,3
Duitsland	12,8	13,4
Griekenland	11,6	14,8
Spanje	31,4	34,9
Frankrijk	13,3	14,8
Italië	8,5	11,8
Luxemburg	2,8	4,4
Nederland	9,4	15,4
Oostenrijk	7,3	7,8
Portugal	17,1	20,4
Finland	15,2	21,2
Zweden	11,2	16,6
Verenigd Koninkrijk	6,2	7,5
Vlaanderen	6,5	13,2
Wallonië	8,3	14,1
Brussel	9,6	11,0

Bronnen: NIS, Eurostat, arbeidskrachtentelling.

Dat betekent dat het genderonevenwicht inzake tijdelijke arbeid in de Europese Unie , gemiddeld genomen, zich veel minder voordoet dan in België. Samen met Nederland, en in mindere mate, Zweden en Finland, is de tijdelijke arbeidsgraad in België belangrijker bij de vrouwen dan bij de mannen. Vooral in Vlaanderen is dat genderonevenwicht groot, terwijl in Brussel het verschil tussen mannen en vrouwen minder breed is.

Een ander element dat eveneens de genderongelijkheid inzake tijdelijke arbeid bevestigt, is dat bijna de helft van de vrouwen die zich in 2000 op de arbeidsmarkt aanboden en effectief een baan aanvaardden, startte in een baan met een contract van bepaalde duur. Bij de mannen belooft dat percentage ongeveer 40 pct.

- Uitzendarbeid

Uitzendarbeid is een andere arbeidsvorm, die de ondernemingen in staat stelt hun behoeften aan een soepel personeelsbeheer op te vangen. Na de recessie van 1993 is de uitzendarbeid fors uitgebreid. In 1999 waren gemiddeld zowat 63.000 personen dagelijks aan het werk als uitzendkracht, tegen amper 28.000 in 1993. In tegenstelling tot de situatie van de personen met een contract van bepaalde duur, is er op het eerste gezicht geen genderonevenwicht inzake uitzendarbeid. Zowat 42 pct. van de uitzendkrachten zijn immers vrouwen, wat nagenoeg overeenstemt met het aandeel van de vrouwen in de totale werkgelegenheid.

Toch past hier de nuancering dat een ruime meerderheid van de Belgische uitzendkrachten arbeiders zijn, namelijk zowat 63 pct. Dat betekent dat het relatieve aandeel van vrouwen in het totale aantal uitzendkrachten in de industrie heel wat belangrijker is dan hun aandeel in de totale werkgelegenheid in de industrie.

3.3 Levenslang leren

Het laatste advies van de Hoge Raad inzake het Belgische arbeidsmarktbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie van februari 2001 stelde onomwonden dat de inspanningen inzake levenslang leren drastisch moeten opgevoerd worden. Alleen op die manier kan een land beschikken over de noodzakelijke veelzijdige arbeidskrachten, die de economie concurrentieel, ook inzake ICT-kennis, kunnen houden en die zodoende een sterke kwalitatieve en duurzame economische groei kunnen garanderen.

Van groot belang is evenwel dat levenslang leren een opportuniteit voor iedereen moet zijn, en dus zeker niet alleen voor de koplopers. Levenslang leren mag de dualisering van de maatschappij noch de genderonevenwichten op de arbeidsmarkt versterken.

Tabel 9 - Levenslang leren in de ondernemingen^{1,2}

	1997	1998	1999	Veranderings- percentage tussen 1998 en 1999 ³
Opleidingskosten				
In procenten van de personeelskosten	1,3	1,2	1,3	0,1
Gemiddelde per begunstigde, in euro's				
Totaal	1.416	1.372	1.294	2,0
Mannen	1.687	1.577	1.531	3,7
Vrouwen	1.065	1.040	913	-1,8
Opleidingsdeficit van de vrouwen (in pct.)	97	34	40	3,0
Aantal personen die een opleiding genieten				
In procenten van het totale personeelsbestand	30,3	31,6	36,2	2,0
In eenheden	325.753	497.139	397.086	7,9
p.m. Aandeel van de vrouwen in het personeel dat een opleiding heeft genoten (in pct.)				
Aandeel van de vrouwen in het totale personeelsbestand aan het einde van het jaar (in pct.)	43,5	38,2	38,4	0,2
Aantal uren opleiding				
In procenten van het totale gewerkte uren	0,7	0,7	0,8	0,0
Gemiddelde per begunstigde, in eenheden				
Totaal	33	31	30	-2,1
Mannen	38	38	34	-3,0
Vrouwen	26	24	23	0,2
Opleidingsdeficit van de vrouwen (in pct.)	33	33	34	-2,0

Bron: NBB, sociale balansen.

¹ Exclusief uitzendbedrijven.

² De cijfers voor 1997 en 1998 worden berekend op basis van de totale populatie. Die met betrekking tot 1999 en de veranderingspercentages tussen 1998 en 1999 worden verkregen op basis van het constante staal.

³ De veranderingen van de variabelen in euro of in eenheden zijn uitgedrukt in procenten, de andere in procentpunten.

De resultaten van de sociale balansen geven aan dat het risico op een versterking van genderongelijkheid inzake levenslang leren niet irreëel is. Uit tabel 9 blijkt immers dat, hoewel de participatiegraad inzake opleiding voor mannen en vrouwen zo goed als identiek is, dat niet geldt voor het budget en het aantal uren die aan de opleiding van respectievelijk mannelijke en vrouwelijke werknemers besteed worden. Het gemiddelde opleidingsbudget voor een werkneemster bedraagt bijvoorbeeld 60 pct. van het budget van haar mannelijke collega, en de gemiddelde opleidingsduur voor mannen bedroeg in 1999 gemiddeld 34 uur, tegen slechts 23 uur voor vrouwen. Dat opleidingsdeficit van de vrouwen inzake uren opleiding en opleidingskosten

is wellicht te verklaren door het feit dat vrouwen meer intermediaire en weinig gespecialiseerde beroepen uitoefenen, waardoor ze doorgaans een meer algemene en dus goedkopere opleiding volgen.

3.4 Positie van de vrouw in de arbeidsorganisatie

Ook al stijgt het aantal werkende vrouwen fors, vrouwen blijven slecht vertegenwoordigd in de top van ondernemingen en van andere arbeidsorganisaties. Uit een onderzoek⁶ in Nederland blijkt dat vooral in de particuliere sector het aandeel van vrouwen op hogere posities het kleinst is.

In Nederland is in de raden van bestuur van de grootste ondernemingen één op de honderd leden vrouw. Op managementniveau vervullen vrouwen 17,7 pct. van de functies, terwijl ze 35,3 pct. van de banen vervullen waaruit die managers moeten voortkomen. De verschillen tussen sectoren zijn groot. De takken gezondheidszorg en gemeenschapsvoorzieningen kennen relatief hoge percentages vrouwelijke managers, in de industrie en de bouw is het aantal vrouwelijke managers nagenoeg nihil.

In de literatuur worden drie categorieën factoren aangeduid, die de stagnerende doorstroming van vrouwen naar hogere posities mee kunnen verklaren, namelijk individuele, institutionele en culturele factoren. Tot de individuele factoren behoren het opleidingsniveau, de werkervaring of de keuze voor een bepaalde beroepssector. Institutionele factoren betreffen de structuur van de maatschappij, van organisaties en ondernemingen en van het politieke beleid, maar ook de verdeling van de zorgtaken in het gezin. Het gaat bijvoorbeeld om de arbeidsdeling naar sekse, om procedures en criteria die bedrijven hanteren bij de selectie van kandidaten voor besluitvormende functies en het al of niet beschikbaar zijn van voorzieningen die de combinatie van werk en gezin makkelijker maken, zoals kinderopvang. De culturele factoren omvatten de ongeschreven regels, attitudes en omgangsvormen die het functioneren in een organisatie, bedrijf of instelling bepalen. Daarnaast spelen nog andere aanvullende factoren. Het verschil tussen mannen en vrouwen in arbeidsduur en beschikbaarheid speelt een rol, omdat managementfuncties (volgens gangbare opvattingen) meestal niet in deeltijd zouden kunnen worden vervuld. Tot slot stelt het onderzoek dat het beeld van managers is

⁶ de Olde, C. en E. Slinkman, *Het glazen plafond. Een inventarisatie van cijfers, literatuur en onderzoek m.b.t. de doorstroom van vrouwen naar de top*, Den Haag 1999.

Van Vianen, A. en A. Fisher, *Sekseverschillen in voorkeuren voor een "mannelijke" organisatiecultuur* in: Gedrag en organisatie, vol. 11, oktober 1998.

toegesneden op mannen. Vrouwen moeten bij werving en selectie tegen dit heersende beeld opboksen. Ook wanneer ze eenmaal zijn aangesteld, moeten ze zich meer dan mannen bewijzen in hun functie.

Nu vrouwen als groep hun achterstand in opleiding hebben ingehaald en hun achterstand in ervaring bezig zijn in te halen, boeten de individuele factoren aan belang in. De institutionele factoren, zoals werving en selectie, blijken nog steeds zwaar te wegen. Recent wordt het belang van de culturele factoren, die op dit moment beter aansluiten bij de mannelijke leef- en belevingswereld dan bij die van vrouwen, steeds meer groter geacht. Mannen en vrouwen zouden in een arbeidsorganisatie andere normen en waarden belangrijk vinden en vergeleken met mannen zouden vrouwen een andere stijl van omgang prefereren. Zoals bekend is het fenomeen "organisatiecultuur" een bepalende factor voor betrokkenheid en motivatie van werknemers. Cultuurverandering ontstaat pas wanneer mensen met een andere cultuur (opgevat in brede zin) een grote en zichtbare groep binnen de organisatie gaan vormen en bewust invloed proberen uit te oefenen op de cultuur van de organisatie. In de literatuur wordt hiervoor geregeld de grens van 35 pct. als kritische massa gehanteerd. Hieruit volgt dat hoe groter het aantal vrouwen in het middenkader is, hoe groter de kans dat de bedrijfscultuur evolueert en hoe makkelijker vrouwen in leidinggevende functies zullen aanvaard worden. Volgens die studies zou de afwezigheid van vrouwen in topfuncties deels dan ook een zogenaamd cohortenfenomeen zijn.

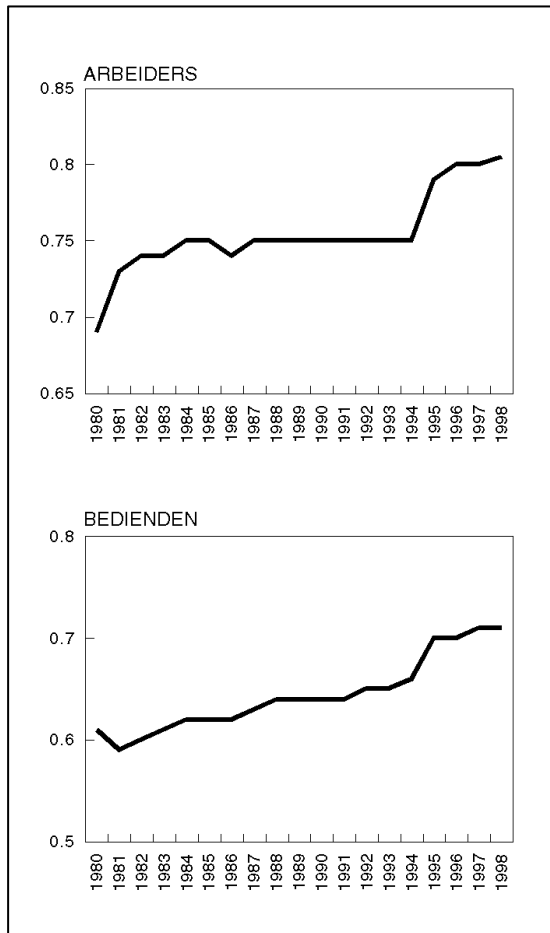
3.5 Gelijke beloning tussen mannen en vrouwen: een blijvend knelpunt

Het beginsel van de gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor werk van gelijke waarde werd voor het eerst in 1951 ingeschreven in de Conventie nr. 100 van de Internationale Arbeidsorganisatie. Sindsdien is er, zowel op Europees als op Belgisch vlak, specifieke wetgeving tot stand gekomen die het beginsel heeft overgenomen en verder verfijnd. In ons land heeft deze wetgeving er onder andere toe geleid dat duidelijk discriminerende bepalingen, zoals de uitdrukking van vrouwenlonen als een percentage van de mannenlonen, uit de verschillende CAO's zijn verdwenen.

Niettemin blijven er, ondanks alle juridische instrumenten, nog steeds aanzienlijke en hardnekkige beloningsverschillen bestaan tussen mannen en vrouwen. Het is niet altijd even eenvoudig om deze verschillen met harde cijfers onbetwistbaar aan te tonen, doch er zijn voldoende indirecte statistische gegevens voorhanden die duiden op het bestaan van een echte loonkloof. Voor wat België betreft, kan onder meer worden verwezen naar de cijfers uit de loonenquêtes van het NIS.

Grafiek 17 - Loonverschillen tussen mannen en vrouwen in België

(het gemiddelde maandelijks brutoloon van vrouwen uitgedrukt in procenten van dat van de mannen in voltijds equivalenten)



Bron: NIS.

Binnen de industrie verdienen vrouwelijke arbeiders op dit moment gemiddeld zowat 80 pct. van het loon dat hun mannelijke collega's verdienen, terwijl dit in 1981 nog 72 pct. was. Bij de bedienden zijn de loonverschillen tussen mannen en vrouwen nog sterker dan bij de arbeiders: vrouwelijke bedienden verdienen nu ietwat meer dan 70 pct. van het loon dat hun mannelijke collega's verdienen. In 1981 bedroeg dit percentage amper 60 pct. Die inhaalbeweging die trouwens tot op heden verre van voltooid is, wordt verklaard door de langere anciënniteit van de vrouwen op de arbeidsmarkt en de daarmee gedeeltelijke samenhangende toegang tot bepaalde hogere functies. Nochtans blijven voor die hogere functies belangrijke onevenwichten tussen mannen en vrouwen bestaan.

Indien wij de situatie in de verschillende activiteitstakken van naderbij bekijken, dan stellen we vast dat de loonverschillen niet homogeen zijn, maar sterk verschillen naar branche, en dat zowel bij de bedienden als bij de arbeiders. Opvallend is dat in de relatief jonge takken (elektronische apparatuur, transportmiddelen) de verhouding tussen de lonen van de mannen en de vrouwen minder scherp liggen. In een aantal traditionele activiteitsbranches (textiel, chemische nijverheid, metallurgie) blijven de vrouwenlonen dan weer onder het algemene gemiddelde in de industrie liggen. Positief is wel dat in een aantal activiteitstakken tijdens de laatste jaren een betekenisvolle vooruitgang werd geboekt, zo bv. voor wat betreft de rubber- en kunststofnijverheid (arbeiders), de vervaardiging van kantoormachines en computers (arbeiders) en de vervaardiging van medische apparatuur (bedienden).

Verskillende theorieën zijn in de loop der jaren ontwikkeld om de algemene loonkloof tussen mannen en vrouwen te verklaren. Sommige van die theorieën verwijzen naar objectieve factoren ter verklaring van de beloningsverschillen, andere duiden dan weer op de aanwezigheid van verborgen mechanismen van discriminatie die leiden tot onderwaardering van door vrouwen gedomineerde functies en beroepen.

Volgens de neoklassieke human-capitaltheorie hebben loonverschillen tussen mannen en vrouwen in de eerste plaats te maken met verschillen in opleiding, ervaring en anciënniteit. Vrouwen zouden volgens deze theorie minder investeren in opleiding omdat ze nadien ook minder intensief aan het arbeidsproces deelnemen. Daarbij wordt vaak verwezen naar het hoger absentisme van vrouwen op de arbeidsmarkt (bv. omwille van de thuiszorg voor kinderen) of naar het feit dat meer vrouwen dan mannen beroep doen op deeltijdse arbeid of loopbaanonderbreking. Ondertussen is uit onderzoeken in binnen- en buitenland echter gebleken dat deze theorie de totale loonkloof slechts in zeer beperkte mate kan verklaren. De laatste decennia is het opleidingsniveau van vrouwen immers behoorlijk gestegen en ook hun werkervaring benadert steeds meer die van de mannen. Amerikaanse onderzoekers menen dan ook dat "human-capitalfactoren" op geaggregeerd niveau slechts een kwart en nooit meer dan de helft van de bestaande loonverschillen tussen de seksen kunnen verklaren.

Anderen stellen dat de belangrijkste oorzaak voor de bestaande loonverschillen is gelegen in de naar geslacht gesegregeerde arbeidsmarkt. Deze segregatie houdt in dat mannen en vrouwen, tengevolge van grotendeels sociaal-cultureel bepaalde verschillen in beroepskeuze, tewerkgesteld zijn in andere segmenten (sectoren) van de arbeidsmarkt. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen horizontale en verticale segregatie.

Horizontale segregatie houdt in dat mannen en vrouwen zich in duidelijk onderscheiden deelgebieden van de arbeidsmarkt concentreren. Zo blijken vrouwen voornamelijk actief te zijn in de zogenaamde welzijnsproducerende sectoren (gezondheidszorg, onderwijs, distributie, schoonmaak), terwijl mannen voornamelijk werkzaam zijn in de zogenaamde welvaartsproducerende sectoren. Juist deze verschillen in keuze voor sectoren van de arbeidsmarkt blijkt zeer bepalend te zijn voor het algemeen verschil in loonniveau tussen mannen en vrouwen. Uit onderzoek komt immers naar voor dat de waarde van welzijnsproductieve arbeid, voorzover in loon uitgedrukt, relatief lager scoort dan de waarde van welvaartsproductieve arbeid. De belangrijkste verklaring daarvoor ligt in het feit dat de welzijnsproducerende sectoren doorgaans minder concurrentieel en minder winstgevend zijn, waardoor het algemene beloningsniveau er ook lager is dan in andere sectoren. Aldus kan een functie in de welzijnsproducerende sector soms tot 20 pct. minder opbrengen als een identieke functie in een andere sector.

Tabel 10 - Uitsplitsing van het aantal werkenden naar dagloonklassen in 2000

(procenten van de totale werkgelegenheid op basis van voltijdsequivalenten)

Dagloon in BEF	Maandloon in BEF	Arbeiders		Bedienden		Ambtenaren	
		Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
minder dan 2.000	minder dan 42.667	3,56	7,10	1,38	3,66	0,25	0,84
2.001 tot 2.400	42.668 tot 51.200	7,29	31,04	3,25	9,68	1,49	1,35
2.401 tot 2.700	51.201 tot 57.600	12,07	26,63	4,22	9,96	5,32	4,58
2.701 tot 2.900	57.601 tot 51.867	6,88	12,86	4,03	7,55	4,94	4,31
2.901 tot 3.100	61.868 tot 66.133	11,08	8,62	4,66	8,22	6,85	5,86
3.101 tot 3.400	66.134 tot 72.533	16,32	7,01	7,23	11,90	10,96	11,03
3.401 tot 3.800	72.634 tot 81.067	20,24	3,99	9,96	12,80	15,67	14,78
3.801 tot 4.300	81.068 tot 91.733	11,44	1,80	11,68	12,27	18,10	24,00
4.301 tot 5.300	91.734 tot 113.067	8,37	0,78	19,89	14,54	19,37	21,55
meer dan 5.301	meer dan 113.068	2,72	0,13	33,69	9,41	17,04	11,69
Onbekend		0,02	0,04	0,01	0,01	0,00	0,00
Totaal		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Bron: RSZ.

Naast de horizontale segregatie op de arbeidsmarkt, is er ook nog de verticale segregatie. Deze houdt in dat mannen en vrouwen zich op verschillende functieniveaus bevinden binnen eenzelfde

sector of onderneming. Vrouwen zullen daarbij eerder terug te vinden zijn in de lagere functies, wat maakt dat het gemiddelde functieniveau van de vrouwen onder dat van de mannen ligt. Anders geformuleerd: het percentage vrouwen in goed betaalde functies is zeer gering. Een duidelijke indicatie hiervoor is de spreiding van het aantal werkenden over de dagloonklassen. Tabel 10 toont aan dat zowel voor arbeiders als bedienden de vrouwen veel sterker vertegenwoordigd zijn in de lagere loonklassen dan de mannen.

Heel verwant met het voorgaande is de theorie van de duale arbeidsmarkt. Deze theorie beschouwt de arbeidsmarkt als een systeem met verschillende compartimenten. Vereenvoudigd beschouwd zijn er twee segmenten, die stevig van elkaar worden gescheiden door structurele grenzen. In het bovenste segment treft men banen aan met werkzekerheid, hoge lonen en promotiekansen, terwijl in het onderste segment zich de jobs met lagere lonen, geen werkzekerheid en weinig promotiekansen bevinden. Deze duale structuur loopt dwars door de functies én door de werknemersgroep heen. Vrouwen blijken in de praktijk veel meer kans te lopen in het secundaire segment van de arbeidsmarkt terecht te komen.

Sommige neoklassieken verklaren de naar sekse gesegregeerde arbeidsmarkt en de daarmee samenhangende lagere beloning van vrouwenfuncties vanuit het zogenaamde "crowding effect". Dit houdt in dat vrouwen zich massaal aanbieden voor een beperkt aantal functies in een aantal minder betalende sectoren, hetgeen via het marktmechanisme van vraag en aanbod resulteert in lagere lonen. Deze theorie sluit aan bij het hierboven beschreven segregatiefenomeen op de arbeidsmarkt.

Bovenstaande verklaringen voor de loonkloof laten evenwel onverlet dat er ook sprake kan zijn van discriminatie in functiewaardering⁷. Dit laatste betekent dat er een lagere waardering wordt gegeven aan functies die overwegend door vrouwen worden uitgeoefend in vergelijking met functies die vooral door mannen worden vervuld. Volgens deze redenering zou de seksesamenstelling van een functie een direct effect hebben op de beloningsverschillen tussen functies, of nog anders gezegd: vrouwenfuncties worden lager gewaardeerd en derhalve lager beloond, juist omdat ze door vrouwen worden uitgeoefend.

⁷ Zie "Evaluatie en classificatie voor functies. Instrumenten voor gelijk loon", Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2000.

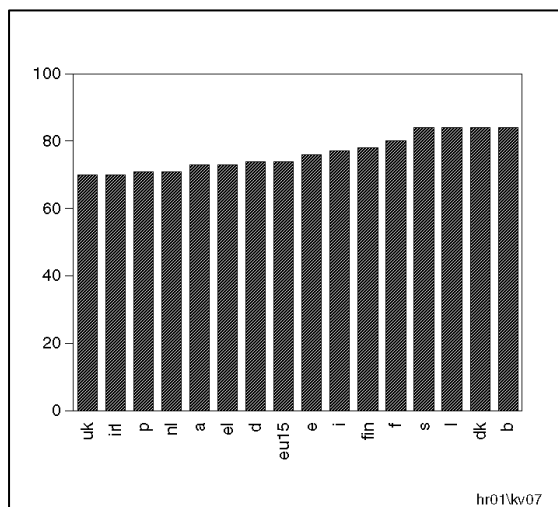
Welke het precieze aandeel van functiewaarderingsdiscriminatie in de totale loonkloof is, is moeilijk te achterhalen. Voor Nederland berekenden verschillende onderzoekers⁸ dat ongeveer 40 pct. van het totale verschil in beloning tussen mannen en vrouwen te wijten is aan verschillen in opleiding, werkervaring en leeftijd (m.a.w. human-capitalfactoren). Zowat 28 pct. van de loonachterstand kon volgens dezelfde onderzoekers worden toegeschreven aan de ongelijke verdeling van mannen en vrouwen over bedrijfssectoren, beroepen en functieniveaus (m.a.w. arbeidsmarktsegregatie en dubbele arbeidsmarkt). Een gedeelte van 32 pct., ofwel een derde van de totale loonkloof, kon niet worden verklaard door objectieve grondslagen en werd derhalve in verband gebracht met allerlei vormen van discriminatie. Een recente, nog te publiceren studie van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid wijst erop dat in België een hoger aandeel van de huidige loonkloof wordt veroorzaakt door discriminatie in functiewaardering. Uit de resultaten van deze studie blijkt dat human-capitalfactoren in België ietwat meer dan 20 pct. van de loonkloof tussen mannen en vrouwen verklaren. Wellicht beperkt het feit dat in België, in vergelijking tot Nederland, veel minder vrouwen deeltijds werken enigszins het aandeel van de human-capitalfactoren. Net als in Nederland wordt ongeveer 30 pct. van het loonverschil toegeschreven aan de ongelijke verdeling over sectoren en beroepen, m.a.w. aan het fenomeen van de arbeidsmarktsegregatie. Dat betekent dat het gedeelte van de huidige loonkloof, dat niet verklaard kan worden door objectieve factoren, in België bijna 50 pct. zou belopen. Dat wil zeggen dat in België de discriminatie in functiewaardering wellicht een belangrijke factor in de verklaring van de bestaande loonkloof is, wat te verklaren is door het feit dat, in tegenstelling tot Nederland, de meeste van onze sectorale functieclassificaties verouderd en niet analytisch zijn, hetgeen de gevaren op verborgen vormen van discriminatie gevoelig verhoogt.

Om de beloningsverschillen in een internationaal perspectief te situeren, moeten wij ons baseren op de door Eurostat geharmoniseerde resultaten van de enquête naar de structuur en de verdeling van de lonen. Deze enquête wordt vanaf 1999 jaarlijks georganiseerd, voorheen was dat vierjaarlijks. De laatst beschikbare volledige resultaten zijn nog steeds die van de enquête van 1995.

⁸ I-SZW (Dienst voor inspectie en informatie), *De positie van mannen en vrouwen in het arbeidsproces*, Den Haag, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/VUA, 1995.

Grafiek 18 - Loonverschillen tussen mannen en vrouwen in de Europese Unie in 1995

(gemiddeld bruto maandloon van de vrouwen in procenten van dat van de mannen, voltijds salaristrekkers)



Bron: Eurostat, enquête naar de loonstructuur.

Grafiek 18 toont aan dat, op basis van deze door Eurostat geharmoniseerde enquête naar de loonstructuur, het gemiddelde maandelijks brutoloon van de vrouwen in België zowat 84 pct. van dat van de mannen bedroeg in 1995. Hiermee is België, samen met Denemarken, Luxemburg en Zweden, de lidstaat, met het kleinste gemiddeld loonverschil tussen mannen en vrouwen in de Europese Unie. In Ierland en het Verenigd Koninkrijk, daarentegen, vertegenwoordigt het loon van een vrouw amper 70 pct. van dat van de mannen. Gemiddeld in de Europese Unie verdienen de vrouwen zowat 76 pct. van het loon van de mannen.

Deze indicator vertoont voor België regionale verschillen. Het loonverschil tussen mannen en vrouwen is het kleinst in Wallonië, waar het loon van de vrouwen gemiddeld ruim 87 pct. van dat van de mannen bedraagt. In Vlaanderen en Brussel belooft dat percentage respectievelijk 81 en 84 pct.

De Europese Commissie wijst erop dat die resultaten in het juiste daglicht moeten bekeken worden. De hierboven gepresterde loonverschillen zijn het resultaat van gemiddelde lonen van twee categorieën salaristrekkers met zeer verschillende kenmerken. Zo werken mannen en vrouwen niet in gelijke mate in dezelfde beroepen en/of activiteitstakken. Voor beroepen, waarin vrouwen sterker staan, is het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen doorgaans kleiner. Voorts is de gemiddelde leeftijd van de werkende vrouw jonger dan die van de mannen. Dat is van belang omdat, naarmate de leeftijd stijgt, het gemiddelde loon toeneemt. Hoewel het

loonverschil tussen mannen en vrouwen naar leeftijd in België niet veel schommelt, wordt het loonverschil vanaf 30 jaar geleidelijk groter. Opvallend is dat naarmate de anciënniteit toeneemt, het loonverschil tussen mannen en vrouwen vooral in de industrie groter wordt. Vrouwen werken immers vooral in die industriële sectoren waar de lonen minder snel stijgen in functie van de anciënniteit, zoals bijv. de textiel- en kledingnijverheid.

Tenslotte duidt de Commissie aan dat in het algemeen in de Unie het opleidingsniveau van vrouwen lager ligt dan dat van mannen, wat de kans vergroot dat zij gemiddeld een kleiner salaris trekken. In België speelt deze factor minder, aangezien het opleidingsniveau van vrouwen en mannen nagenoeg gelijkloopt. Vermeldenswaard is evenwel dat voor hooggeschoolden het loonverschil tussen mannen en vrouwen groter is dan gemiddeld: in België bedraagt het loon van een hooggeschoolde vrouw slechts 77 pct. van dat van een hooggeschoolde man. Dit fenomeen heeft onder andere te maken met het feit dat vrouwen meer deeltijds werken en dat zij minder doorstromen naar topfuncties met hogere salarissen.

4. RECENTE BELEIDSINITIATIEVEN

Uit de vorige hoofdstukken blijkt dat tijdens de laatste decennia de arbeidsdeelname van vrouwen fors is toegenomen. Het aantal vrouwen met een baan is sterk gestegen. De werkgelegenheidsgraad van vrouwen beliep in 2000 ongeveer 51 pct. tegen slechts 40 pct. in het begin van de jaren '80 en het aandeel in de werkgelegenheid is opgelopen tot 44 pct. tegen slechts 35 pct. in 1980. Op basis van geharmoniseerde Europese cijfers blijkt trouwens dat België, samen met Nederland en Ierland, tussen 1983 en 1999 de grootste vooruitgang inzake arbeidsparticipatie heeft geboekt.

Kwantitatief gaat het dus de goede richting uit, ook al ligt de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in België nog steeds 2 procentpunten lager dan het gemiddelde van de Europese Unie en blijft het ecart met de werkgelegenheidsgraad van de mannen nog steeds 14 procentpunten. Daarnaast zijn er ook nog specifieke groepen die wat achterna hinken, zoals oudere vrouwen en vrouwen met een laag opleidingsniveau. Kwalitatief kan er evenwel nog veel verbeterd worden, zoals hoofdstuk 3 aantoont. Vrouwen werken meer in banen met contracten van bepaalde duur. Daarnaast is er nog een uitgesproken seksesegregatie en bestaat er nog steeds een genderkloof inzake beloning. Ook al is die "kwalitatieve genderkloof" nog lang niet gedicht, op dit vlak is eveneens tijdens de laatste twee decennia heel wat vooruitgang geboekt. Bovendien wijzen verschillende indicatoren erop dat België in Europees verband een relatief kleine "kwalitatieve gender-gap" kent.

Een sterke stijging van het aantal werkende vrouwen is een eerste beleidsuitdaging, maar, zoals duidelijk in de vierde pijler van de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt gesteld, is het even belangrijk dat de genderkloof inzake de kwaliteit van de banen eveneens wordt gedicht. Naast een algemene verbetering van de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt (duurzaamheid van de baan, doorstroming naar de top, ...), spitst werkgelegenheidsrichtsnoer 17 zich hoofdzakelijk toe op een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle activiteitssectoren en beroepen en op positieve acties voor een gelijke beloning van gelijk of gelijkwaardig werk.

Het Belgisch Nationaal Actieplan 2001 vat het kernachtig samen door te stellen dat "de voornaamste doelstelling van het beleid een groei van het aantal werkende vrouwen moet zijn, maar dan wel op voorwaarde dat het om duurzame en kwaliteitsvolle banen gaat".

4.1 Beleidsinitiatieven ter verhoging van de arbeidsparticipatie van de vrouwen

Heel strategisch in de strijd en/of beleid voor een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen is het bevorderen en optimaliseren van de juiste afstemming van het beroepsleven op het privé-leven, of de verzoening tussen werk en gezin. Niet alleen het salaris of financiële incentives, maar ook immateriële arbeidsvoorwaarden die het combineren van werk en privé mogelijk maken, zijn van groot belang.

4.1.1 Betere combinatie van werk en privé

Het Belgisch Nationaal Actieplan geeft aan dat de verschillende overheden bewust zijn van het belang van een harmonieus samengaan van werk en gezin. Opvallend, maar terecht, wijst het NAP erop dat de voorgestelde regelingen, die de combinatie werken en het opnemen van gezinstaken bevorderen, niet uitsluitend voor vrouwen gelden, maar dat er moet op toegezien worden dat eveneens mannen zoveel mogelijk aangemoedigd moeten worden om hun professionele bezigheden te verzoenen met hun gezinsleven.

Naast een uitbreiding van de sociale infrastructuur in het algemeen (vb. uitbouw van netwerk van buurtdiensten) en van kinderopvangmogelijkheden in het bijzonder spelen initiatieven m.b.t. de arbeidsorganisatie (bijv. meer maatwerk) een belangrijke rol.

- buurtdiensten of lokale diensteneconomie

De overheid kan via een dubbele weg buurtdiensten stimuleren, namelijk via de financiering ervan en via de structurering en organisatie van het aanbod.

Tot hiertoe hebben de overheden in België weinig initiatief getoond om de vraag voor buurtdiensten te solvabiliseren. In 1999 was er gedurende enkele maanden het experiment met de dienstencheque, beperkt tot schilderwerken in huis. Dat experiment werd relatief snel stopgezet wegens de hooglopende budgettaire kosten en de hoge "dead weight"-effecten.

Begin mei 2001 heeft de federale regering in navolging van heel wat buitenlandse voorbeelden, een wetsontwerp inzake de invoering van een dienstencheque om de vraag naar buurtdiensten te solvabiliseren, goedgekeurd. In het wetsontwerp komt duidelijk de visie van de regering naar voren: de ontwikkeling van de diensteneconomie wordt niet alleen gestimuleerd om tegemoet te komen aan de behoeften, die nu niet of weinig worden ingevuld, maar ook om personen uit

kansengroepen (vrouwen, laaggeschoolden, ouderen) aan een relatief duurzame en kwaliteitsvolle job te helpen, onder meer via het terugdringen van het informele circuit.

In het ontwerp worden de buurtdiensten omschreven als activiteiten met of zonder een handelskarakter, die beantwoorden aan behoeften die het dagelijkse leven vergemakkelijken. De activiteiten worden zeer strikt beperkt tot volgende domeinen:

- thuishulp van huishoudelijke aard;
- kinderopvang;
- hulp aan bejaarden, zieken of gehandicapten in huis.

Wel kan de regering dat toepassingsgebied flexibel uitbreiden tot andere activiteiten.

Het principe van het voorgestelde systeem van dienstencheque zou als volgt werken. De gebruiker koopt dienstencheques van het uitgiftebedrijf en overhandigt de cheques per gepresteerd arbeidsuur aan een door de overheid erkende onderneming die buurtdiensten aanbiedt. Die onderneming kan zowel een VZW als een particulier bedrijf zijn. Die onderneming is verplicht die diensten te laten uitvoeren door een werknemer die tenminste halftijds tewerkgesteld wordt met een normale arbeidsovereenkomst. De RVA betaalt dan als tegemoetkoming aan het uitgiftebedrijf een aanvullend bedrag per gepresteerd uur op grond van het aantal van de door dit bedrijf gevalideerde cheques. Ten slotte maakt het uitgiftebedrijf de waarde van de dienstencheque, vermeerderd met de tegemoetkomingen, over aan de erkende onderneming.

Inzake de structurering van het aanbod heeft het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap ertoe geleid dat de gewesten verschillende initiatieven hieromtrent hebben genomen.

In Vlaanderen werd het concept van lokale werkwinkels uitgewerkt, dat twee pijlers kent. De eerste pijler houdt de modernisering in van de huidige PLOT-werking⁹. Hiermee bedoelt men dat werkzoekenden, maar ook werkgevers, op één plaats, aan één loket terecht kunnen voor tal van vragen en diensten.

⁹ PLOT staat voor plaatselijk loket voor tewerkstelling.

Het nieuwe initiatief van lokale werkwinkels bevat nog een tweede, totaal nieuwe pijler, die de ontwikkeling van de nieuwe diensteneconomie of de buurtdiensten op lokaal niveau moet organiseren. De regie van die pijler wordt opgenomen door de lokale overheid, m.a.w. de gemeenten of een samenwerking van gemeenten. Die regie moet enerzijds garant staan voor een optimale coördinatie van het reeds bestaande aanbod van diverse initiatieven, zoals het PWA, OCMW, allerlei VZW's, maar ook reguliere particuliere ondernemingen. Anderzijds moet ook worden gezorgd voor een maximale versterking van het aanbod, via een goede band met de plaatselijke noden en behoeften. Ook de herinschakeling van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden blijft een prioriteit.

De start van de eerste experimenten van lokale diensteneconomie, gecoördineerd vanuit een lokale werkwinkel, wordt gepland in de herfst van 2001. Pilotprojecten zijn momenteel opgestart in 13 centrumsteden. In de loop van 2001 wordt de start van een 35-tal nieuwe lokale werkwinkels op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau gepland.

Ook in het Waals Gewest worden de lokale overheden meer en meer betrokken in het ontwerpen en implementeren van een beleid ter stimulering van de buurtdiensten. In het Waals Gewest bestaat een uitgebreid netwerk van laagdrempelige structuren op gemeentelijk vlak, de zgn. "maisons de l'emploi", die basisinformatiecentra zijn.

- kinderopvangmogelijkheden

Kinderopvang is een basisvoorwaarde voor de participatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt. Daarom heeft het Federale Parlement in februari 2001 een wetsontwerp goedgekeurd inzake een verhoging van de fiscale aftrekbaarheid van 80 pct. tot 100 pct. van de kosten voor de opvang van kinderen jonger dan 3 jaar (de aftrekbaarheid van de kosten voor kinderen tot de leeftijd van 12 jaar wordt momenteel onderzocht). Deze maatregel is bijzonder gunstig voor vrouwen die gezinshoofd zijn.

Bovendien worden, in het kader van de hervorming van de personenbelasting, drie maatregelen getroffen waardoor er meer rekening wordt gehouden met kinderen: het binnen bepaalde perken terugbetaalbaar maken van belastingverminderingen voor kinderen ten laste (ongeveer 75 miljoen €), het optrekken van het inkomensplafond voor kinderen ten laste van alleenstaande ouders en het toekennen van een bijkomende inkomensaftrek voor eenoudergezinnen (ongeveer 50 miljoen €).

Ook zal op initiatief van de federale regering het sociaal statuut van de onthaalmoeders verbeterd worden.

In Vlaanderen werden meer dan 1500 extra plaatsen voor kinderopvang gecreëerd en werd een plan voor kinderopvang goedgekeurd. Er zijn in Vlaanderen en in de Franse Gemeenschap ook maatregelen genomen voor eenoudergezinnen met een laag inkomen om te zorgen voor een betere toegankelijkheid en meer flexibiliteit in de kinderopvang, met name dankzij de toepassing van voordeeltarieven en een diversifiëring van de structuren.

In Wallonië en in het Brussels Gewest heeft de ontwikkeling van het aantal opvangstructuren tot doel mannen en vrouwen in staat te stellen een opleiding te volgen of opnieuw aan het werk te gaan, wat niet mogelijk zou zijn mochten deze structuren niet bestaan. In 2001 zal in het Waalse Gewest een gegevensbank opgericht worden met het aanbod van kinderopvang om zo de vraag beter op het beschikbare aanbod af te stemmen.

De Franse Gemeenschap zal binnenkort de voorwaarden vastleggen voor een kwaliteitsvolle veralgemeende buitenschoolse opvang. Het Brussels Gewest voert zelf een gecoördineerd opvangbeleid in overleg met de Gemeenschappen (ontwikkelen van opvang voor zeer jonge kinderen en buitenschoolse opvang voor kinderen van 3 tot 12 jaar) en besteedt hierbij bijzondere aandacht aan de nieuwe flexibiliteitseisen van de Brusselse arbeidsmarkt.

Ten slotte heeft de Duitstalige Gemeenschap zich in overleg met de sociale partners van de non-profitsector ertoe verbonden het aanbod van kinderopvang tussen nu en 2004 te verdubbelen.

- aanpassingen in de arbeidsorganisatie

Reeds meer dan een halve eeuw beschikt België over een grote ervaring inzake sociaal overleg, meer in het bijzonder op het vlak van de modernisering van de arbeidsorganisatie en van nieuwe arbeidsvormen. Zo voorziet het Interprofessioneel Akkoord voor 2001-2002 zowel collectieve als individuele maatregelen voor de aanpassing van de arbeidsorganisatie en de herverdeling van het werk. De bedoeling hiervan is de levenskwaliteit zowel op als naast het werk (voor mannen en vrouwen) te verbeteren en de werkgelegenheidsgraad te verhogen, zonder afbreuk te doen aan het evenwicht tussen flexibiliteit en juridische zekerheid, en tegelijk de economische groei en de concurrentiekracht van de bedrijven te garanderen. De uitvoering van deze maatregelen veronderstelt ofwel de afsluiting van CAO's door de sociale partners ofwel wetgevende initiatieven, of nog een combinatie van de twee.

Een belangrijk vernieuwend initiatief is de invoering voor alle werknemers van het recht op een tijdskrediet van maximum 1 jaar, gespreid over de volledige loopbaan, in de vorm van ofwel een volledige onderbreking van de arbeidsprestaties, ofwel een overstap naar halftijdse arbeidsprestaties. Dit tijdskrediet moet voor een minimumperiode van 3 maanden per keer opgenomen worden en de werknemer moet minstens 1 jaar anciënniteit tellen in het bedrijf waar hij op dat moment werkt.

Een andere maatregel is de invoering van een systeem van individuele arbeidsduurverkorting dat veralgemeend wordt onder de vorm van een arbeidsduurvermindering met 1/5, door 1 volledige dag of 2 halve dagen per week minder te werken, gedurende een periode van maximum 5 jaar, gespreid over de volledige loopbaan, voor alle voltijds werkende werknemers die 5 jaar anciënniteit hebben binnen het bedrijf dat hen tewerkstelt.

Deze 2 maatregelen werden geconcretiseerd in de CAO nr. 77 die afgesloten werd op 14 februari 2001 binnen de Nationale Arbeidsraad. De federale overheid heeft bovendien verzekerd dat de reglementering inzake de loopbaanonderbreking wordt aangepast en dat de nodige overgangsmaatregelen worden voorzien zodat de maatregelen van de CAO nr. 77 van kracht kunnen worden op 1 januari 2002. De zgn. thematische verloven (ouderschapsverlof, verlof voor palliatieve zorgen) blijven van kracht. Vermeldenswaard is, ten slotte, het regeringsinitiatief om het vaderschapsverlof te verlengen tot 10 dagen, al was het maar om te beklemtonen dat ook mannen moeten werk maken van een harmonieus samengaan van werk en gezin.

In dezelfde geest hebben de sociale partners zich verbonden om binnen de NAR een grondige analyse uit te voeren over de mogelijkheden en de experimenten inzake tijdssparen, teneinde eventueel een kader uit te tekenen voor deze maatregel.

De Vlaamse regering van haar kant blijft deze regelingen stimuleren door het systeem van de aanmoedigingspremies voor deeltijds werk en loopbaanonderbreking. De gerechtigden ontvangen een maandelijkse premie boven op de federale uitkering voor loopbaanonderbreking. Naar aanleiding van de onderhandelingen met de sociale partners zal dit premiesysteem in 2001 geheroriënteerd worden overeenkomstig de volgende vijf pijlers (waarbij de toekenning doorgaans beperkt is in de tijd en, eventueel, in functie van de leeftijd en de anciënniteit van de betrokken werknemers): het opleidingskrediet in geval van een voltijdse loopbaanonderbreking om een opleiding te volgen, het eindeloopbaankrediet, de premie voor werknemers die in het

kader van een herstructureringsplan moeten overschakele n op deeltijdse arbeid, het zorgkrediet bij een voltijdse loopbaanonderbreking om te zorgen voor een kind of een ouder en de premie in het kader van het veralgemeend systeem van arbeidsduurvermindering met 1/5de voor de voltijds werkende werknemer.

4.1.2 Financiële incentives

Ondanks de forse vooruitgang van de arbeidsparticipatie van de vrouwen, blijft de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen relatief zwak. Een belangrijke stimulans voor de arbeidsdeelname van laagopgeleide vrouwen is het vergroten van de netto-opbrengst van betaald werk. Van groot belang op dit vlak is het bestrijden van de werkloosheidsval, dit is de situatie waarbij de werkzoekende of inactieve er niet of onvoldoende (financieel) op vooruitgaat, indien hij een baan aanvaardt.

Het voortzetten van de strijd tegen de werkloosheidsvallen blijft een prioriteit voor de regering. De federale overheid heeft verschillende maatregelen genomen om de strijd aan te binden tegen deze werkloosheidsvallen en het aanbod van arbeidskrachten te verbeteren, vooral dan het aanbod van laaggeschoolde personen. Deze maatregelen maken deel uit van een tweevoudige strategie, die zowel het aanbod van als de vraag naar werk wil aanzwengelen. Enerzijds wil zij het werken tegen een laag loon aantrekkelijker maken en anderzijds wil zij de maatregelen verbeteren die de integratie van de werklozen op de arbeidsmarkt bevorderen en de werkgevers aanmoedigen nieuwe arbeidsplaatsen te creëren.

Met een geleidelijke daling van de fiscale en parafiscale druk, gespreid over de ganse legislatuur, wil de regering bijdragen tot deze doelstellingen.

Het bedrag voor de structurele vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid steeg tot meer dan 2 miljard € in 2000. In 2001 zou dit rond de 2,7 miljard € schommelen. Ook het budget voor de sociale Maribel werd verhoogd met 37,2 miljoen € vanaf juli 2000. Dit laatste plan, dat extra banen wil creëren in de social-profitsector, blijkt vooral gunstig te zijn voor vrouwen; 64,4 pct. van de verminderingen hebben betrekking op deze categorie werkzoekenden.

Om het inkomen uit arbeid te verbeteren voor de lage lonen werd op 1 januari 2000 de vermindering van de persoonlijke sociale bijdragen voor lage lonen ingevoerd, een maatregel die nog eens versterkt werd op 1 april 2000. Zo wordt het netto-inkomen van de laagste lonen

vermeerderd met maximum 61,97 € wat neerkomt op een stijging met 7 tot 8 pct. van het netto-inkomen.

Vanaf de inkomsten 2001 zullen de gevolgen van de hervorming van de personenbelasting geleidelijk voelbaar worden. De meest vernieuwende maatregel voor de lage lonen is de invoering van een terugbetaalbaar belastingkrediet van 496,3 € per jaar. Het belastingkrediet vertrekt van het standpunt dat solidariteit verder moet gaan dan de passieve vergoeding van mensen zonder werk en zich ook moet uitstrekken tot situaties van lageloonarbeid. Dit instrument stimuleert het werken en beoogt een vlottere toegang van jongeren en vrouwen tot de arbeidsmarkt.

Naast deze fiscale en parafiscale maatregelen werden ook meer specifieke aanvullende maatregelen genomen om de financiële maar ook de niet-financiële vallen aan te pakken die de terugkeer naar de arbeidsmarkt afremmen:

- De reglementering inzake kinderbijslag werd aangepast: een werkloze die weer aan het werk gaat (of die vervolgens opnieuw zijn werk verliest) behoudt gedurende 6 maanden de verhoogde kinderbijslag waarop hij recht had in zijn hoedanigheid van (langdurig) werkloze;
- Sedert 1 juli 2000 worden een eenmalige mobiliteitspremie en/of een premie voor eenoudergezinnen - ieder goed voor 743,7 € en onderling cumuleerbaar - toegekend aan werkzoekenden die reeds meer dan een jaar werkloos zijn en werk aanvaarden dat omwille van de verplaatsingsduur geen gepaste betrekking is (werk + verplaatsing = meer dan 12 uur) en/of aan langdurig werkloze alleenstaande ouders (voornamelijk vrouwen) die weer aan het werk gaan;
- Ter bevordering van de mobiliteit van de werknemers (via het openbaar vervoer) werd bovendien beslist de volledige tussenkomst van de werkgever in de abonnementskosten voor het woon/werkverkeer belastingvrij te maken;
- Werkgevers die een betrekking aanbieden aan personen die de arbeidsmarkt verlaten hadden (grotendeels "herintredende" vrouwen), of aan werklozen die omwille van langdurige werkloosheid geschorst zijn of aan werkzoekenden van ouder dan 45 jaar die minstens 1 jaar werkloos zijn, hebben vanaf 1 juli 2000 ook recht op de bijdragevermindering voorzien in het voordeelbanenplan en het +1, +2, +3-plan;

- Vanaf 1 juli 2000 kunnen de werklozen die na een deeltijdse job terugkeren naar de werkloosheid opnieuw een volledige uitkering genieten en dit op voorwaarde dat zij de laatste 36 maanden gedurende ten minste 24 maanden gewerkt hebben.

4.2 Beleidsinitiatieven ter verbetering van de kwalitatieve positie van de vrouw op de arbeidsmarkt

Positieve acties, die de gelijke kansen van mannen en vrouwen moeten bevorderen door middel van een inhaalbeweging ten voordele van de vrouwen, zijn geen recente uitvinding in België. Met het KB van 14 juli 1987 werden de sociale partners ertoe aangezet om werk te maken van gelijke kansen. In navolging van het interprofessioneel akkoord werden vervolgens sinds 1989 vanuit het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid door de oprichting van een Cel Positieve acties expert(e)s aan hen ter beschikking gesteld.

Vanuit de cel werden verschillende mogelijkheden aangeboden, bijstand bij de indienstneming van personen of het opstellen van een volledig plan van positieve acties. Zo werden opleidingen georganiseerd waarbij thema's zoals loopbaanontwikkeling, kwaliteit van de arbeid, functiewaardering en organisatiecultuur aan bod kwamen, en die de band leggen tussen gelijke kansen en het totale human-resourcesbeleid van de onderneming. Ook naar vakbondsmilitanten toe werden gerichte opleidingen aangeboden, zodat bij het sociaal overleg ook vanuit die zijde het genderspect mee in rekening wordt gebracht. Uiteindelijk werden positieve-actieplannen opgesteld in een beperkt, maar niet onbelangrijk, aantal sectoren en bedrijven.

Stilaan groeide dan ook het bewustzijn dat "gelijke kansen" deel uitmaakt van de integrale kwaliteitszorg van een onderneming, en dat men zich beter in deze denkwereld kon inpassen om dichter aan te sluiten bij de ondernemingsrealiteit. De term "positieve acties", die een negatieve klank had gekregen, verdwijnt en de nadruk wordt gelegd op de noodzaak om maximaal gebruik te maken van het potentieel van alle werknemers.

In 1993 werd de verplichting voor alle ondernemingen ingevoerd om jaarlijks een rapport op te stellen omtrent gelijke kansen voor mannen en vrouwen in de onderneming. Vaak blijft deze verplichting dode letter (tenzij de inspectiediensten ernaar vragen). Het verplicht karakter van het jaarlijks rapport voor alle ondernemingen is wellicht contraproductief. Een herziening ervan is dus waarschijnlijk aangewezen.

Het thema "gelijke kansen" is, via een actieve inzet van de overheid, reeds sinds 10 jaar binnengedrongen in de Belgische ondernemingswereld.

Op het vlak van de positieve acties op de arbeidsmarkt zijn in België overigens nooit echt "harde" maatregelen overwogen, zoals het instellen van quota waarbij bedrijven verplicht worden een bepaald percentage vrouwen in dienst te nemen. Dergelijke ingrepen op de arbeidsmarkt worden algemeen gezien als onrealistisch en worden overigens ook door de Europese rechtspraak niet aanvaard.

In het Nationaal Actieplan 2001 worden verschillende acties in diverse domeinen opgespoord, waardoor de federale en gewestelijke overheden vooruitgang willen boeken inzake de kwalitatieve positie van de vrouwen op de arbeidsmarkt.

4.2.1 Het dichten van de genderkloof inzake lonen

De basis van de loonvorming op sectoraal vlak wordt gevormd door functieclassificaties, waaraan baremalonen zijn gekoppeld. In die functieclassificaties wordt gedefinieerd welke werknemer in welke categorie thuishoort.

Gelijk loon voor gelijk werk kan vanzelfsprekend niet worden waargemaakt wanneer functies die overwegend door vrouwen worden ingevuld systematisch in lager betaalde categorieën van de functieclassificatie worden opgenomen dan functies die overwegend mannelijk zijn. Gelet op de manier waarop de classificaties tot stand zijn gekomen - in een periode dat de arbeidsparticipatie van vrouwen niet hoog lag en het als normaal werd beschouwd dat zelfs in dezelfde functie vrouwen minder verdienen¹⁰ - zijn dergelijke discriminaties in de Belgische functieclassificaties verre van uitgesloten.

Onderzoek uitgevoerd in 1997 heeft inderdaad aangetoond dat de overgrote meerderheid van sectorale functieclassificaties in België niet voldoen aan de vereisten inzake seksneutrale functiewaardering, zoals neergelegd in de Europese en Belgische gedragscodes i.v.m. gelijk loon voor werk van gelijke waarde. Als gevolg hiervan drong de toenmalige Minister van Tewerkstelling en Arbeid Miet Smet bij de sociale partners aan op een modernisering van hun sectorale functieclassificaties. Om deze vraag kracht bij te zetten werd in het NAP 1998 in antwoord op richtsnoer 11 (verlaging van de fiscale en parafiscale druk op arbeid) voorzien om

¹⁰ Heel wat classificaties zijn verouderd, aangezien zij dateren uit de jaren '40 en '50. Slechts zelden werden grondige hervormingen van functieclassificaties doorgevoerd.

op jaarbasis een lastenverlaging van 9 miljard BEF (225 miljoen €) toe te kennen, in ruil voor initiatieven vanwege de sociale partners op het gebied van vorming van werknemers en herziening van sectorale functieclassificaties. Bij de omzetting van het NAP 1998 in wetgeving werd de laatste vereiste echter geschrapt, zodat de werkgevers van de vooropgestelde lastenverlaging alleen konden genieten in ruil voor maatregelen op het gebied van vorming.

In 1999 herhaalde de minister haar eis tot herziening van de sectorale functieclassificaties. Ditmaal beloofden de sociale partners in hun interprofessioneel akkoord 1999-2000 het volgende: "De sectoren waar het functieclassificatiesysteem leidt tot ongelijke kansen tussen mannen en vrouwen zullen in de paritaire comités deze systemen herzien met het oog op het realiseren van gelijke kansen. In voorkomend geval vragen de sociale partners de sectoren om deze ongelijkheden weg te werken door middel van een analytische herziening van de functieclassificaties of door een door de sociale partners als gelijkwaardig beschouwd systeem".

Tijdens de periode van voormeld interprofessioneel akkoord was er van een algemene moderniseringsoperatie geen sprake. Tot op heden hebben slechts enkele sectoren een studiegroep samengesteld om de mogelijke invoering van een nieuw sectoraal systeem te bestuderen, laat staan dat de oude systemen reeds systematisch zouden vervangen zijn door geactualiseerde, analytische functieclassificaties.

Overigens ligt dat ook niet zomaar voor de hand. Indien enerzijds uit een herziening van de functieclassificatie zou blijken dat bepaalde groepen functies te laag geklasseerd zijn, dan zullen de lonen van deze functies moeten worden opgetrokken. Anderzijds is het onwaarschijnlijk dat aan de verworven rechten van de te hoog geklasseerde functies zal worden geraakt, alvast op korte termijn. De loonkosten dreigen dan ook sterk te zullen stijgen.

In het nieuwe interprofessioneel Akkoord voor de jaren 2001-2002 herhalen de sociale partners hun wil om analytische of gelijkwaardige classificatiesystemen aan te moedigen. De sociale partners zullen de gespecialiseerde commissie in de Nationale Arbeidsraad hieromtrent activeren. Gelet op het risico van stijgende arbeidskosten vragen de sociale partners de regering te preciseren welke fiscale maatregelen mogelijk zijn om een herziening van functieclassificaties te bevorderen.

Intussen hebben grote ondernemingen hun eigen functieclassificaties ontwikkeld. Nochtans blijft het sectorale kader ook dan een bindende beperking, al is het duidelijk dat de sectorale

onderhandelingen op deze manier wel aan belang verliezen. Anderzijds hebben KMO's veelal niet de mogelijkheid om een eigen classificatie uit te werken. Zij kunnen enkel uitgaan van de sectorale afspraken.

De uitblijvende grootscheepse herziening van de functieclassificaties is verklaarbaar: geen van de sociale partners heeft een groot belang bij het vervangen van het oude sectorale functieclassificatiesysteem door een modern, analytisch systeem. Voor de werkgevers dreigt een belangrijke stijging van de loonkosten. Voor de vakbonden dreigen belangrijke interne spanningen tussen de werknemers die historisch te hoog stonden geklasseerd en gedurende jaren geen loonsverhogingen meer zullen krijgen, en de anderen.

Overigens komt ook de macro-economische logica van het loonbeleid dat België de voorbije jaren heeft gevoerd in het gedrang. Wanneer wordt vastgehouden aan de loonnorm zal een eventuele herzieningsoperatie alleen mogelijk zijn indien ze over een relatief lange periode wordt gespreid.

Ten slotte stuit een geleidelijke invoering van de aangepaste functieclassificatie uit het oogpunt van gelijke kansen op een juridische moeilijkheid die gecreëerd wordt door artikel 141 van het EU-Verdrag zelf. Dit artikel houdt immers in dat, wanneer wordt vastgesteld dat de functie van een vrouw is ondergewaardeerd t.o.v. de functie van een man, het verschil in beloning onmiddellijk moet worden weggewerkt.

4.2.2 Evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle beroepssectoren

Een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle beroepssectoren is een prioriteit voor de diverse overheden. Naast inspanningen om deze evenwichtige vertegenwoordiging te waarborgen in heel wat adviesorganen wordt ook een grotere deelname van mannen en vrouwen in programma's voor beroepsopleiding en opleiding binnen de onderneming nagestreefd door de diverse overheden. Dit wordt mogelijk gemaakt dankzij de co-financiering van het ESF en door middel van specifieke acties zoals gerichte communicatiecampagnes met als doel vrouwen aan te moedigen beroepen te kiezen die momenteel feminiseren en om opleidingen te volgen die daarop voorbereiden. Heel belangrijk is de schoolkeuze van meisjes en jonge vrouwen. Het vormt een essentiële beleidsuitdaging om jonge vrouwen aan te moedigen technische 'mannen'opleidingen te studeren. Dit vermindert niet alleen de genderkloof op de arbeidsmarkt, het is ook van economisch belang in de zin dat het kraptes in sommige segmenten van de arbeidsmarkt bestrijdt.

Daarnaast is het belangrijk dat vrouwen beter vertegenwoordigd zijn in de maatregelen met betrekking tot de arbeidsmarkt. In 2000 was het percentage vrouwen in tewerkstellingsprogramma's hoger dan het percentage werkloze vrouwen (62 pct. tegen 58 pct.).

4.2.3 'Gender-mainstreaming'

Het is van essentieel belang dat de integratie van deze dimensie gebaseerd is op betrouwbare statistische analyses. Daarom worden in alle gewesten de statistische arbeidsmarktgegevens uitgesplitst volgens geslacht (aantal werkzoekenden, programma's ter bevordering van de werkgelegenheid, enz.). Bovendien wordt zowel in het Waalse Gewest als in Brussel het opnemen van de gelijkheidsdimensie in alle acties op het vlak van tewerkstelling en beroepsopleiding gewaarborgd door met name het Gelijke Kansennetwerk dat in Wallonië is opgericht. In Vlaanderen wordt er met een monitoringsysteem gewerkt, dat als doel heeft de verhouding man-vrouw vanuit een kwantitatief oogpunt te volgen en de resultaten ervan te publiceren in een jaarverslag.

De ontwikkeling van de informatie- en communicatietechnologieën is een fenomeen dat nieuwe kansen biedt voor vrouwen, niet enkel in termen van werk, maar ook wat betreft het ontwikkelen van bopbanen voor vrouwen door middel van nieuwe vormen van werkorganisatie. Toch is het gebruik en het beheer van deze nieuwe technologieën nog overwegend een

mannenaangelegenheid (minder dan 30 pct. van de Belgische internetsurfers zijn vrouwen en de ondernemingen in de ICT-sector hebben slechts 17 pct. vrouwen in dienst en dan nog meestal in de laagste functies). De ondervertegenwoordiging van vrouwen in de ICT houdt het risico in van een steeds groter wordende horizontale en verticale beroepssegregatie en een sociaal risico dat erin bestaat dat zij in de categorie "info-armen" terechtkomen. Om hier tegen in te gaan moet een actieplan voor gelijke toegang van vrouwen tot de nieuwe technologieën uitgewerkt worden in het kader van de Interministeriële Conferentie.

DEEL I

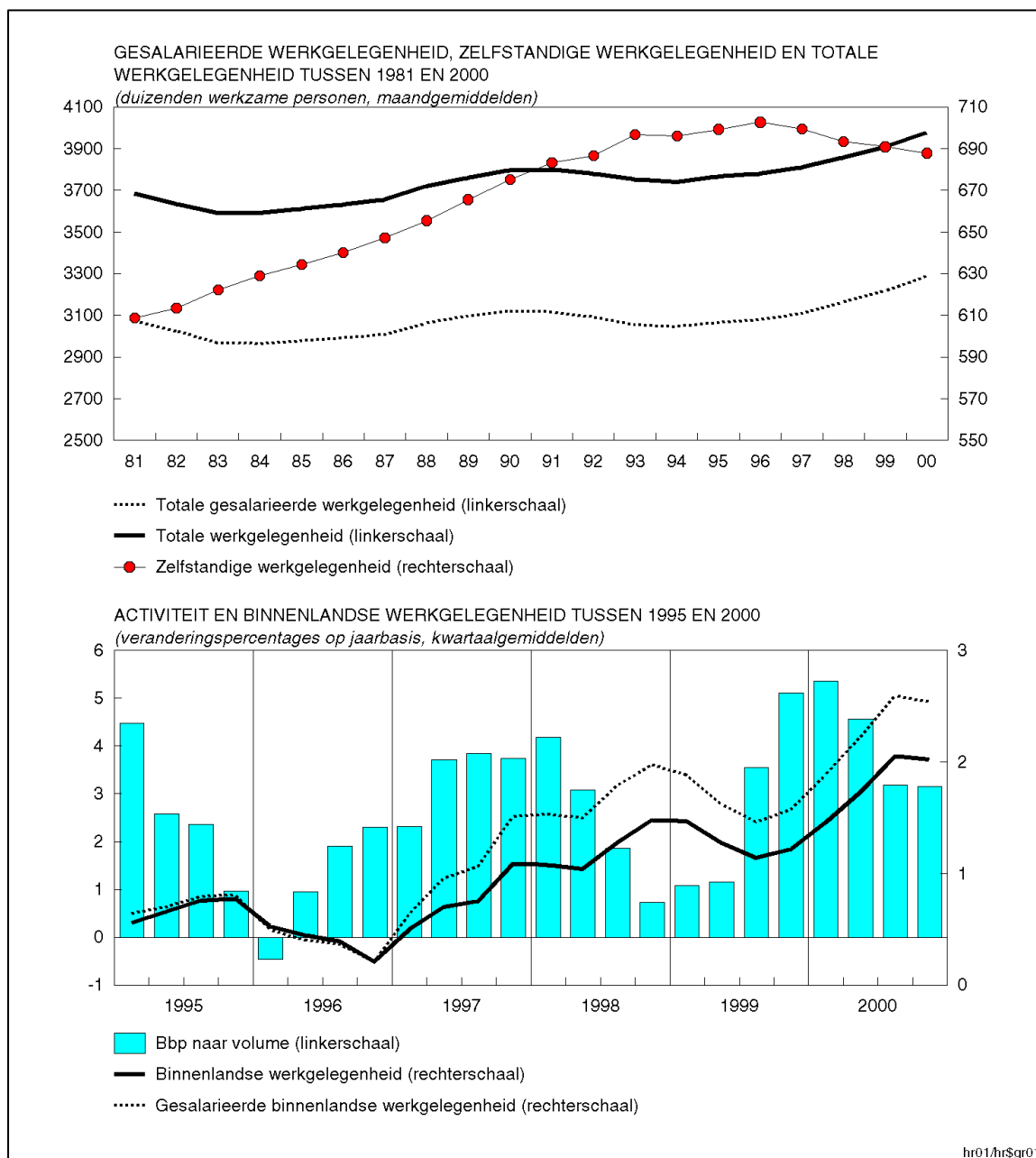
DE ARBEIDSMARKT IN BELGIE IN 2000

1. DE VRAAG NAAR ARBEID

1.1 Werkgelegenheidsverloop in 2000

Op het vlak van de werkgelegenheid was 2000 een uitzonderlijk goed jaar voor België: de groei van de totale werkgelegenheid bedroeg 1,8 pct., wat overeenstemt met een nettocreatie van circa 70.000 nieuwe arbeidsplaatsen. Tussen 1994 en 2000 werden aldus bijna 240.000 banen extra gecreëerd, en 180.000 sinds de laatste conjunctuurpiek inzake werkgelegenheid van 1991. Het gunstige economische klimaat - in combinatie met beleidsmaatregelen van loonkostenmatiging (onder meer via belangrijke verminderingen van de socialezekerheidsbijdragen voor de werkgevers), de activering van de werkloosheidsuitkeringen en het terugdringen van het risico op werkloosheidsvallen - heeft in belangrijke mate bijgedragen tot deze ontwikkeling. Hoewel men er van uitgaat dat het tempo van de werkgelegenheidscreatie in 2001 enigszins zal terugvallen als gevolg van het vertragingseffect van de begin 2000 ingetreden conjunctuurverzwakking, zou de door de Europese Commissie verwachte werkgelegenheidsgroei voor 2001 1,3 pct. bedragen, wat niettemin vergelijkbaar is met het peil van 1998 en 1999.

Grafiek 1 - De werkgelegenheid in België: verloop op lange en middellange termijn



Bron: INR.

Terwijl de zelfstandige werkgelegenheid in de loop van de jaren tachtig en in het begin van de jaren negentig een - weliswaar bescheiden - bijdrage heeft geleverd tot de groei van de totale werkgelegenheid, is deze sinds 1997 onafgebroken gedaald tot nauwelijks 688.000 werknemers in 2000, d.i. 17 pct. van de totale werkgelegenheid en circa 15.000 eenheden minder dan vier jaar eerder. De werkgelegenheidsgroei die in de tweede helft van de jaren negentig werd opgetekend is dus volledig te danken aan de gesalarieerde werkgelegenheid.

Tabel 1 - Recent werkgelegenheidsverloop

(personen, duizenden eenheden, tenzij anders vermeld, jaargemiddelden)

	1999	Veranderingen tussen 1999 en 2000	
		procenten	
Totale werkgelegenheid	3.906	71	1,8
Binnenlandse werkgelegenheid	3.851	70	1,8
Zelfstandigen	691	-3	-0,5
Loontrekkenden	3.160	73	2,3
waarvan: Activeringsbeleid	27	4	16,3
Andere maatregelen tot herinschakeling van werkzoekenden	124	7	5,8
Overige banen	3.009	61	2,0
Grensarbeiders	55	1	1,6

Bronnen: INR, RVA, NBB.

Het aantal loontrekkenden is sinds 1995 immers onophoudelijk gestegen, en het stijgingstempo is opgelopen tot 2,3 pct. in 2000, tegenover ongeveer 1,6 pct. in 1999. In 2000 heeft de arbeidsmarkt immers opnieuw ten volle geprofiteerd van het conjunctuurherstel dat tot begin 2000 aanhield. De tragere groei van de activiteit die daarop volgde, heeft tijdens het verslagjaar geen weerslag gehad op het groeitempo van het aantal werkende personen. Hoewel het arbeidsvolume zich snel aanpast aan de activiteitsschommelingen, is dit niet het geval voor het aantal tewerkgestelden, dat gewoonlijk met een vertraging van twee à drie kwartalen reageert. In eerste instantie verkiezen de ondernemingen immers het arbeidsvolume aan te passen aan de veranderingen in de activiteit via het aantal gewerkte overuren of door beroep te doen op het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Een aanpassing van het aantal tewerkgestelde personen volgt in een tweede stadium, wanneer de conjunctuurbewegingen blijven aanhouden.

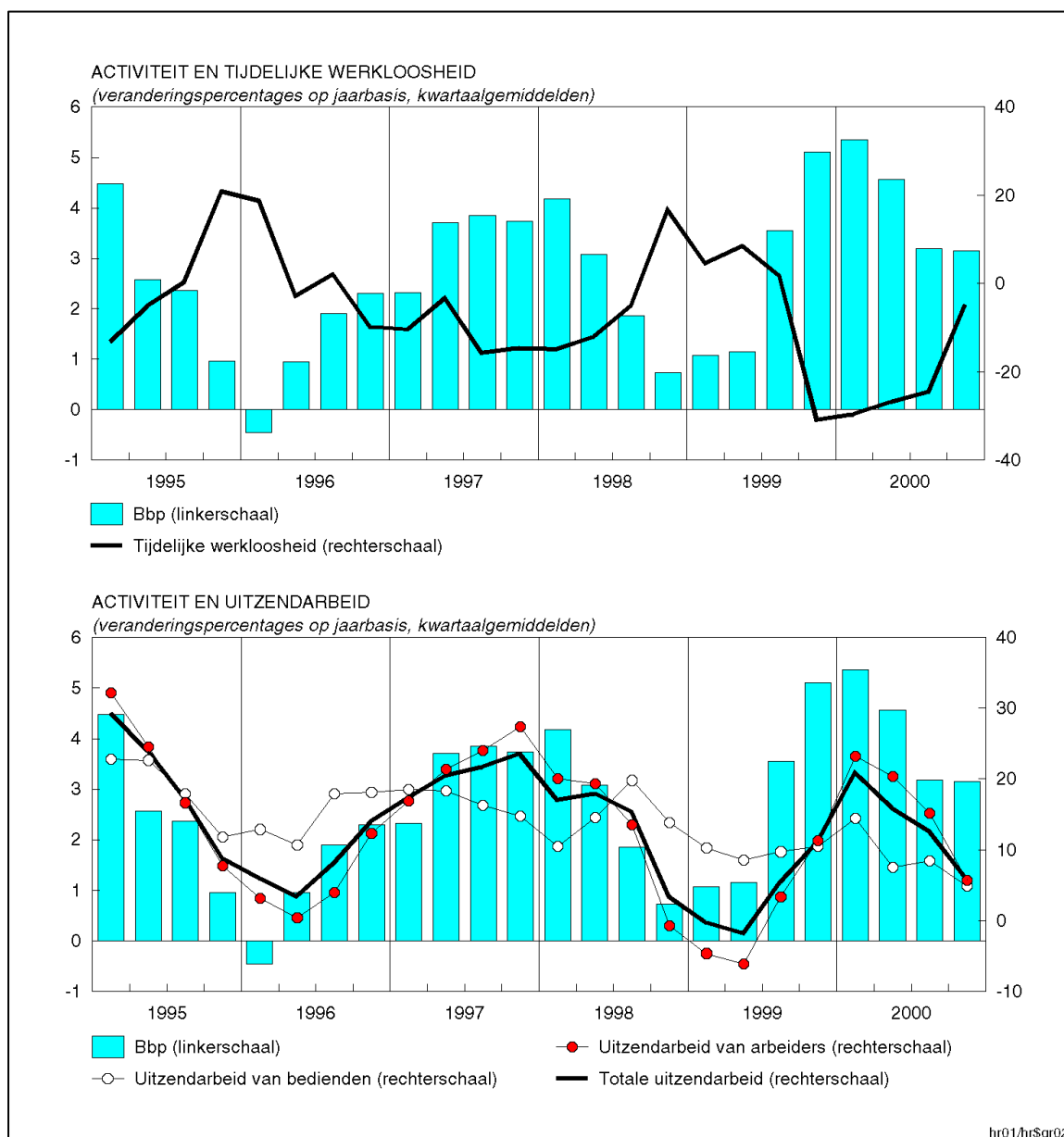
1.2 De flexibele arbeidsvormen

1.2.1 Tijdelijke werkloosheid

De tijdelijke werkloosheid, waartoe men doorgaans zijn toevlucht neemt om de conjunctuurschommelingen op te vangen, is de laatste jaren sterk afgenomen, naarmate flexibelere arbeidsvormen zich ontwikkelden. In 2000 heeft het aantal tijdelijk werklozen zelfs

een historisch laagterecord bereikt, met een gemiddelde van circa 30.000 voltijdse equivalenten (VTE), tegenover 38.000 het jaar voordien. De daling was het sterkst in Vlaanderen, waar zij bijna 27 pct. bedroeg en waarschijnlijk ook de krapte op de lokale arbeidsmarkt weerspiegelt. In Wallonië en Brussel bedroeg de daling respectievelijk 18 en 11 pct. De omvang van de jaar-op-jaar-daling van het aantal tijdelijk werklozen is in de loop van het jaar 2000 geleidelijk afgenomen naarmate de conjunctuurvertraging zich doorzette, zodat het aantal tijdelijk werklozen uitgedrukt in VTE in het vierde kwartaal nagenoeg identiek was aan het jaar ervoor.

Grafiek 2 - Het gebruik van het stelsel van tijdelijke werkloosheid en uitzendarbeid om conjunctuurschommelingen op te vangen



Bronnen: INR, RVA, Beroepsvereniging voor Uitzendkantoren.

1.2.2 Uitzendarbeid

Net als de tijdelijke werkloosheid, biedt ook de uitzendarbeid de mogelijkheid om conjunctuurschommelingen op te vangen. Terwijl het beroep op het eerste stelsel toeneemt in geval van conjunctuurvertraging, vermindert daarentegen het door uitzendkrachten gepresteerde arbeidsvolume of neemt zijn toename af. In 2000 bleef het aantal door uitzendkrachten gewerkte uren fors stijgen, en zette het zijn enkele jaren eerder ingezette exponentiële groei voort. Begin 2000 is het groeitempo, in samenhang met de conjunctuurvertraging, echter vertraagd en was er een duidelijke daling waarneembaar zowel bij de arbeiders als bij de bedienden, in Vlaanderen net als in Wallonië. In Brussel, waar de uitzendarbeid vooral betrekking heeft op bedienden, was de vertraging pas eind 2000 merkbaar, wellicht omdat er overwegend minder conjunctuurgevoelige bedrijfstakken gevestigd zijn.

Volgens de arbeidskrachtentelling vertegenwoordigde de uitzendarbeid in 2000 gemiddeld 1,5 pct. van de totale werkgelegenheid. De uitzendarbeid vormt een belangrijk instrument voor de inschakeling van nieuwkomers op de arbeidsmarkt, dit wil zeggen personen die een jaar eerder werkzoekend of inactief waren. Ongeveer 8 pct. van de intreders worden immers in dienst genomen met een tijdelijke overeenkomst van dit type. Bij de nieuwkomers aan wie een tijdelijke betrekking wordt aangeboden, vertegenwoordigt uitzendarbeid één baan op vijf. Deze wijze van inschakeling heeft evenwel meer betrekking op laag- of middengeschoolden, voor wie het ongeveer 9 pct. van de instroom vertegenwoordigt, tegenover 6 pct. voor hogeschoolden.

De regering heeft de inzetbaarheid van uitzendarbeid goed ingeschat, vermits de invoeginterim - in het kader van het Lenteprogramma «Wie werkt, wint» dat de tewerkstelling van gerechtigden van de sociale zekerheid en van langdurig werklozen beoogt - tot doel heeft aan de personen van deze doelgroepen een voltijdse betrekking van onbepaalde duur te verschaffen. Hun inschakeling wordt bevorderd door een specifieke omkadering en opleiding aangepast aan de behoeften van de onderneming of bedrijfstak waarin zij worden tewerkgesteld.

1.2.3 Tijdelijke arbeid

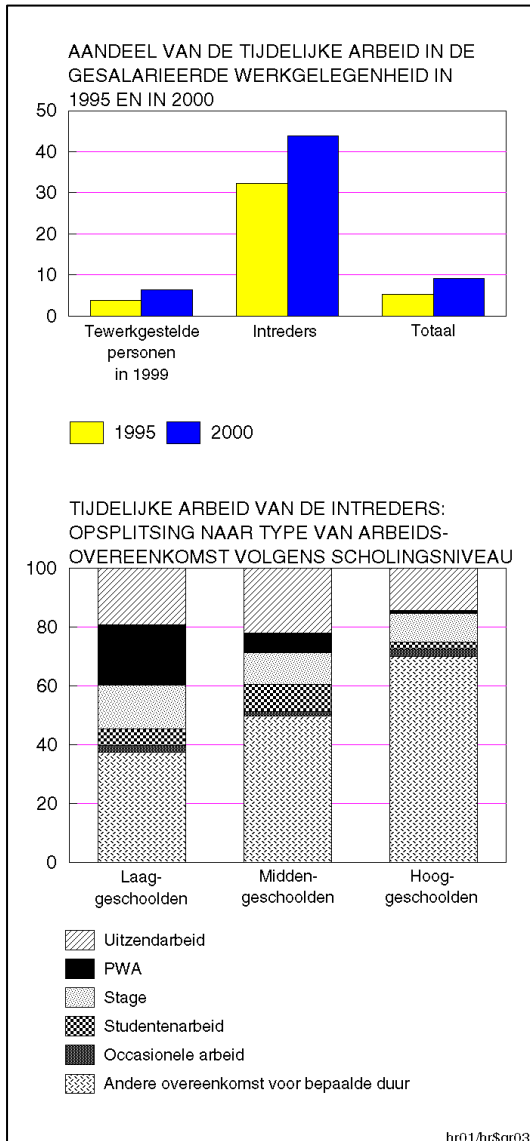
Het toenemende belang van de tijdelijke arbeid is slechts één aspect van de grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt, die meer in het algemeen tot uiting komt in een groter aantal werknemers die krachtens een tijdelijke arbeidsovereenkomst met hun werkgever zijn verbonden, in een groter

aantal alternatieven van arbeidsstelsels, en in een toenemend gebruik van atypische werktijden, zoals ploegenarbeid, avond- en nachtarbeid of weekendwerk.

Volgens de arbeidskrachtentelling zou het relatieve aandeel van de personen met een tijdelijke betrekking tussen 1995 en 2000 bijna verdubbeld zijn, namelijk van 5 tot 9pct. van het totaal. Dergelijke arbeidsovereenkomsten worden vooral toegepast bij nieuwkomers op de arbeidsmarkt. Van deze laatsten, die in 2000 circa 7pct. van de totale werkgelegenheid vertegenwoordigden, waren ruim vier personen op tien tijdelijk in dienst genomen.

Grafiek 3 - Arbeidsmarkt en flexibiliteit van de overeenkomsten : tijdelijke arbeid

(procenten)



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

Het relatieve aandeel van de nieuwkomers, in dienst genomen in een tijdelijke betrekking, verschilt niet fundamenteel volgens het opleidingsniveau. Het percentage bedraagt immers 41 pct. voor de hogeschoolden, tegenover 45 pct. voor de laaggeschoolden. Personen met een lager diploma zijn echter in 20 pct. van de gevallen werkzaam in het kader van een PWA, terwijl nagenoeg geen hogeschoolde werknemers onder het stelsel van een dergelijke arbeidsovereenkomst werken. Wanneer deze laatsten in dienst worden genomen voor een tijdelijke betrekking, is het in zeven gevallen op tien met een traditionele overeenkomst voor bepaalde duur.

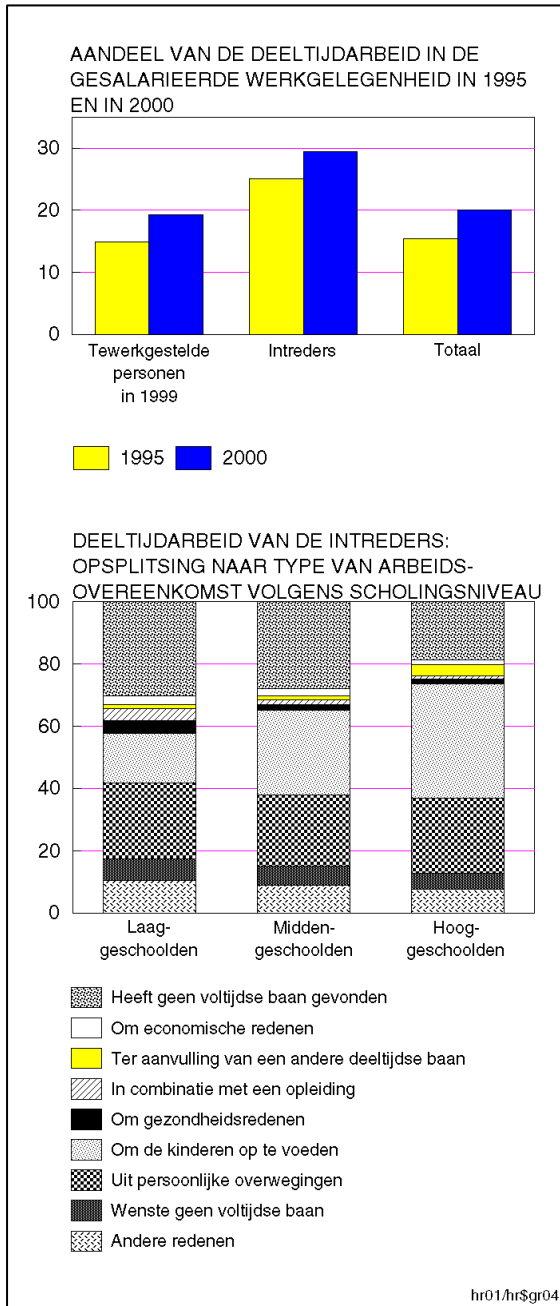
1.2.4 Deeltijdarbeid

De deeltijdarbeid is een andere vorm van flexibele arbeidsovereenkomst, die beantwoordt zowel aan de behoeften van de werkgevers, die aldus het arbeidsvolume beter kunnen aanpassen, als aan de noden van de werknemers, die hun beroeps- en het gezinsleven beter op elkaar wensen af te stemmen.

Net als de tijdelijke arbeid is de deeltijdarbeid de laatste jaren sterk toegenomen. Hoewel de invoering van sommige maatregelen inzake creatie van deeltijdarbeid (zoals bijvoorbeeld de activering van de werkloosheidsuitkeringen) en de financiële aanmoediging van de deeltijdse loopbaanonderbreking (met inbegrip van het deeltijdse ouderschapsverlof) niet vreemd zijn aan deze ontwikkeling, is er nog steeds een fundamentele tendens tot groei van de deeltijdarbeid.

Grafiek 4 - Arbeidsmarkt en flexibiliteit van arbeidsovereenkomsten: deeltijdarbeid

(procenten)



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

In 2000 werkte meer dan 20 pct. van de loontrekkenden deeltijds, tegen 15 pct. 5 jaar eerder. Meer dan 80 pct. van de deeltijdbanen wordt door vrouwen uitgeoefend. In die groep bedraagt de deeltijdse arbeidsgraad 40 pct., tegen ongeveer 5 pct. bij mannen. Zowel bij mannen als bij vrouwen komt deeltijdarbeid meer voor naarmate de scholingsgraad afneemt. In totaal werkt 22 pct. van de laaggeschoolde werknemers deeltijds, tegen 17 pct. bij de hooggeschoolden. Bij

deze laatste groep is deeltijdarbeid echter meer het gevolg van een keuze: 60 pct. van de hogeschoolden heeft voor een deeltijdbaan geopteerd om zich met de kinderen te kunnen bezighouden of om persoonlijke redenen. Bij de laaggeschoolden worden deze redenen door slechts 40 pct. ingeroepen als verklaring voor hun arbeidsstelsel. Dertig pct. van de laaggeschoolden hebben daarentegen een deeltijdbaan aanvaard omdat ze geen voltijdbaan vonden, dat is 10 pct. meer dan bij de hogeschoolden.

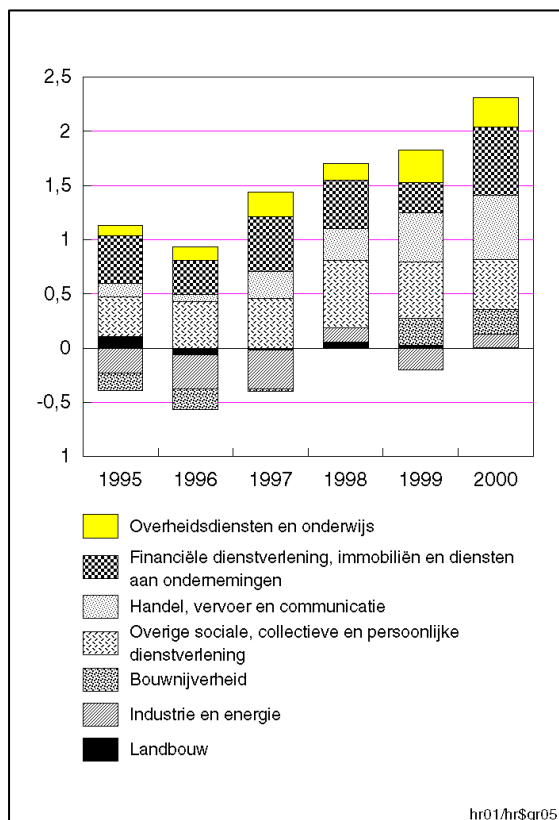
1.3 Gesalarieerde werkgelegenheid per bedrijfstak en effect van het beleid ter bevordering van de werkgelegenheid

Van 1995 tot 2000 waren de bijdragen van de bedrijfstakken landbouw en industrie aan de verhoging van de gesalarieerde werkgelegenheid doorgaans negatief of heel lichtjes positief. De bouwnijverheid stak daar in 1999 en in 2000 echter enigszins tegen af, met een duidelijk positieve bijdrage die in omvang vergelijkbaar was met die in sommige bedrijfstakken van de dienstensector.

Het was dan ook in de eerste plaats de dienstensector die aan de oorsprong lag van de forse werkgelegenheidsgroei in de tweede helft van de jaren negentig. In de loop van deze 6 jaar droeg deze sector gemiddeld 1,4 pct. per jaar bij tot de toename van de werkgelegenheid. In 2000 steeg deze bijdrage tot 2 pct., voornamelijk dankzij de expansie van de commerciële diensten.

Grafiek 5 - Bijdrage van de verschillende bedrijfstakken aan de groei van de gesalarieerde werkgelegenheid tussen 1995 en 2000

(procenten)



Bron: INR.

In de loop van het verslagjaar werden niet minder dan 62.000 jobs gecreëerd in de dienstensector, waarvan iets minder dan 20.000 in de bedrijfstakken "handel, vervoer en communicatie" en "financiële diensten, immobiliën en diensten aan bedrijven", twee bedrijfstakken die in 2000 bijzonder dynamisch waren. In de bedrijfstak "overheid en onderwijs" werden 8.000 nieuwe banen gecreëerd en er kwamen 14.000 extra aanwervingen in de "andere sociaal-culturele diensten, gemeenschapsdiensten en persoonlijke diensten".

De invoering van het activeringsbeleid heeft een niet te verwaarlozen rol gespeeld in de groei van de werkgelegenheid in de dienstensector. Sinds 1996 zijn immers iets meer dan 30.000 banen gecreëerd in het kader van de drie stelsels voor de activering van de werkloosheidsuitkeringen, met name de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (PWA), de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen, die alle drie in de nationale rekeningen zijn opgenomen onder één of andere tak van de dienstensector. In 2000 was het effect van de

activering op de werkgelegenheid echter beperkt: slechts zowat 4.000 nieuwe banen zouden in dit kader zijn gecreëerd, meestal in het stelsel van de dienstenbanen. Het stelsel van de startbaanovereenkomsten daarentegen, dat in april 2000 werd ingevoerd ter vervanging van de jongerenstages, en dat aan de basis lag van de creatie van de welbekende Rosettabanen, nam snel uitbreiding. Anders dan bij de banen die werden gecreëerd als gevolg van het activeringsbeleid, geldt dit stelsel voor alle economische bedrijfstakken, zij het dat de verplichting om jonge werknemers in dienst te nemen afhankelijk is van de omvang en het statuut (overheid of particuliere sector) van de werkgever.

De startbaanovereenkomst verplicht elke werkgever met minstens 50 voltijds tewerkgestelde werknemers jonge werknemers in dienst te nemen ten belope van een gedeelte van het personeelsbestand. Voor de werkgevers uit de particuliere sector is dat 3 pct. (met een globale doelstelling van 1 pct. van het personeelsbestand voor het geheel van werkgevers, ongeacht de omvang van de ondernemingen) en voor de werkgevers uit de overheidssector en de particuliere non-profitsector 1,5 pct. De federale overheid en de overheidsinstellingen die ervan afhangen, hebben er zich trouwens toe verbonden 2000 nieuwe werknemers aan te werven in het kader van algemene projecten. Om in aanmerking te komen voor aanwerving in het kader van de startbaanovereenkomsten moeten jongeren tot één van de volgende drie categorieën behoren: tussen 18 en 25 jaar zijn, en minder dan 6 maand geleden de school verlaten hebben of een inschakelingsparcours beëindigd hebben; werkzoekend en minder dan 25 jaar oud zijn; werkzoekend en minder dan 30 jaar oud zijn. De startbaanovereenkomst is in de eerste plaats bedoeld voor de jongeren uit de eerste categorie. De arbeidsreserve van de andere categorieën kan slechts worden aangesproken in geval van een tekort aan arbeidskrachten uit de voorgaande categorieën volgens een trapsgewijs systeem.

Hierbij moet worden opgemerkt dat een gedeelte van de aanwervingen als gevolg van de startbaanovereenkomsten er ook zonder een dergelijk systeem zou zijn gekomen. De vraag kan daarenboven worden gesteld of de invoering van een dergelijke maatregel niet heeft bijgedragen tot minder duurzame banen voor jongeren: zonder deze maatregel zouden de nieuwe arbeidsovereenkomsten ongetwijfeld voor een gedeelte contracten van onbepaalde duur zijn geweest.

De invoering van de startbaanovereenkomst ter vervanging van de jongerenstage zou in 2000 aan de basis hebben gelegen van de creatie van gemiddeld 7.000 extra jobs, ten gevolge van het blijven bestaan van een gedeelte van de nog niet afgelopen jongerenstages. Aan het einde van

2000 waren echter zowat 38.000 startbaanovereenkomsten getekend en in mei 2001 bestonden er 41.000 startbaanovereenkomsten, terwijl er 6.500 reeds afgelopen waren. Op basis van de beschikbare macro-economische gegevens kan moeilijk worden uitgemaakt of de doelstellingen van de startbaanovereenkomst werden bereikt. Hoogstens kan worden gesteld dat de 41.000 lopende overeenkomsten in mei 2001 goed zijn voor 1,3 pct. van de binnenlandse gesalarieerde werkgelegenheid volgens de ramingen van het INR voor het vierde kwartaal van 2000.

Tabel 2 - Startbaanovereenkomsten in mei 2001

(lopende en afgelopen contracten, procenten van het regionale totaal, tenzij anders vermeld)

	Brussel	Vlaanderen	Wallonië	België
Regionale opsplitsing				
procenten van het nationale totaal	7	69	23	100
eenheden	3.343	33.324	11.026	47.950
Opsplitsing naar geslacht				
mannen	53	57	60	58
vrouwen	46	43	40	42
Opsplitsing naar leeftijd				
jonger dan 25	76	79	88	81
ouder dan 25	24	21	12	19
Opsplitsing naar opleidingsniveau				
laaggeschoold	41	41	39	41
hooggeschoold	51	54	56	54
overige	8	5	5	5
Opsplitsing naar sector				
overheidssector	8	5	8	6
particuliere sector	92	95	92	94

Bron: MTA.

Om de inschakeling van laaggeschoolden door middel van de startbaanovereenkomst te bevorderen, worden verminderingen van sociale bijdragen toegekend aan werkgevers die laaggeschoolde werkzoekenden in dienst nemen. De verminderingen worden progressief berekend: 495,79 € per kwartaal als ze nieuwe werknemers aanwerven ten belope van 3 pct. van hun personeelsbestand; 1.115,62 € per kwartaal voor een laaggeschoolde jongere die wordt aangeworven in de schijf van 3 tot 5pct.; 1.165,62 € per kwartaal voor elke laaggeschoolde jongere als het aantal nieuwe aanwervingen gelijk is aan of hoger ligt dan 5pct. Om de aanwerving van laaggeschoolden na afloop van hun startbaanovereenkomst te stimuleren, wordt bovendien de periode van tewerkstelling in dat stelsel gelijkgesteld met een periode van

werkloosheid, waardoor de werkgever recht heeft op een vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid.

Van de lopende contracten in mei 2001 had 40 pct. betrekking op laaggeschoolde jongeren. Volgens de laatste beschikbare gegevens van de RSZ voor het derde kwartaal van 2000 zou echter slechts 8pct. van de startbaanovereenkomsten recht geven op een vermindering van de socialezekerheidsbijdragen, wat blijkbaar betekent dat de drempel van 3 pct. van het personeelsbestand slechts in een beperkt aantal ondernemingen wordt bereikt. Nochtans kwam meer dan 70 pct. van de verleende bijdrageverminderingen uit op 1.115,62 € per kwartaal, hetgeen erop wijst dat een zeker aantal ondernemingen een aanzienlijke inspanning leveren voor de jonge intreders op de arbeidsmarkt. Men dient zich echter te hoeden voor overhaaste conclusies aangezien de RSZ-gegevens betrekking hebben op de beginfase van de startbaanovereenkomst en dus wellicht niet van toepassing zijn op de situatie geobserveerd in mei 2001.

Zeventig pct. van de in mei 2001 gesloten startbaanovereenkomsten (lopende en reeds afgelopen) hebben betrekking op jonge Vlamingen. Het aandeel Walen en Brusselaars belooft respectievelijk 23 en 8 pct.. In elk van de drie gewesten wordt het overgrote deel van de overeenkomsten, d.w.z. meer dan 9 op 10, in de particuliere sector afgesloten. In gemiddeld 80 pct. van de overeenkomsten worden jongeren van minder dan 25 jaar aangeworven. Dat percentage ligt echter hoger in Wallonië (88 pct.) dan in de andere gewesten, waar veeleer een beroep wordt gedaan op oudere werkzoekenden. Tot slot wordt gemiddeld 58 pct. van de overeenkomsten met mannen gesloten. Het verschil tussen mannen en vrouwen is echter minder uitgesproken in Brussel dan in de andere gewesten.

1.4 Werkgelegenheidsgraad

Op basis van de administratieve gegevens is het momenteel niet mogelijk de werkgelegenheid voor de jaren 1999 en 2000 op te splitsen naar geslacht en naar de gewesten. De laatste beschikbare administratieve gegevens die deze opsplitsing toelaten, hebben immers nog betrekking op de situatie van de beroepsbevolking op 30 juni 1998. Een dergelijke opsplitsing kan daarentegen wel worden gemaakt op basis van de arbeidskrachtentelling, maar zoals bij elke enquête, moeten de resultaten, en vooral de ontwikkeling van het ene jaar tegenover het andere, voorzichtig worden geïnterpreteerd als gevolg van het betrouwbaarheidsinterval van de cijfers. De arbeidskrachtentellingen vormen echter een onmisbaar instrument voor de beoordeling van het arbeidsmarktverloop in de lidstaten van de Europese Unie. Dit meetinstrument wordt immers

met name gebruikt voor de beoordeling van de positie van de lidstaten in verhouding tot de doelstellingen inzake de werkgelegenheidsgraad, die werden vastgelegd in Lissabon in maart 2000 en in Stockholm in de lente van 2001.

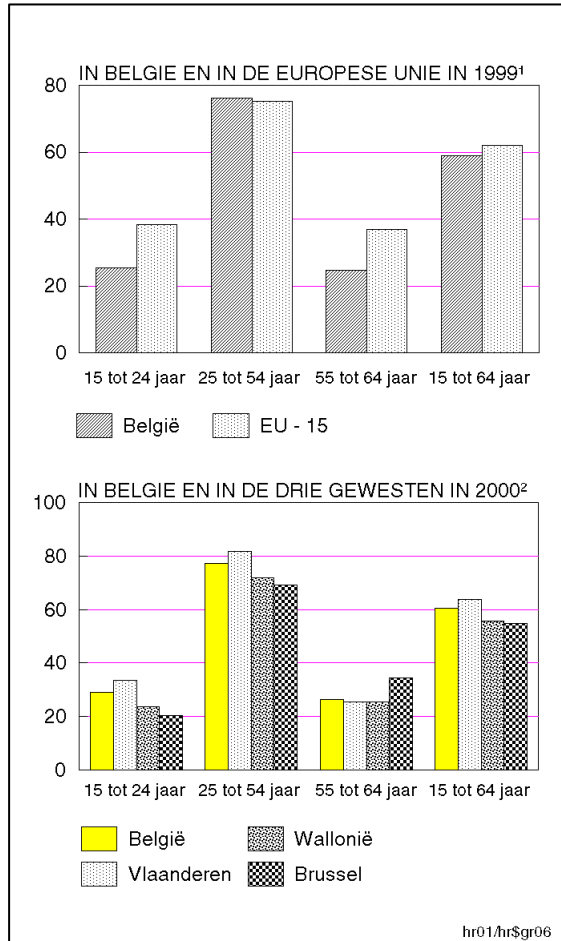
Door de verandering van methodologie, en de daarmee gepaard gaande invoering - vanaf het jaar 1999 - van een permanente enquête op basis van een nieuwe vragenlijst, ontstonden in België twee extra moeilijkheden voor het gebruik van de arbeidskrachtentelling, wanneer een vergelijking moet gemaakt worden tussen de gegevens die betrekking hebben op de jaren vóór 1999, en die van na deze datum. Ten eerste beschikt men tegenwoordig over kwartaalresultaten, door het feit dat de enquête permanent geworden is. Gezien de zwakkere representativiteit van het staal per kwartaal en de invloed van seizoengebonden factoren op de verschillende variabelen, beveelt het NIS aan de gemiddelde jaarlijkse resultaten als referentie te gebruiken¹. Eurostat hanteert een andere benadering: zolang de enquêtes niet voor alle landen permanent zijn, blijft Eurostat het tweede kwartaal van het jaar als referentie gebruiken. De verschillen tussen het gemiddelde van de vier kwartalen en het resultaat van het tweede kwartaal kunnen aanzienlijk zijn en problemen opleveren voor de interpretatie en de vergelijkbaarheid tussen de Belgische en Europese gegevens. Ten tweede veroorzaakten de invoering van de nieuwe vragenlijst en de verschillende samenstelling van de vragen een breuk in de reeksen. In het Nationaal Actieplan voor 2001 dat eind april door het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid aan de Europese Commissie werd voorgelegd, werden de indicatoren voor de werkgelegenheidsgraad voor het verleden gecorrigeerd. In sommige Europese publicaties schijnen ook correcties te zijn aangebracht voor bepaalde variabelen, zonder dat voldoende aandacht werd besteed aan harmonisatie en transparantie. De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid pleit voor een duidelijk en gemeenschappelijk standpunt inzake statistieken.

In dit deel zijn de vergelijkingen tussen België en de Europese Unie gebaseerd op de gegevens voor het tweede kwartaal, niet gecorrigeerd voor de breuk in de reeks. De interne vergelijkingen voor België, waaruit een regionale opsplitsing kan worden opgemaakt, in het bijzonder de gegevens voor het jaar 2000, zijn gebaseerd op jaargemiddelden van het betreffende jaar. Vergelijkingen met de jaren vóór 1999 werden in de mate van het mogelijke vermeden.

¹ Tien lidstaten, waaronder België, organiseren vandaag de dag een permanente enquête. In drie lidstaten wordt ze momenteel voorbereid, terwijl ze in Duitsland en Oostenrijk nog niet geprogrammeerd is.

Grafiek 6 - Werkgelegenheidsgraad in België en in de Europese Unie: uitsplitsing naar leeftijdscategorie

(aantal werkenden per leeftijdsgroep in procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep)



Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentelling.

¹ Tweede kwartaal.

² Jaargemiddelden.

In België bedroeg de gemiddelde werkgelegenheidsgraad in 2000 60,5 pct., een duidelijke stijging in vergelijking met de in 1999 opgetekende werkgelegenheidsgraad van 59,3 pct. De substantiële groei van de werkgelegenheid in 2000 deed zich voor in alle gewesten, aangezien de werkgelegenheidsgraad overall steeg. In 2000 bedroeg de werkgelegenheidsgraad respectievelijk 63,9 pct. in Vlaanderen, 55,9 pct. in Wallonië en 55 pct. in Brussel. De verhouding tussen de gewesten onderling is niet fundamenteel veranderd: net als het voorgaande jaar lag de werkgelegenheidsgraad in 2000 in Vlaanderen 8 tot 9 procentpunten hoger dan in het Waalse en Brusselse gewest.

Bij gebrek aan vergelijkbare gegevens voor de andere lidstaten kan niet worden uitgemaakt of de relatieve positie van België in de Unie in 2000 is verbeterd. De laatste beschikbare enquêtegegevens voor het geheel van de Europese Unie hebben immers betrekking op het jaar 1999. In dat jaar bedroeg de gemiddelde werkgelegenheidsgraad in de Unie 62,1 pct., dat is zowat 3 procentpunten hoger dan in België. België hinkt immers achterop bij de Europese landen op basis van deze door de Europese instanties gehanteerde referentie-indicator voor de beoordeling van de prestaties van de nationale arbeidsmarkten.

Tijdens de Europese Raad van Lissabon hebben de Europese instanties hun strategische doelstelling voor het komende decennium inzake werkgelegenheid vastgelegd, met name *de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld worden, in staat tot duurzame economische groei, met meer en betere banen en grotere sociale cohesie*. Met dat doel voor ogen werd een kwantitatieve doelstelling voor de werkgelegenheidsgraad vastgelegd: tegen 2010 zou de Europese Unie een werkgelegenheidsgraad van gemiddeld 70 pct. moeten bereiken bij de totale bevolkingsgroep van 15 tot 64 jaar, en van 60 pct. bij de vrouwen. Tijdens de Europese top van Stockholm in maart 2000 werden tegen 2005 te bereiken tussentijdse doelstellingen vastgelegd voor deze twee variabelen, te weten 67 pct. voor de totale werkgelegenheidsgraad en 57 pct. voor de vrouwen. Voorts werd overeenstemming bereikt over een werkgelegenheidsdoelstelling voor ouderen: tegen 2010 zou de totale werkgelegenheidsgraad voor de leeftijdsgroep van 55 tot 64-jarigen gemiddeld 50 pct. moeten bedragen.

De Belgische handicap inzake werkgelegenheidsgraad is toe te schrijven aan de zgn. extreme leeftijdscategorieën: de werkgelegenheidsgraad bij jongeren ligt lager dan 30 pct., tegen een gemiddelde van bijna 40 pct. in de EU; voor de ouderen van 55 tot 64 ligt de werkgelegenheidsgraad in België rond de 25 pct., dat is bijna 10 procentpunten lager dan het Europese cijfer. Voor de middenleeftijdscategorie daarentegen, doet België het gemiddeld even goed als de rest van de Europese Unie, met een werkgelegenheidsgraad van 82 pct. Zoals de Hoge Raad ook al in zijn vorig jaarverslag benadrukte, is zelfs in deze middelste leeftijdscategorie vooral de werkgelegenheid van de ouderen onvoldoende, want de werkgelegenheidsgraad van zowel mannen als vrouwen van minder dan veertig jaar ligt hoger dan het gemiddelde van de Unie. De positie van de vrouw op de arbeidsmarkt wordt gedetailleerd bestudeerd in deel II van dit verslag.

België moet ernstige inspanningen leveren om de deelname van personen uit deze extreme leeftijdsgroepen aan de arbeidsmarkt te verhogen. In de loop van het jaar 2000 werden daarvoor talrijke maatregelen genomen, zoals blijkt uit het Nationaal Actieplan 2001.

In april 2001 werd de reeds eerder vermelde startbaanovereenkomst voor jongeren ingevoerd. Voorts werden de maatregelen ter voorkoming van langdurige werkloosheid bij jongeren versterkt door de invoering van het inschakelingsparcours, dat een persoonlijke begeleiding voorziet voor de jonge laaggeschoolde werklozen.

Het beroepsleven van ouderen wordt verlengd door opleiding te stimuleren en door aangepaste werktijden en -omstandigheden voor +45-jarigen. Het in december 2000 door de sociale partners ondertekende interprofessioneel akkoord komt tegemoet aan de Europese bezorgdheid inzake de werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers. Wie ouder is dan 50 en zijn carrière halftijds of 1/5 onderbreekt, zal volgens de in de NAR afgesloten CAO van 14 februari 2001 recht hebben op een maandelijkse tegemoetkoming van respectievelijk 322,26 € of 123,95 €. Deze maatregelen, evenals die van het akkoord in de non-profitsector van het voorjaar 2000, zijn bedoeld om oudere werknemers aan te moedigen actief te blijven door de werkdruk te verlichten. Voorts worden de werkgevers er eveneens toe aangezet de ervaren arbeidskrachten, die vaak onmisbaar zijn voor de opleiding van jongeren op het terrein, in dienst te houden. Zo worden bijvoorbeeld specifieke maatregelen voor de vermindering van de werkgeversbijdragen overwogen ter bevordering van het in dienst houden en/of de aanwerving van werknemers vanaf 45 jaar. Acties voor persoonlijke begeleiding en vorming van jongeren door oudere werknemers worden financieel gestimuleerd. Ten slotte dient ook bijzondere aandacht te worden besteed aan de opleiding van oudere werknemers, zodat ze arbeidsinzetbaar kunnen blijven of kunnen worden geheroriënteerd als de arbeidsomstandigheden te zwaar zijn.

2. ARBEIDSAANBOD

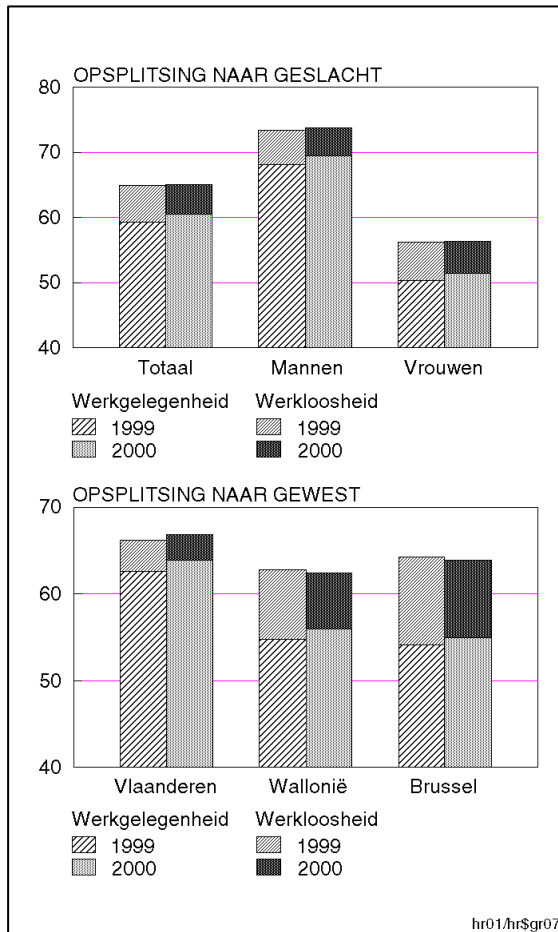
2.1 De activiteitsgraad

De verhoging van het arbeidsaanbod, dat de werkende en werkzoekende bevolking vertegenwoordigt, is het gevolg van zowel demografische factoren, die aan de basis liggen van de toename van de bevolking op arbeidsleeftijd, als de verhoging van de activiteitsgraad of de participatiegraad van de bevolking op arbeidsleeftijd.

Volgens de arbeidskrachtentelling is de activiteitsgraad slechts zeer licht gestegen, van 64,9 pct. in 1999 tot 65,1 pct. in 2000, hetgeen overeenkomt met zowat 15.000 extra beschikbare personen voor de arbeidsmarkt. Gezien de toename van de bevolking op arbeidsleeftijd, die tussen 1999 en 2000 met gemiddeld zowat 8.000 eenheden zou zijn gestegen, heeft slechts een beperkt aantal niet-actieven dankzij de verhoging van de activiteitsgraad zijn intrede gedaan op de arbeidsmarkt. De opgetekende stijging van de werkgelegenheidsgraad is bijgevolg vooral ten goede gekomen van de werkzoekenden, die in 2000 nog zowat 4,6 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd vertegenwoordigden, tegen 5,6 pct. een jaar eerder. Het aandeel werkzoekenden in de bevolking op arbeidsleeftijd daalt zowel bij mannen als vrouwen, alsook in elk van de gewesten, hoewel de daling in Wallonië en Brussel meer uitgesproken is dan in Vlaanderen, waar bedrijven als gevolg van de schaarste aan arbeidskrachten wellicht zijn gaan rekruteren buiten de arbeidsreserve van werkzoekenden.

Grafiek 7 - Activiteitsgraad in België: uitsplitsing tussen werkenden en werkzoekenden

(procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd, jaargemiddelden)



Bron: NIS, arbeidskrachtentelling.

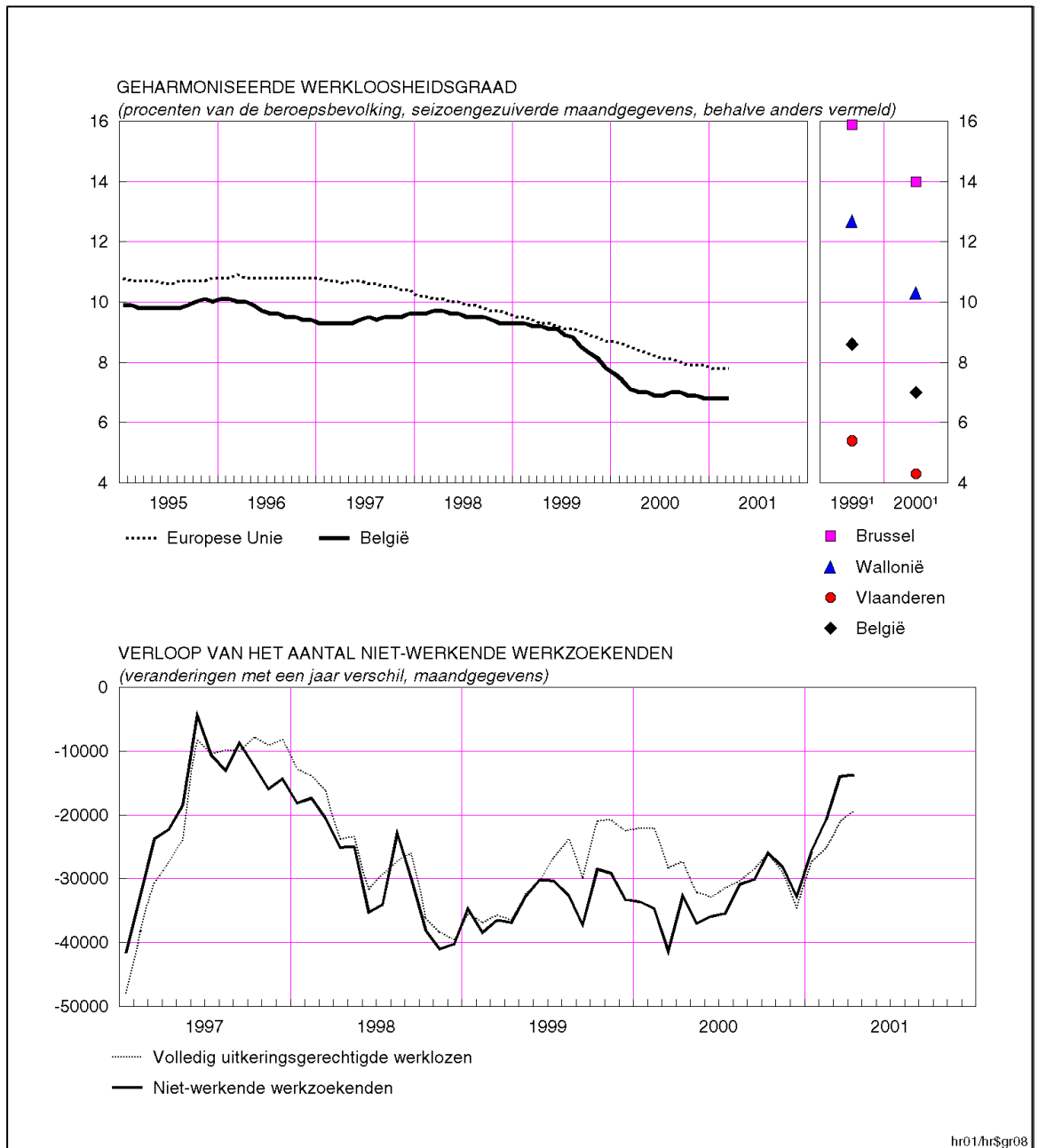
2.2 De werkloosheid

Door de nieuwe verdeling van de beroepsbevolking tussen werkenden en werkzoekenden is de geharmoniseerde werkloosheidsgraad, die het aantal werkzoekenden vergelijkt met de som van beide variabelen, aanzienlijk gedaald. Die ratio is immers teruggelopen van gemiddeld 8,8 pct. in 1999 tot 7pct. in 2000. In 2000 lag de Belgische werkloosheidsgraad zowat 1,2 procentpunt onder het Europese gemiddelde, tegen slechts 0,4 procentpunt in 1999. Sinds begin 2000 is de werkloosheidsgraad slechts minimaal afgenomen. In maart 2001 bedroeg de werkloosheidsgraad 6,8 pct., dat is amper 0,3 procentpunt lager dan twaalf maanden voordien. Die daling is een van de geringste in de Europese Unie, waar de verandering op jaarbasis gemiddeld 0,7 procentpunt bedroeg. De werkloosheid is namelijk verder gedaald in alle landen van de Unie, behalve in

Portugal, en doorgaans zelfs vrij sterk, vooral in Spanje en Frankrijk, waar de werkloosheidsdaling nagenoeg 1,4 procentpunt beliep.

Het aantal niet-werkende werkzoekenden volgens administratieve gegevens, dat de indicator is die door Eurostat wordt gebruikt om de geharmoniseerde werkloosheidsgraad te extrapoleren voor de maanden die volgen op de laatst beschikbare lente-enquête (in België meer bepaald na het tweede kwartaal van 2000), is verder teruggelopen in 2000 en begin 2001, maar de daling op jaarbasis is geleidelijk minder groot geworden, zodat het aantal niet-werkende werkzoekenden in april 2001 slechts zowat 15.000 eenheden lager lag dan in april 2000, tegen gemiddeld 33.000 in 2000. De tragere daling is gedeeltelijk toe te schrijven aan de stijging van het aantal vrij ingeschreven werkzoekenden. Deze laatste waren immers 10.000 eenheden talrijker in het eerste kwartaal van 2001 dan in de overeenstemmende periode van het voorgaande jaar, met een totaal van ongeveer 33.000 eenheden. Dit aantal is in april 2001 nog toegenomen tot zowat 36.000 personen. Deze stijging valt te verklaren doordat asielzoekers zich vanaf april 2000 tijdens hun regularisatieprocedure mochten laten inschrijven als werkzoekende. In april 2001 hebben die personen ook de toestemming gekregen te werken, op voorwaarde dat de arbeidsovereenkomst wordt verbroken ingeval de regularisatie wordt afgewezen.

Grafiek 8 - Recente ontwikkeling van de werkloosheid



Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentellingen, RVA.

¹ Jaargemiddelden.

Voor de werkloosheid blijven de regionale verschillen zeer aanzienlijk, ondanks de belangrijke daling van de werkloosheid in Brussel en Wallonië. De geharmoniseerde werkloosheidsgraad bedroeg in Vlaanderen gemiddeld 4,3 pct. in 2000, tegen respectievelijk 10,3 en 14 pct. in Wallonië en Brussel. In Vlaanderen en Wallonië was de werkloosheidsgraad bij de vrouwen veel

groter dan bij de mannen, terwijl in Brussel de werkloosheid ongeveer even hoog is voor beide geslachten.

Tabel 3 - De werkloosheid in 2000 in België en de Europese Unie

	Vlaanderen	Wallonië	Brussel	België	EU-15
Totale werkloosheid, in procenten van de beroepsbevolking					
mannen	3,2	8,5	14,2	5,8	7,1
vrouwen	5,8	12,8	13,7	8,7	9,9
totaal	4,3	10,3	14,0	7,0	8,3
Jongerenwerkloosheid in procenten van de bevolking van 15 tot 24 jaar					
mannen	4,2	7,6	10,3	5,9	7,7
vrouwen	4,3	9,9	7,7	6,5	8,0
totaal	4,3	8,7	9,0	6,2	7,8
Langdurige werkloosheid, in procenten van de beroepsbevolking					
mannen	1,0	5,0	7,5	2,8	nd
vrouwen	2,0	7,6	7,2	4,2	nd
totaal	1,5	6,1	7,4	3,4	nd

Bron: Nationaal Actieplan (NAP) 2001.

De jongerenwerkloosheid treft 6 pct. van de bevolking van 15 tot 24 jaar in België, tegen 8 pct. in de Europese Unie. Volgens het nationaal actieplan (NAP) voor 2001 wordt beter de jongerenwerkloosheid als indicator gehanteerd dan de geharmoniseerde werkloosheidsgraad voor de leeftijdscategorie van 15-24 jaar, om de vertekeningen te vermijden die voortvloeien uit de opgetekende verschillen met betrekking tot het aantal jongeren met een voltijd- of deeltijdbaan (mede beïnvloed door sociaal-culturele arbeidsmarktgewoonten inzake studentenarbeid en stelsels van leren-werken). Voor jonge vrouwen is de relatieve situatie minder zorgwekkend dan voor het geheel van de vrouwelijke werklozen, aangezien de werkloosheidsgraad van jonge vrouwen in 2000 uitkwam op 6,5 pct. van de bevolking van deze leeftijdscategorie, dat is vrijwel evenveel als die van de jonge mannen.

Het vermijden van langdurige werkloosheid bij zowel jongeren als volwassenen is een andere uitdaging die België in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie dient aan te gaan. Ongeveer zes van de tien werklozen waren in België in 2000, volgens de arbeidskrachtentelling, meer dan één jaar werkloos, en vier van de tien waren meer dan twee jaar inactief. Terwijl in Vlaanderen de helft van de werklozen minder dan 6 maanden werkloos was en iets minder dan

30 pct. van de werkzoekenden al meer dan twee jaar op zoek is naar een baan, geldt in Wallonië en Brussel het omgekeerde. De Vlaamse werkloosheid kan dus meer als frictiewerkloosheid worden bestempeld, terwijl in de andere twee Belgische gewesten veeleer sprake is van structurele werkloosheid. Deze indicator kan echter tot een verkeerde interpretatie van de arbeidsmarktsituatie leiden, vooral indien de ontwikkeling van het relatieve aandeel van de langdurige werkloosheid wordt vergeleken. In een periode van hoogconjunctuur wordt immers eerst de werkloosheid op korte termijn weggewerkt en stijgt het aandeel van de langdurige werkloosheid in de totale werkloosheidsgraad, terwijl het tegenovergestelde geldt bij een vertraging van de activiteit. Het is dan ook te verkiezen de langdurige werkloosheid in procenten van de beroepsbevolking te hanteren als indicator. De conclusies blijven echter identiek voor de frictionele of de structurele werkloosheidscomponent in de verschillende gewesten: de langdurige werkloosheid trof slechts 1,5 pct. van de beroepsbevolking in Vlaanderen in 2000, tegen respectievelijk 6 en 7 pct. in Wallonië en Brussel.

Sinds verscheidene jaren worden in België in elk van de drie gewesten inspanningen geleverd ter beperking van het aantal personen die verstrikt raken in de werkloosheid. De implementatie van het inschakelingstraject, dat laaggeschoolde jongeren begeleiding en een gepersonaliseerde opleiding biedt, past bijvoorbeeld in die preventieve aanpak van de langdurige werkloosheid bij jongeren, net als de startbaanovereenkomst, die jonge intreders op de arbeidsmarkt nuttige ervaring verschaft. Aan moeilijk te plaatsen volwassen werklozen wordt eveneens een bijzondere aandacht geschonken in de gewesten, waar hun een traject op maat wordt voorgesteld met het oog op een geschikte baan of een beroepsopleiding.

Ongeveer 45 pct. van de jongeren die tussen juli 1999 en juni 2000 werkloos werden, was dat zes maanden later nog altijd, volgens de indicatoren in het NAP 2001. Langdurige werkloosheid treft veel jongeren in Brussel, waar bijna de helft van de werklozen tot die categorie behoort, maar vooral veel jongeren in Wallonië, waar meer dan zes van de tien jonge werklozen langdurig werkloos blijven. In Vlaanderen zijn daarentegen minder dan 25 pct. van de jongeren langdurig werkloos. Niettemin lijkt Wallonië niet-geringe inspanningen te leveren om werklozen een begeleiding voor te stellen vóór ze langer dan zes of twaalf maanden werkloos zijn. Het aandeel jonge werklozen die een individuele begeleiding krijgen, bedraagt net als in Vlaanderen 55 pct. van het totaal, en slechts 13 pct. van de gedurende meer dan zes maanden werkloze jongeren zijn niet gestart met een individueel actieplan (tegen 36 pct. in Vlaanderen en 44 pct. in Brussel). Het grote aantal te begeleiden werklozen is misschien nadelig voor de kwaliteit van de begeleiding, wat kan verklaren waarom zoveel personen langdurig werkloos worden.

Van de plus 25-jarigen, die pas na 12 maanden als langdurig werkloos worden beschouwd, komt 34 pct. in de langdurige werkloosheid terecht. De regionale verschillen zijn hier iets minder uitgesproken: in Vlaanderen blijft 25 pct. van de volwassenen twaalf maanden na hun inschrijving nog werkloos, tegen 35 pct. in Brussel en 46 pct. in Wallonië. In Vlaanderen wordt de integratie van jonge en volwassen langdurig werkzoekenden in dezelfde mate gestimuleerd, aangezien het aandeel van begeleide werklozen in deze twee categorieën zowat even hoog is, net als het aandeel van langdurig werklozen dat geen begeleiding krijgt. In Brussel en vooral in Wallonië, daarentegen, lijken meer inspanningen te worden geleverd voor jongeren dan voor volwassenen, aangezien het begeleidingspercentage er kleiner is voor volwassenen (in Wallonië de helft lager) en het percentage mislukte begeleidingen er veel hoger ligt.

Tabel 4 - Het voorkomen van langdurige werkloosheid

(procenten)

	1998 België	1999 België	2000 België	Vlaanderen	Wallonië	Brussel
Percentage dat langdurig werkloos wordt						
jongeren (na 6 maanden)	43,7	41,6	44,9	24,3	63,9	47,0
volwassenen (na 12 maanden)	37,1	35,0	33,9	24,6	46,0	35,1
Aandeel werklozen die gestart zijn met een individueel actieplan tijdens hun eerste 6/12 maanden werkloosheid						
jongeren	nd	nd	53,3	53,3	55,3	43,2
volwassenen	nd	nd	42,8	54,6	27,8	39,9
Aandeel langdurig werklozen die niet gestart zijn met een individueel actieplan tijdens hun eerste 6/12 maanden werkloosheid						
jongeren	nd	nd	21,7	35,7	13,5	44,2
volwassenen	nd	nd	38,7	31,0	39,5	55,1

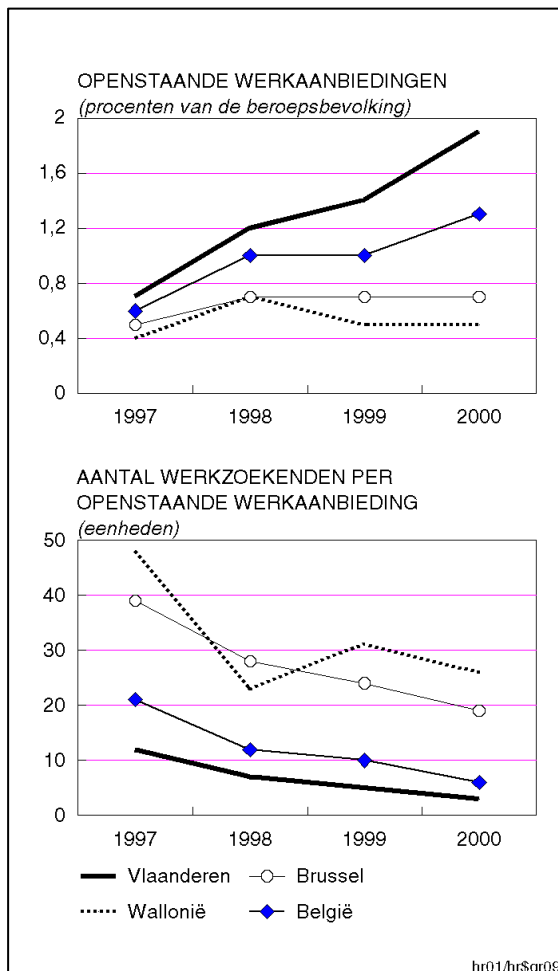
Bron: Nationaal Actieplan 2001.

3. DISCREPANTIE TUSSEN VRAAG EN AANBOD VAN ARBEID: DE SCHAARSTE AAN ARBEIDSKRACHTEN

De Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren van 2001 vestigen de aandacht van de lidstaten op de tekorten aan arbeidskrachten die kunnen ontstaan voor bepaalde scholingsniveaus of in sommige regio's. In Vlaanderen heeft het dynamisme van de arbeidsmarkt reeds geleid tot een aanzienlijke daling van de regionale werkloosheidsgraad die dan ook een peil heeft bereikt dat als frictiewerkloosheid kan worden bestempeld. De in het NAP 2001 opgenomen indicatoren van de schaarste aan arbeidskrachten tonen duidelijk aan dat de Vlaamse arbeidsmarkt meer gespannen is dan in de rest van het land, wat niet wegneemt dat zich ook in Wallonië en Brussel specifieke en/of lokale tekorten kunnen voordoen.

Grafiek 9 - Schaarste aan arbeidskrachten in België

(per 30 juni)



Bron: NAP 2001.

Het aantal openstaande werkaanbiedingen is de laatste jaren in België fors toegenomen, maar die stijging doet zich bijna uitsluitend voor in Vlaanderen. In dit gewest bedroegen de openstaande werkaanbiedingen op 30 juni 2000 bijna 2 pct. van de beroepsbevolking, tegen amper 0,7 pct. drie jaar voordien. In Wallonië en in Brussel bleef die ratio de laatste jaren lager en relatief stabiel: in juni 2000 bereikte deze respectievelijk 0,5 pct. in Wallonië en 0,7 pct. in Brussel. Door het aantal openstaande werkaanbiedingen te relateren aan het aantal niet-werkende werkzoekenden kan ook de omvang van de arbeidsreserve worden gemeten. In Vlaanderen waren er in 1997 12 niet-werkende werkzoekenden per openstaande werkaanbieding. In 2000 waren er nog slechts drie. De arbeidsreserve volgens administratieve gegevens is ook in de twee andere gewesten ingekrompen, maar de spanningen zijn niet te vergelijken met die in Vlaanderen. Wallonië telde in 2000 26 werklozen per openstaande werkaanbieding (tegen 48 drie jaar eerder). In Brussel is dit aantal teruggelopen van 39 in 1997 tot 19 in 2000.

Uit de gezamenlijke studie die UPEDI en CEVORA voor het tweede opeenvolgende jaar hebben gemaakt om de knelpuntberoepen en de tekorten op de arbeidsmarkt te bepalen via een enquête bij de uitzendkantoren, blijkt dat het aantal knelpuntberoepen in België tussen 1999 en 2000 is gestegen. Die stijging vloeit uitsluitend voort uit een meer gespannen arbeidsmarkt in Vlaanderen, terwijl het aantal knelpuntberoepen stabiel bleef in Brussel en licht verminderd is in Wallonië. Het soort knelpuntberoepen is daarentegen vrijwel onveranderd gebleven tussen 1999 en 2000, wat aantoont dat de schaarste structureel is en enkel via een beleid op lange termijn kan worden weggewerkt. De knelpuntberoepen zijn trouwens grotendeels dezelfde in de drie gewesten, ondanks de bestaande verschillen in de regionale werkloosheid. Negen van de tien knelpuntberoepen voor arbeiders zijn in de drie gewesten gelijk en voor bedienden geldt dat voor drie van de vijf.

Kwalitatieve factoren vormen de belangrijkste verklaring voor de arbeidsmarktschaarste (66 pct. voor de arbeiders, 73 pct. voor de bedienden): een gebrek aan opleiding en nuttige ervaring zijn de meest genoemde argumenten, naast te weinig vaardigheden en een onvoldoende algemene kennis. Voor bedienden is een ontoereikende talenkennis trouwens een belangrijk probleem. Ook het kwantitatieve tekort aan kandidaten staat de invulling van werkaanbiedingen in de weg (31 pct. voor de arbeiders, 24 pct. voor de bedienden). Die resultaten worden over het geheel genomen bevestigd in de verschillende gewesten. Elk gewest heeft echter bepaalde specifieke

kenmerken: de kwantitatieve tekorten zijn groter in Vlaanderen, terwijl een onvoldoende talenkennis een acuter probleem is in Brussel², en Wallonië vooral te kampen heeft met een gebrek aan nuttige ervaring.

² In haar studie "Analyse van de knelpuntberoepen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1999", vermeldt het Brussels Observatorium van de Arbeidsmarkt en Kwalificaties bovendien dat de kenmerken van de baan (plaats, werktijden, werkomstandigheden, verloning) eveneens als reden voor tekorten worden aangehaald.

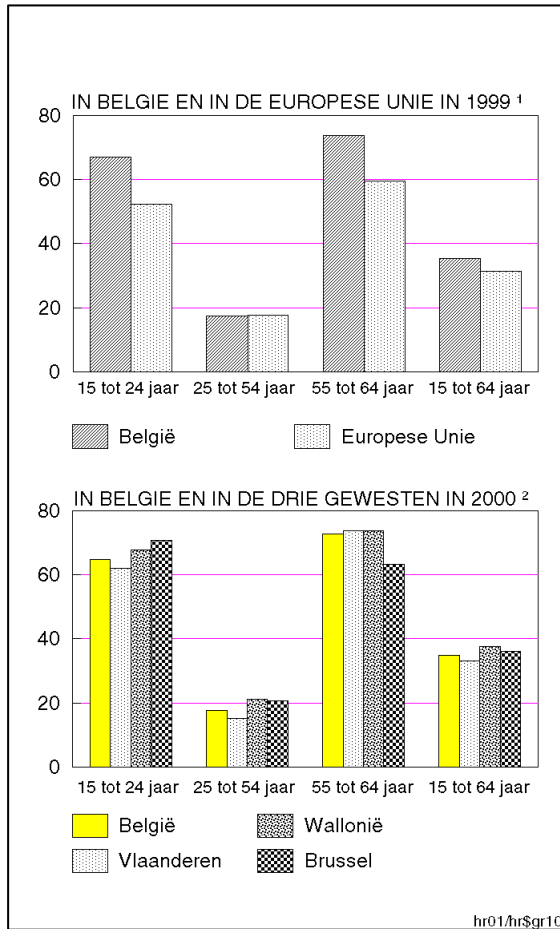
4. DE INACTIVITEIT

Hoewel de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 15-64 jaar zou moeten toenemen in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie, vindt de op de Europese top van Lissabon als kwalitatieve doelstelling aangenomen versterking van de sociale cohesie ook plaats via een verhoging van de actieve arbeidsparticipatie, wat betekent dat een deel van de bevolking, dat tot nu toe minder aan bod kwam op de arbeidsmarkt - wegens gangbare sociale en culturele gewoonten of uit ontmoediging -, zich thans actief op die markt moet aanbieden.

De inactiviteitsgraad, dat is het aantal personen die niet werken en ook geen baan zoeken in procenten van de totale bevolking op arbeidsleeftijd, bedroeg in 2000 in België 35 pct., wat vergelijkbaar is met het percentage van een jaar voordien. Het gunstige arbeidsmarktklimaat in 2000 heeft bijgevolg de personen die niet actief zijn op de arbeidsmarkt - studenten, thuisblijvers, bruggepensioneerden en gepensioneerden, oudere werklozen - niet ertoe aangezet hun kans te wagen om een nieuwe baan te vinden.

Grafiek 10 - Inactiviteitsgraad in België en de Europese Unie

(niet-werkzoekende inactieven in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)



Bronnen: Eurostat, NIS, arbeidskrachtentellingen.

¹ Tweede kwartaal.

² Jaargemiddelden.

De inactiviteitsgraad lag in België 4 procentpunten boven het Europese gemiddelde in 1999, een verschil dat iets groter is voor de mannen (5 procentpunten) dan voor de vrouwen (3 procentpunten). Het verschil bestaat alleen voor de extreme leeftijdscategorieën: het bedraagt ongeveer 15 procentpunten voor zowel de jongste als de oudste inactieven. In de middenleeftijdscategorie wordt het licht positieve verschil voor de mannen geneutraliseerd door de inactiviteitsgraad van de Belgische vrouwen die iets lager is dan het Europese gemiddelde.

De niet-participatie aan de arbeidsmarkt is het hoogst in Wallonië, waar deze 38 pct. bereikte in 2000. In Brussel beliep de inactiviteitsgraad 36 pct., ook al nemen ouderen er meer deel aan het beroepsleven dan in de twee andere gewesten. In Vlaanderen, ten slotte, bedroeg de inactiviteitsgraad 33 pct. in 2000. Het aanzienlijke positieve verschil ten opzichte van de twee

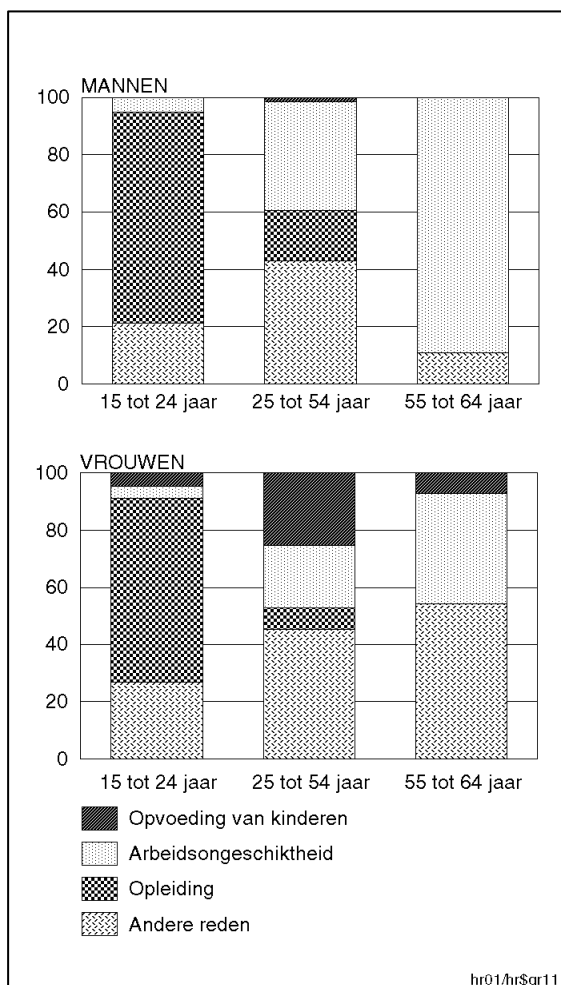
andere gewesten voor de 15-24 jarigen en de 25-54 jarigen wordt gedeeltelijk tenietgedaan door de geringere participatie van de personen van 55 tot 64 jaar.

De redenen die de respondenten aanhalen ter rechtvaardiging van hun inactiviteit, variëren sterk naargelang van het geslacht en de leeftijd.

Het volgen van een opleiding was de belangrijkste verklaring voor de niet-beschikbaarheid van jongeren van 15 tot 24 jaar in 1999 (het laatste jaar waarover momenteel gegevens beschikbaar zijn), zowel voor de mannen (73 pct. van de antwoorden) als voor de vrouwen (64 pct.). Zowat 21 pct. van de mannen en 27 pct. van de vrouwen vermeldden geen omstandige reden voor hun inactiviteit. Een deel van de vrouwen raakt wellicht ontmoedigd bij het zoeken naar een baan, bijvoorbeeld omdat ze niet over de gepaste kwalificaties beschikken of wegens een weinig rooskleurige lokale arbeidsmarkt.

Voor de middenleeftijdsgroep is het volgen van een opleiding slechts in 18 pct. van de gevallen de oorzaak van inactiviteit bij de mannen en 8 pct. bij de vrouwen. Van de vrouwen van 25 tot 54 jaar verlaat een vierde de arbeidsmarkt om kinderen op te voeden, terwijl dat percentage bij de mannen verwaarloosbaar is. Hieruit blijkt dat vrouwen nog altijd hun traditionele rol in de opvoeding van de kinderen vervullen. Personen die zich niet in staat achten gelijk welke baan te aanvaarden, maken 40 pct van de mannelijke en 22 pct. van de vrouwelijke inactieven uit. Ten slotte vermelden vier van de tien mannen en vrouwen van 25 tot 54 jaar geen duidelijke reden voor hun inactiviteit.

Grafiek 11 - Redenen voor de niet-beschikbaarheid van inactieven voor de arbeidsmarkt in België, uitsplitsing naar geslacht



Bron: NIS.

Ten slotte stelt 90 pct. van de inactieve mannen van ouder dan 55 jaar niet beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt wegens arbeidsongeschiktheid, wat misschien valt te verklaren doordat ze tijdens hun beroepsleven zware taken dienden te verrichten en hen een hoog werktempo werd opgelegd. De vrouwen uit deze leeftijdscategorie geven een meer genuanceerd antwoord: iets minder dan 10 pct. van hen houdt zich nog bezig met kinderen, 40 pct. van hen voelt zich niet in staat te werken en de rest, dus één vrouw op twee, vermeldt geen van de drie voornoemde redenen, hetgeen wellicht weerspiegelt dat vrouwen later op de arbeidsmarkt komen.

De verschillende stelsels van tijdelijke of definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt hebben opnieuw bijgedragen tot een daling van de beroepsbevolking, namelijk met 11.000 eenheden in 2000. Ondanks de daling van het aantal bruggepensioneerden met 4.000 eenheden zijn de uittredingen aan het einde van de loopbaan nog toegenomen, aangezien het aantal niet-

werkzoekende oudere werklozen even snel is blijven stijgen als het voorgaande jaar. De uittredingen aan het einde van de loopbaan zijn in 2000 in totaal met ongeveer 6.000 eenheden gestegen. Het aantal volledige loopbaanonderbrekingen, die in 85 pct. van de gevallen worden verleend aan vrouwen, is verder opgelopen: de in 2000 opgetekende stijging met 3.000 eenheden bracht het totale aantal personen in volledige loopbaanonderbreking op een gemiddelde van zowat 28.000 personen in 2000. De werkloosheidsonderbrekingen om gezinsredenen zijn vrijwel stabiel gebleven, maar de onderbrekingen ten gevolge van het volgen van een beroepsopleiding zijn in 2000 met 2.600 eenheden toegenomen, vooral wegens een verdubbeling van het aantal vrouwen die in de zomer van 2000 een dergelijke opleiding hebben gevolgd. Het aantal werklozen die een beroepsopleiding volgen, is nadien weer teruggelopen tot zijn normaal niveau.

Tabel 5 - Tijdelijke of definitieve uittredingen uit de arbeidsmarkt

(fysieke eenheden, veranderingen t.o.v. het voorgaande jaar, jaargemiddelden)

	Uittredingen tijdens de loopbaan			Totaal	Uittredingen aan het einde van de loopbaan		Totaal	
	Als werkende, in volledige loopbaanonderbreking	Als werkloze			Totaal	Oudere niet-werkzoekende werklozen		Brugpensioenen
		Om sociale en gezinsredenen	Voor een beroepsopleiding					
1995	0	-1.158	1.740	82	-644	-4.680	-4.742	
1996	20.150	-821	286	19.615	19.206	-934	37.886	
1997	170	1.411	647	2.228	22.170	-3.611	20.787	
1998	1.503	988	-938	1.553	16.580	-7.430	10.702	
1999	3.086	738	113	3.938	9.763	-5.168	8.533	
2000	2.802	340	2.575	5.717	9.541	-4.097	11.161	

Bron: RVA, Statinfo.

Terwijl de uittredingen tijdens de loopbaan volkomen gerechtvaardigd zijn teneinde het beroeps- en gezinsleven beter te combineren of de vakbekwaamheid van de werknemers en/of de werklozen te verbeteren, ontnemen de definitieve uittredingen aan het einde van de loopbaan de arbeidsmarkt een kwantitatief en kwalitatief belangrijke arbeidsreserve. Derhalve dienen de werknemers, zoals vermeld in hoofdstuk 1 van dit deel, te worden aangemoedigd hun loopbaan zolang mogelijk voort te zetten, door hun werktempo en hun arbeidsvoorwaarden te verbeteren en de werkgevers ertoe aan te sporen de oudere werknemers aan het werk te houden, met name door o.m. hen een ad-hocopleiding te verstrekken.

De stijging van het aantal loontrekkenden was voornamelijk geconcentreerd in de diensten: het aantal tewerkgestelde personen steeg er met 260.000 eenheden tussen 1994 en 2000 en nam toe met 62.000 eenheden tussen 1999 en 2000. Tijdens de laatste jaren werd de werkgelegenheidscreatie in de diensten versterkt door het beleid inzake activering van de werkloosheidsuitkeringen, dat de onder het PWA-systeem tewerkgestelde personen omvat, de doorstromingsprogramma's en de dienstenbanen. Niettemin werden slechts 4000 mensen extra volgens deze statuten tewerkgesteld in 2000, voornamelijk in het kader van de dienstenbanen.

De invoering van het startbanenplan ter vervanging van de jongerenstage, dat de werkgevers verplicht jonge schoolverlaters in dienst te nemen, zou ervoor gezorgd hebben dat 7.000 intreders extra een baan vonden. De traditionele werkgelegenheids groei zou derhalve ongeveer 60.000 eenheden bedragen hebben in 2000, tegen 40.000 het jaar voordien.

Dankzij de stijging van de werkgelegenheid konden vele werklozen uit de inactiviteit treden. Uit de arbeidskrachtentelling blijkt dat de activiteitsgraad (d.i. de beroepsbevolking - dat zijn de werkenden en de werkzoekenden - uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd) slechts licht is toegenomen tussen 1999 en 2000. In diezelfde periode steeg de werkgelegenheidsgraad (aantal werkenden in verhouding tot de bevolking op arbeidsleeftijd) daarentegen van 59,3 pct. tot 60,5 pct., wat betekent dat het aandeel van de werklozen in de bevolking op arbeidsleeftijd met één procentpunt is gedaald tot 4,6 pct. De werkloosheidsgraad, die de verhouding weergeeft tussen het aantal werklozen en de beroepsbevolking daalde tussen 1999 en 2000 van 8,8 pct. tot gemiddeld 7 pct. Daardoor lag hij in België ongeveer één procentpunt onder het Europese gemiddelde. De in 1999 en begin 2000 opgetekende forse daling van de werkloosheidsgraad stabiliseerde zich nagenoeg in de loop van het jaar.

Hoewel de werkgelegenheids groei krachtig was en de werkloosheidsgraad afnam, blijft de potentiële inactieve arbeidsreserve, die de werkzoekenden en de inactieven omvat, omvangrijk. Het is evenwel een feit dat de kwalitatieve en kwantitatieve schaarste aan arbeidskrachten, die bijzonder acuut is in Vlaanderen, zich in sterke mate begint te doen gevoelen voor bepaalde beroepen. Die situatie stelt de dwingende vraag om de bekwaamheden en vaardigheden van werkwillige bevolkingsgroepen beter af te stemmen op de noden van de ondernemingen en de arbeidsparticipatie te verhogen. Daarnaast zullen inspanningen nodig zijn van bedrijven om de vraag naar arbeidskrachten maximaal af te stemmen op het huidige aanbod, ondermeer door het wegwerken van overkwalificering (verdringing van lagergeschoolden), het verhogen van

bedrijfsinterne opleidingen en het wegwerken van discriminaties bij aanwerving (vrouwen, allochtonen,...).

Ondanks de forse werkgelegenheids groei sinds 1994 heeft België een relatief zwakke werkgelegenheidsgraad - hoewel hij nogal sterk verschilt naargelang van het gewest - die lager ligt dan het gemiddelde van zowel de Europese Unie als van de drie belangrijkste handelspartners, die respectievelijk 62 en 64 pct. beliepen in 1999. België bevindt zich dan ook veeleer aan de staart van het Europese peloton voor wat betreft de werkgelegenheidsgraad die de volgende jaren meer dan ooit de maatstaf zal zijn van het nationaal arbeidsmarktbeleid in elke lidstaat. Wat betreft de werkgelegenheidsgraad uitgedrukt in voltijds equivalenten zou de relatieve positie van België in de Unie minder slecht zijn.

Op de buitengewone Europese Raad van Lissabon in het voorjaar van 2000 werd een nieuw strategisch doel voor de Europese Unie voorgesteld: *"de Europese Unie moet uitgebouwd worden tot de meest competitieve en meest dynamische kenniseconomie ter wereld, in samenhang met een duurzame economische groei, met meer en kwalitatief betere jobs en met een grotere sociale cohesie via een integrale strategie die een modernisering van het Europees sociaal model beoogt door te investeren in mensen en sociale uitsluiting te bestrijden"*. Inzake werkgelegenheid werd de doelstelling van 'full employment' concreet geformuleerd in de betrachting om in 2010 zo dicht mogelijk een werkgelegenheidsgraad van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar) in de gehele Unie van gemiddeld 70 pct. te benaderen (en gemiddeld 60 pct. voor de vrouwen).

In maart 2001 werden op de Europese top van Stockholm voor deze twee indicatoren nieuwe tussentijdse streefcijfers voor het jaar 2005 vooropgesteld, met name een gemiddelde totale werkgelegenheidsgraad van 67 pct. en een gemiddelde werkgelegenheidsgraad voor de vrouwen van 57 pct. Bovendien werd voor het eerst een specifieke doelstelling geformuleerd voor de leeftijdsgroep van de 55-plussers: in 2010 zou de totale werkgelegenheidsgraad van de leeftijdsgroep van personen van 55 tot 64 jaar gemiddeld in de Unie 50 pct. moeten bedragen. Nadat het belang van de eindeloopbaanproblematiek al extra benadrukt werd door het te behandelen in een aparte Europese werkgelegenheidsrichtsnoer voor het jaar 2001, wijst deze vaststelling van een doelstelling van werkgelegenheidsgraad voor ouderen er nog eens duidelijk op dat de Europese Unie het langer werken door ouderen beschouwt als een absolute noodzaak en van strategisch belang in de verhoging van de totale werkgelegenheidsgraad.

Hogere werkgelegenheidsgraden vormen dan ook een belangrijke uitdaging voor het arbeidsmarktbeleid in de Europese Unie, en dit om verschillende redenen. Eerst en vooral maximaliseert een optimale benutting van het arbeidspotentieel de kansen op economische groei en, derhalve, welvaart. Zeker in periodes van kraptes in bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt is er een hogere arbeidsdeelname nodig om te kunnen voldoen aan de vraag naar (gekwalificeerde) arbeid. Voorts verlicht een hogere werkgelegenheidsgraad het risico dat de vergrijzing van de bevolking inhoudt voor de overheidsfinanciën en de socialezekerheidsstelsels door een vermindering van de afhankelijkheidsratio, aangezien hij bijdraagt tot een verdeling van de financieringslast over een groter aantal personen. De vergrijzing van de bevolking is niet alleen een budgettaire uitdaging, maar ook een uitdaging in termen van onze toekomstige welvaartsgroei. De potentiële economische groei wordt immers bepaald door het verloop van de productiviteit en het werkgelegenheidsvolume. Indien dit laatste niet voldoende kan stijgen in lijn met de ambities van Lissabon, of, indien op langere termijn de vermindering ervan, die spontaan zou resulteren uit de daling van de bevolking op arbeidsleeftijd, niet kan verhinderd worden, zullen de potentiële economische groei en welvaart (gemeten als het inkomen per hoofd) afgeremd worden. Tenslotte versterkt een hogere werkgelegenheidsgraad de sociale cohesie van een samenleving, aangezien het hebben van een baan in een steeds meer geatomiseerde samenleving in sterke mate de maatschappelijke integratie bevordert.

De relatief lage totale werkgelegenheidsgraad in België, die een belemmering kan vormen voor een duurzame niet-inflatoire groei, is, zoals algemeen geweten, toe te schrijven aan lage werkgelegenheidsgraden van jongeren, de vrouwen (vanaf 40 jaar) en de 50-plussers, en vooral, de laaggeschoolden onder hen.

De lage werkgelegenheidsgraad bij de -25 jarigen (ietwat minder dan 30 pct. in België, tegen bijna 40 pct. gemiddeld in de Europese Unie) moet enigszins gerelativeerd worden, omdat het ecart wellicht deels toe te schrijven is aan verschillen in het onderwijssysteem. Zo duwen de uitgebreide toepassingen van formules van deeltijds leren-werken in Duitsland en Nederland en het hoge aantal werkende studenten in Nederland de werkgelegenheidsgraad van jongeren in die landen omhoog. Daarenboven getuigt het relatief omvangrijke aantal hogeschoolden in België van het succes van een keuze van kwalitatief hoogstaand voltijds onderwijs. De Hoge Raad is van oordeel dat een degelijke initiële opleiding voor jongeren absolute prioriteit verdient en dat er geen rem mag gezet worden op langer studeren.

Ook de Belgische vrouwen laten een lagere werkgelegenheidsgraad optekenen dan in de Europese Unie en de drie voornaamste buurlanden: voor vrouwen bedraagt hij zowat 51 pct., tegen gemiddeld 53 pct. in de Unie en gemiddeld 56 pct. in de buurlanden. In dit advies wordt dieper ingegaan op de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt (zie later).

Zeer zorgwekkend, tenslotte, is de weinig rooskleurige positie van België inzake de werkgelegenheidsgraad van de oudere leeftijdsgroepen. Voor de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar bedraagt hij nauwelijks 25 pct., dit is zowat 12 procentpunten lager dan het gemiddelde in de Europese Unie en amper de helft van de nieuwe specifieke doelstelling van Stockholm voor deze leeftijdsgroep. Opvallend is bovendien dat de uitstoot uit de arbeidsmarkt in België reeds begint bij de prille vijftigers. Terwijl de werkgelegenheidsgraad in België in de leeftijdsgroep van 25 tot 49-jarigen iets hoger ligt dan het gemiddelde van de Europese Unie (zowat 3 procentpunten), wordt voor de groep van 50 tot 54 jaar daarentegen al een negatief ecart van 9 procentpunten opgetekend. Dat verschil stijgt zelfs tot bijna 14 procentpunten voor de groep van 55 tot 59-jarigen, om dan opnieuw te dalen naar ongeveer 9 procentpunten voor de groep van de 60 tot 64-jarigen. De weinig gunstige resultaten van België inzake werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers kunnen enerzijds worden verklaard door de relatief minder diepgaande feminisatie van de arbeidsmarkt. De deelname van oudere vrouwen aan het arbeidsproces is in België inderdaad één van de zwakste binnen Europa: de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar bedroeg in 1999 minder dan 15 pct., tegen gemiddeld 27 pct. in de Unie. Maar ook de Belgische werkgelegenheidsgraad van de mannen in de leeftijdsgroep 55 tot 64 jaar is één van de laagste in de Europese Unie: hij bedroeg in 1999 slechts 35 pct., tegen een gemiddelde in de Unie van zowat 47 pct. Bij de mannen ligt vooral het succes van de vervroegde-uittreedingsregelingen, zoals het brugpensioen en het stelsel van oudere werklozen, aan dat resultaat ten grondslag.

AANBEVELINGEN INZAKE EEN BELEID TER VERHOGING VAN DE WERKGELEGENHEIDSGRAAD

Teneinde vooruitgang te boeken in de verhoging van de Belgische werkgelegenheidsgraad en zodoende te beantwoorden aan de Europese doelstellingen van Lissabon en Stockholm is de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid van mening dat, zoals in de vorige jaarverslagen en adviezen van de Hoge Raad uitvoerig werd toegelicht, een meer-sporen-aanpak wenselijk is. De Hoge Raad onderschrijft nog steeds integraal de aanbevelingen in het vorige jaarverslag en het advies betreffende het Belgische arbeidsmarktbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie van februari 2001.

Naast het beklemtonen van het belang van een groeistimulerende macro-economische beleidsmix wil de Hoge Raad in deze aanbevelingen de aandacht vooral toespitsen op een stand van zaken wat betreft het aanmoedigen van de arbeidsdeelname van de ouderen, onder meer via het stimuleren van levenslang leren en, vooral, op de bijdrage die de vrouwen in België kunnen leveren tot een uitbreiding van het arbeidsaanbod. Hiertoe kan het stimuleren van de ontwikkeling van buurtdiensten of de lokale diensteneconomie wellicht bijdragen.

1. GUNSTIGEMACRO-ECONOMISCHE OMGEVING

Een toename van de werkgelegenheidsgraad kan enkel gerealiseerd worden in een gunstige macro-economische omgeving, waarin een gezond macro-economisch beleid hand in hand gaat met een gematigde arbeidskostenontwikkeling, structurele hervormingen van de goederen- en dienstenmarkten en specifieke maatregelen voor een vlottere werking van de arbeidsmarkt. Een groeistimulerend macro-economisch beleid, dat trouwens ingebed is in de Europese strategie terzake, zoals geformuleerd in de globale richtsnoeren voor het economische beleid, vormt een noodzakelijke voorwaarde om deze doelstellingen te vervullen.

Dankzij de in het verleden geleverde inspanningen inzake de gezondmaking van de Belgische overheidsfinanciën en de gematigde ontwikkeling van de arbeidskosten tijdens de afgelopen jaren kan een groeibevorderende en arbeidscreërende beleidsmix gevolgd worden.

Het is dan ook van essentieel belang dat de budgettaire beleidsopties, dankzij het wegwerken van het overheidstekort en de continue vermindering van de schuldgraad, het herstelde vertrouwen van de economische subjecten in de Belgische economie blijven ondersteunen en de onzekerheid niet opnieuw doen toenemen. Belangrijk voor de Hoge Raad blijft *een voortzetting van de begrotingsconsolidatie, waartoe België zich trouwens verbonden heeft in het Stabiliteits- en*

Groeipact, en dat de geleidelijk vrijgekomen budgettaire ruimte wordt aangewend om de werkgelegenheid te bevorderen zonder gevaar op economische onzekerheid. In dat kader stelt de Hoge Raad tevreden vast dat, naast initiatieven op het niveau van de gewesten en gemeenschappen, de door de federale regering in het vooruitzicht gestelde belastinghervorming verscheidene elementen omvat, die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verhoging van het arbeidsaanbod en aan het verminderen van het risico op werkloosheidsvallen, zoals de toekenning van een belastingkrediet aan de lageloonverdieners en de aanpassing van de baremastructuur en van de forfaitaire aftrek voor beroepskosten.

Voorts blijft de Hoge Raad van oordeel dat ***een voortzetting van een gematigde loonontwikkeling, gelijklopend met die bij onze voornaamste handelspartners, noodzakelijk is,*** zowel om het concurrentievermogen te vrijwaren als om de werkgelegenheidsintensiteit van de economische groei te verhogen. De loonontwikkeling moet dan ook in lijn blijven met de productiviteitsontwikkeling en mag er niet de oorzaak van zijn dat de factor arbeid wordt verdrongen door de factor kapitaal of de binnenlandse productie door de invoer.

Tijdens de afgelopen jaren heeft de loonmatiging zeker bijgedragen tot de sterke werkgelegenheidsgroei door onder meer de vervanging van arbeid door kapitaal enigszins af te remmen. De Hoge Raad stelt vast dat het voor de jaren 2001 en 2002 door de sociale partners afgesloten interprofessioneel akkoord (IPA) in een gematigde loonontwikkeling voorziet.

Ook de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen, die sinds het tweede kwartaal van vorig jaar fors werd versterkt, is een additioneel middel om de arbeidskosten te matigen, op voorwaarde althans dat het vrijgekomen bedrag niet wordt aangewend voor loonsverhogingen, waardoor het risico groter wordt naarmate de schaarste op de arbeidsmarkt toeneemt. De Hoge Raad juicht het toe dat de regering, in lijn met de aanbevelingen van de Hoge Raad, een begin heeft gemaakt met een vermindering van het aantal maatregelen op dat vlak. De veelheid aan maatregelen maakt het immers voor de potentiële gebruikers - zowel werknemers, werkzoekenden als werkgevers - allicht moeilijk om door de bomen het bos te zien, wat in bepaalde gevallen het succes van de acties aantast. De invoering van de structurele vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, die twee vroegere maatregelen (Maribel en lage lonen) integreerde en die in 2001 goed is voor een bedrag van zowat 2,7 miljard € was een belangrijke stap in de goede richting. Ook de voorgestelde harmonisatie, en tegelijkertijd versterking, van diverse bijdrageverminderingen en uitkeringsactiveringen bij de indienstneming van werkzoekende 45-plussers draagt hiertoe bij.

2. UITBREIDING VAN HET ARBEIDSAANBOD

Een verhoging van de werkgelegenheidsgraad en het groeipotentieel van een economie is maar mogelijk als het aanbod van arbeid beantwoordt aan de toegenomen vraag, zoniet dreigt het beleid van lastenverlichting te zeer procyclisch te werken, wat bijgevolg de spanningen op de arbeidsmarkt enkel maar zou doen toenemen. Het risico op de reeds nu hier en daar opduikende krapte op de arbeidsmarkt zou er verdere uitbreiding door kunnen nemen. Om de werkgelegenheid adequaat te verhogen, is het derhalve van cruciaal belang dat ook aan de kant van het aanbod wordt gewerkt.

In dit advies wordt vooral stilgestaan bij de potentiële bijdrage van de vrouwen tot een verhoging van het arbeidsaanbod, maar eerst wordt door de Hoge Raad een stand van zaken opgemaakt betreffende de eindeloopbaanproblematiek, waaraan het vorig jaarverslag was gewijd.

2.1 Ouderen

Zoals algemeen geweten bengelt België helemaal aan de staart van het Europese peloton inzake de werkgelegenheidsgraad van 50-plussers. In 2000 beliep de werkgelegenheidsgraad van deze leeftijdsgroep zowat 39 pct., tegen gemiddeld ruim 48 pct. in 1999 in zowel de Unie als de drie belangrijkste buurlanden. Opvallend is trouwens dat het hier gaat om een algemeen 'Belgisch' fenomeen: ondanks de meer rooskleurige arbeidsmarktsituatie - met zelfs kraptes in sommige segmenten - ligt de werkgelegenheidsgraad van ouderen in Vlaanderen nauwelijks hoger dan die in Wallonië.

Voornamelijk relatief genereuze vervroegde-uitredingsregelingen, zoals het stelsel van conventionele brugpensioenen en dat van de oudere niet-werkzoekende werklozen liggen aan die situatie ten grondslag. Die regelingen, die aanvankelijk werden geconcipieerd om de sociale gevolgen van bedrijfsherstructureringen te verzachten en de werkloosheid bij jongeren tegen te gaan, zijn uitgegroeid tot een wijdverbreid verschijnsel dat tot de sociale en maatschappelijke cultuur van deze tijd is gaan behoren. Die maatschappelijke tendens dat eerder stoppen met werken vanzelfsprekend is, omkeren, vraagt een mentaliteitsomslag van zowel werkgevers als werknemers en een wijziging van de arbeidsomstandigheden en vormingsmogelijkheden, die evident noch gemakkelijk zijn.

Toch is een verhoging van de arbeidsdeelname van ouderen absoluut noodzakelijk, wil men de Lissabon-doelstelling van een gemiddelde werkgelegenheidsgraad van 70 pct. in 2010 bereiken en zodoende vermijden dat arbeidskraptes een duurzame niet-inflatoire economische groei in

gevaar brengen. Daarom kan het niet dat bepaalde regelingen, die wellicht hun nut in het verleden hadden, in deze tijd de samenleving op een zeer willekeurige wijze ervaren arbeidskrachten ontnemen.

Uit twee recente initiatieven blijkt trouwens dat ook Europa het cruciaal belang van een verhoging van de arbeidsdeelname van ouderen inziet. Zo handelt in de versie van het jaar 2001 voor de eerste maal een aparte Europese werkgelegenheidsrichtsnoer uitsluitend over deze problematiek. In deze richtsnoer nr. 3 wijst Europa twee grote beleidssporen aan: enerzijds beklemtoont Europa de noodzaak van een hervorming van de belasting- en uitkeringsstelsels, zodat ouderen financieel aangemoedigd worden om langer te werken, en, anderzijds, roept Europa de sociale partners op om voor deze werknemers flexibele werkregelingen in te voeren en om hun kwalificatieniveau op peil te houden via levenslang leren. Gelet op de beperkte arbeidsdeelname van ouderen in België is het niet verwonderlijk dat Europa hieromtrent een landenspecifieke aanbeveling voor België formuleert. Opvallend is wel dat Europa in deze aanbeveling vooral verwijst naar noodzakelijke hervormingen in het belasting- en uitkeringsstelsel. Bovendien werd in de lente van 2001 op de top van Stockholm een specifieke doelstelling inzake arbeidsdeelname van de leeftijdsgroep van 55 tot 64-jarigen geformuleerd: in 2010 zou de werkgelegenheidsgraad van die leeftijdsgroep in het geheel van de Europese Unie gemiddeld 50 pct. moeten belopen, tegen amper 37 pct. in 1999.

De Hoge Raad heeft vorig jaar omtrent de eindeloopbaanproblematiek een omstandig advies uitgebracht, waar de Hoge Raad nog volledig achterstaat. Daarin werd een twee-sporen-aanpak aanbevolen, die nagenoeg overeenstemt met de achteraf geformuleerde Europese werkgelegenheidsrichtsnoer voor het jaar 2001 omtrent het langer op de arbeidsmarkt actief houden van ouderen. *Het eerste spoor betreft een leeftijdsbewust personeelsbeleid op ondernemingsniveau, om werknemers langer inzetbaar en gemotiveerd te houden. Het tweede spoor handelt over een verbetering van de incentivestructuur om langere participatie aan, of (her) intreding in het arbeidsproces aan te moedigen.*

Het door de Hoge Raad gewenst leeftijdsbewust personeelsbeleid heeft in de kern als doel werknemers zo lang mogelijk en derhalve ook op hogere leeftijd gemotiveerd, inzetbaar en mobiel te houden. Dat leeftijdsbewust personeelsbeleid moet op verschillende plaatsen gestalte krijgen: *een leeftijdsbewust (dit is zonder negatieve discriminaties t.a.v. oudere werknemers) beleid inzake opleiding en vorming, een arbeidsomstandighedenbeleid, soepele arbeidsregelingen voor ouderen (zoals een aanpassing van werktijden, meer verlofdagen) en*

een gepast arbeidskostenbeleid. In zijn advies betreffende het Belgische arbeidsmarktbeleid in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie van februari 2001 heeft de Hoge Raad bovendien enkele aanbevelingen geformuleerd om *het proces van 'levenslang leren' in België, in samenhang met de Lissabon-uitdaging (Europa wordt de meest competitieve kenniseconomie ter wereld) en de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren, te stimuleren.*

Het tweede spoor betreft het verbeteren van de incentivestructuur om mensen langer in het arbeidsproces te houden, enerzijds, door de instroom van oudere werkzoekenden in het arbeidsproces te bevorderen, anderzijds, door het ontmoedigen van het ontslag van oudere werknemers. Ter bevordering van de (her)integratie van ouderen pleit de Hoge Raad voor zowel een versterking van de werkgeversbijdrageverminderingen bij de indienstneming van oudere werkzoekenden en de invoering van een zogenaamde knipbepaling voor de opbouw van sommige socialezekerheidsrechten als een herziening van de mogelijke vrijstelling van de inschrijving van werkzoekende, met als doel de beschikbaarheid van 50-plussers voor de arbeidsmarkt opnieuw op te voeren. Daarnaast moet ook het ontslag van ouderen ontmoedigd worden door onder meer een afremming van vervroegde-uittredingsregelingen via een grotere responsabilisering van de partners en door scherper in te spelen op financiële prikkels.

Uit onder meer dat omstandig advies omtrent de eindeloopbaanproblematiek heeft de regering intussen inspiratie gehaald om een aantal maatregelen voor te stellen. Ook de sociale partners deden in het nieuwe interprofessioneel akkoord stappen in de goede richting.

Zo hebben de sociale partners in het IPA er zich toe verbonden het deel van de arbeidskosten bestemd voor levenslang leren te verhogen en een specifiek vormingsplan voor oudere werknemers uit te werken. Bovendien ondersteunen diverse overheden zogenaamde peterschapsformules (mentoring van jonge werknemers door ouderen).

Inzake arbeidsomstandigheden krijgt het Fonds voor de bevordering van de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden meer financiële middelen, onder meer om preventieve maatregelen te ontwikkelen voor oudere werknemers. Daarnaast hebben de sociale partners in het IPA afgesproken actieprogramma's op te stellen om stress op het werk te bestrijden.

Ook wat betreft soepele arbeidstijdregelingen om werk en gezin beter op elkaar af te stemmen en om de beroepsactiviteit geleidelijk af te bouwen werden recent verschillende initiatieven genomen. Vooreerst voert de in de Nationale Arbeidsraad afgesloten CAO nr. 77 van

14 februari 2001 het tijdskrediet van maximum 1jaar in en kent deze CAO aan personen van 50 jaar en ouder die hun beroepsloopbaan voor de helft of voor één vijfde onderbreken, een maandelijkse vergoeding van respectievelijk 322,26 € of 123,95 € toe. In de gezondheidszorg en in Vlaanderen en Brussel in de hele non-profitsector wordt in zogenaamde landingsbanen voorzien: personen van minstens 45 jaar kunnen hun arbeidstijd geleidelijk verminderen met behoud van loon of kunnen voltijds blijven werken met toekenning van een premie.

Voorts kadert de verhoogde vermindering van de werkgeversbijdragen voor werknemers van 58 jaar en ouder vanaf 2002 in een gepast arbeidskostenbeleid om de arbeidskosten van ouderen beter te laten overeenstemmen met hun productiviteit.

Tenslotte zijn er eveneens ingrepen ter verbetering van de incentivestructuur om de instroom van ouderen in het arbeidsproces te bevorderen of om ontslag te ontmoedigen. Zo ontvangt een werkgever bij de indienstneming van een +45 jarige die minstens 6 maand werkzoekend is, naast een korting van de werkgeversbijdragen een activeringspremie van 495,79 €. Voorts wordt, om oudere werklozen aan te moedigen een baan met een lager dan hun vorig loon te aanvaarden, sinds juli 2000 het loon in aanmerking genomen dat het voordeligst uitvalt voor de pensioenberekening. Daarnaast worden werkgevers die een werknemer van 45 jaar of ouder ontslaat, verplicht in een outplacementbegeleiding voor deze werknemers te voorzien. In dat kader worden zogenaamde beroepsconsolidatiecellen opgericht om werknemers bij hun loopbaanheroriëntering te ondersteunen. Tenslotte worden in de overheidsdiensten ambtenaren aangemoedigd te blijven werken. Ambtenaren die na hun zestigste blijven werken, hebben sinds dit jaar recht op een aanvullend pensioen.

Dit pakket initiatieven gaat zeker in de goede richting en wordt dus verwelkomd door de Hoge Raad. Deze is wel van oordeel dat ***nog supplementaire maatregelen moeten worden overwogen, wil men tot meer uitgesproken resultaten komen, die trouwens allernoodzakelijkst zijn met het oog op de nieuwe doelstelling van Stockholm voor een werkgelegenheidsgraad van 50 pct. voor de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar.*** Trouwens zijn nieuwe supplementaire maatregelen meer nodig, enerzijds, naarmate de leeftijdsgroep van potentiële gerechtigden, gelet op de demografische ontwikkelingen, in de toekomst aan belang wint, en, anderzijds, om te vermijden dat ondernemingen in de huidige context van conjuncturele vertraging eens te meer kiezen voor de gemakkelijke oplossing van vervroegde uittredingen bij herstructureringen.

Die supplementaire initiatieven moeten, volgens de Hoge Raad, onder meer betrekking hebben op *aanpassingen in het belasting- en uitkeringsstelsel*, waartoe Europa in de landenspecifieke aanbeveling België trouwens concreet oproept. Zo vraagt de Hoge Raad dat, zoals in de regeringsverklaring van oktober 2000 werd aangekondigd, zonder verwijlen concreet werk wordt gemaakt van de *herziening van de mogelijke vrijstelling voor oudere werklozen van meer dan 50 jaar van de inschrijving als werkzoekende*, met als doel hun beschikbaarheid zoveel mogelijk opnieuw op te voeren, eventueel met een versoepeling van het sanctiemechanisme om rekening te kunnen houden met hun specifieke situatie.

In het algemeen pleit de Hoge Raad voor verdere aanpassingen in de incentivestructuur, overeenkomstig de aanbevelingen die hij in zijn verslag van 2000 formuleerde. Heel wat maatregelen moedigen ouderen aan om aan het werk te blijven, maar anderzijds *dient het vervroegd uittreden ook financieel ontmoedigd te worden*, evenwel, indien noodzakelijk, gemoduleerd naar sector om rekening te houden met verschillen in arbeidsomstandigheden. In dit kader verwelkomt de Hoge Raad als een 'good practice' *de stimulansen voor een verhoging van de toetredingsleeftijd van conventionele brugpensioenen* in het sectorakkoord van het paritair comité nr. 218. Voorts pleit hij voor *de invoering van flexibele regelingen inzake uitkeringen, die vervroegde uittredingen ontmoedigen*. Het regeringsvoorstel omtrent aanvullende pensioenen, dat onder meer bepaalt dat *het aanvullend pensioen op termijn in principe slechts van ten vroegste 60 jaar kan worden opgenomen*, zou hieraan tegemoetkomen.

Tenslotte wil de Hoge Raad erop wijzen dat hij de initiatieven van de zogenaamde landingsbanen, eveneens in het perspectief van een verbetering van de levenskwaliteit van de ouderen, ondersteunt op voorwaarde evenwel dat zij ertoe bijdragen dat een groter aantal werknemers blijven werken en dat het totale beschikbare arbeidsvolume verhoogt.

2.2 Vrouwen op de arbeidsmarkt

Niet alleen vanuit een emancipatieperspectief, maar ook vanuit een arbeidsmarktperspectief is het vergroten van de arbeidsparticipatie van de vrouwen van belang. Het is immers noodzakelijk dat meer vrouwen deelnemen aan het arbeidsproces, zowel als bijdrage tot een verhoging van de totale werkgelegenheidsgraad van de bevolking als in de strijd tegen de opduikende tekorten op de arbeidsmarkt. Bovendien kan de samenleving het zich niet permitteren, met het oog op de kennis- en diensteneconomie van de toekomst, talenten of 'human capital' onbenut te laten.

Een hogere arbeidsdeelname is ook een noodzaak vanuit emancipatieperspectief. Het tijdens de Vierde Wereldvrouwenconferentie in Peking in 1995 goedgekeurde Actieplatform riep regeringen en andere actoren op om in alle beleidsdomeinen te streven naar gendergelijkheid. Reeds begin 1996 lanceerde de Europese Commissie het instrument 'mainstreaming'¹ als eerste stap in de integratie van de genderdimensie in het beleid.

Aan de verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen en aan een verbetering van hun kwalitatieve positie wordt trouwens vanaf de eerste versie in de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren in 1997 een aparte pijler besteed, met name pijler 4 inzake de versterking van het gelijkekansenbeleid van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt. Doordat de top van Lissabon de expliciete ambitie van een werkgelegenheidsgraad voor vrouwen van gemiddeld 60 pct. in de gehele Europese Unie heeft geformuleerd - intussen verfijnd op de top van Stockholm met een tussentijdse doelstelling van gemiddeld 57 pct. in de Unie in 2005 - heeft deze pijler aan belang gewonnen. In de richtsnoeren 2001 telt deze pijler een drietal actiedomeinen. Een eerste actiedomein pleit voor een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt. De andere twee vragen, enerzijds, een vergemakkelijking van de combinatie werk en gezin en, anderzijds, aandacht voor het genderspect bij de uitvoering van alle richtsnoeren.

a) Verhoging van de arbeidsparticipatie van de vrouw

Tijdens de laatste decennia is het aantal vrouwen met een baan sterk gestegen. België bevond zich in een overgangsfase van een kostwinners- naar een twee-verdienerssamenleving, een maatschappelijke beweging die nog niet voltooid is. De werkgelegenheidsgraad van vrouwen beliep in 2000 ongeveer 51 pct. tegen slechts 40 pct. in het begin van de jaren '80 en hun aandeel in de werkgelegenheid is opgeboven tot 44 pct., tegen slechts 35 pct. in 1980. Op basis van geharmoniseerde Europese cijfers blijkt trouwens dat België, samen met Ierland en Nederland, tussen 1983 en 1999 inzake arbeidsdeelname van vrouwen de grootste vooruitgang heeft geboekt.

Kwantitatief gaat het dus de goede richting uit. Toch ligt de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in België nog steeds 2 procentpunten lager dan het gemiddelde van de Europese Unie en zelfs

¹ Volgens de mededeling van de Commissie over mainstreaming [COM(96)67] gaat het er bij mainstreaming om de "stimulansen ter bevordering van gelijke kansen niet te beperken tot de toepassing van specifieke maatregelen" maar "met het oog op de gelijke kansen, het geheel van acties en algemeen beleid in beweging te brengen". Met de genderdimensie en de gelijkheidsdimensie moet rekening worden gehouden bij alle beleidslijnen en acties en in alle fases: planning, uitvoering, toezicht en evaluatie.

ongeveer 18 procentpunten lager dan deze in de drie bestpresterende lidstaten terzake en zowat 6 procentpunten onder de Stockholm-doelstelling voor 2005. Uitgesplitst naar gewest lag de werkgelegenheidsgraad van vrouwen in Vlaanderen in 2000 hoger dan in de andere gewesten van het land, namelijk 55 pct. tegen respectievelijk 49 pct. en 46 pct. in Brussel en het Waals Gewest. Ook het ecart met de werkgelegenheidsgraad van de mannen blijft, ondanks de scherpe terugval, in België toch nog steeds zowat 14 procentpunten. De vrouw/man tewerkstellingsratio, die de relatieve positie van de vrouwen ten opzichte van deze van de mannen op de arbeidsmarkt weergeeft en, derhalve, de gender(on)gelijkheid meet, lag in 1999 op basis van geharmoniseerde Europese cijfers in België, nagenoeg op hetzelfde niveau als het Europees gemiddelde, namelijk 0,74 in België tegen gemiddeld 0,73 in de Unie. Bij de drie belangrijkste partners bedroeg die indicator 0,78, terwijl hij in de Scandinavische landen meer dan 0,9 beliep in 1999.

Bovendien zijn er specifieke groepen die wat achterop hinken, zoals oudere vrouwen en vrouwen met een laag opleidingsniveau. Zo lijkt de feminisatie van de arbeidsmarkt in België met vertraging plaats te vinden. Terwijl de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen voor de leeftijdsgroep van 25 tot 39 jaar in België gemiddeld hoger ligt dan gemiddeld in de Europese Unie - wat uitsluitend aan Vlaanderen te danken is -, zakt hij vanaf de leeftijdscategorie van 40 tot 44 jaar onder het Europees gemiddelde. Voor de vrouwelijke 50-plussers is het ecart tussen België en de Unie reeds zowat 11 procentpunten. Voor deze leeftijdscategorie spelen trouwens geen verschillen meer tussen Vlaanderen en Wallonië.

De te beperkte arbeidsdeelname van vrouwen situeert zich hoofdzakelijk bij de laaggeschoolde vrouwen. Algemeen is geweten dat de kansen om aan het arbeidsproces deel te nemen, stijgen naargelang van het bereikte opleidingsniveau. Nog meer dan voor mannen geldt dit voor vrouwen. Zo is het verschil inzake werkgelegenheidsgraad tussen mannen en vrouwen relatief beperkt voor hogeschoolden, wat nog niet het geval is voor laaggeschoolden. De vrouw/man tewerkstellingsratio stijgt tot meer dan 0,9 voor de hogeschoolden, terwijl hij voor de laaggeschoolden op amper 0,6 blijft hangen. Sommigen spreken dan ook van een "emancipatie in twee snelheden".

Een aantal factoren kunnen dat relatief groot verschil inzake arbeidsmarktparticipatie tussen laag- en hogeschoolde vrouwen verklaren. Zo wegen voor laaggeschoolde vrouwen de baten van buitenhuis werken niet altijd op tegen de lasten ervan. De financiële en organisatorische kosten (bijv. zorgarbeid, kinderopvang) verbonden aan de combinatie van werk en gezin, wegen zwaarder door bij laaggeschoolde vrouwen. Traditionele onbetaalde zorgarbeid kan gemakkelijk

vervangen worden door betaalde marktarbeid of overheidsdienstverlening voor vrouwen die ervoor kunnen betalen, d.w.z. hogergeschoolde vrouwen. Voorts hebben alternatieve inkomens, meestal sociale uitkeringen, geen of nauwelijks invloed op het arbeidsmarktgedrag van hooggeschoolden. Voor laaggeschoolde vrouwen daarentegen is het financiële verschil tussen een arbeidsinkomen uit een laagbetaalde baan en een uitkering zeer klein (de zogenaamde werkloosheidsval). Ten slotte worden laaggeschoolde vrouwen geconfronteerd met een hoge kans niet alleen op lage lonen, maar ook op slechte arbeidsomstandigheden en een beperkte arbeidstevredenheid. Logischerwijze valt de vergelijking tussen de voor- en nadelen van betaalde arbeid voor laaggeschoolde vrouwen negatiever uit dan voor hooggeschoolden.

Al bij al ligt de vrouw/man tewerkstellingsratio voor laaggeschoolden in België op hetzelfde niveau als in de Europese Unie, wat evenwel ongeveer een derde lager is dan het gemiddeld niveau (gemiddeld 0,85) in drie Scandinavische landen. Voor de hooggeschoolden daarentegen is die ratio nagenoeg gelijk in de drie verschillende entiteiten, namelijk 0,9 in België en de Unie tegen gemiddeld 0,95 in de Scandinavische landen.

Hieruit blijkt dat, in tegenstelling tot hun hooggeschoolde seksegenoten, de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen beïnvloed wordt door het gevoerde overheidsbeleid. *Een beleid gericht op de ondersteuning van zorgarbeid, hetzij via een verruiming van het aanbod van diensten, hetzij via financiële ondersteuning van bijvoorbeeld flexibele verlofregelingen, kan de participatiegraad van laaggeschoolde vrouwen fors verbeteren.*

Niet alleen het salaris of financiële incentives, maar ook - en de laatste tijd steeds meer - immateriële arbeidsvoorwaarden die het combineren van werk en privé mogelijk maken, zijn van groot belang.

a.1) Betere combinatie van werk en gezin

De Hoge Raad is ervan overtuigd dat heel strategisch in het beleid voor een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen *het bevorderen van de juiste afstemming van het beroepsleven op het privé-leven is of de verzoening tussen werk en gezin*. De Hoge Raad pleit dan ook voor een mentaliteitsomslag in de zin dat de combinatie werken en het opnemen van gezinstaken, zoals nu reeds in de Scandinavische landen, vergemakkelijkt wordt. De Hoge Raad benadrukt evenwel met klem dat de in dat kader *voorgestelde regelingen niet uitsluitend voor vrouwen gelden*.

Integendeel, de overheid moet erop toezien dat ook mannen zoveel mogelijk worden aangemoedigd om hun professionele bezigheden te verzoenen met zorgtaken in het gezin. De Hoge Raad acht het dan ook van belang dat jongens via het onderwijs worden voorbereid op een meervoudig toekomstperspectief waarin zowel arbeid als zorgtaken een plaats krijgen.

In grote lijnen zijn er twee modellen - die elkaar trouwens niet uitsluiten - die een betere combinatie van werk en zorg in het gezin kunnen concretiseren, namelijk het uitbestedingsmodel en het combinatiemodel. Bij het uitbestedingsmodel is voltijds werken de norm voor zowel mannen als vrouwen. Om dit mogelijk te maken wordt de zorg tijdens de werktijd zoveel mogelijk uitbesteed. De overheid ondersteunt dit door de uitbouw of subsidiëring van sociale infrastructuur zoals buurtdiensten en kinderopvangfaciliteiten. In punt 3 van deze aanbevelingen wordt op het bevorderen van de ontwikkeling van buurtdiensten ingegaan. Bij het combinatiemodel geldt als uitgangspunt daarentegen dat de organisatie van de betaalde arbeid is afgestemd op de situatie en de behoefte van de werknemer (man of vrouw) die, afhankelijk van de levensfase, in meer of mindere mate zorgverantwoordelijkheid draagt. Door middel van deeltijdarbeid en/of soepele arbeidstijd- en verlofregelingen kunnen perioden met meer betaalde arbeid worden afgewisseld met perioden met minder betaalde arbeid. In dit model is het van belang dat er gewaakt wordt over een juiste verdeling van de zorgtaken tussen man en vrouw, zonet bestaat het risico dat de genderongelijkheid op dit vlak versterkt wordt.

In het kader van soepele arbeidstijd- en verlofregelingen is de Hoge Raad van oordeel dat deeltijdarbeid in het algemeen kan bijdragen tot een gemakkelijker (her)inschakeling in het reguliere arbeidsmarktcircuit en derhalve ***kan deeltijdarbeid verder gestimuleerd worden op voorwaarde dat deze niet verplicht wordt en sekse-neutraal is.***

Zo mogen ***deeltijdwerkers*** of voltijdse arbeidskrachten die een deel van hun loopbaan deeltijds hebben gewerkt, ***inzake sociale rechten niet worden benadeeld.*** Tevens moet ***het risico van een financiële werkloosheidsval,*** dat in het kader van een deeltijdbaan meestal speelt, via aanpassingen van het belasting- en socialezekerheidsstelsel ***zoveel mogelijk worden ingeperkt,*** zonder demotiverende lageloonvallen die de opwaartse mobiliteit belemmeren, uit te lokken.

Daarnaast zou steeds meer de volledige loopbaan in aanmerking moeten worden genomen, wanneer men over aanpassingen in de arbeidstijd nadenkt. Wellicht bestaat er een aanzienlijke - en tot hiertoe te weinig beantwoorde - vraag naar tijdelijke arbeidsonderbreking, onder meer in het kader van de organisatie van het gezinsleven (bv. opvoeding van kleine kinderen) of van de

gewenste levenskwaliteit (bv. sabbatical leave). Zo zijn de relatief hoge werkgelegenheidsgraden bij zowel de mannen als de vrouwen in de Scandinavische landen deels, naast een relatief goedkope dienstverlening van buurtdiensten, toe te schrijven aan de ruime kansen - soms zelfs verplichtingen - tot thematische loopbaanonderbreking.

Tot tevredenheid van de Hoge Raad bestaan ook in België, zowel op federaal als op gewestelijk niveau, diverse regelingen in die zin, zoals de zogenaamde thematische verloven (ouderschapsverlof, verlof voor palliatieve zorgen en voor bijstand van een hulpbehoevend familielid). Bovendien is de Hoge Raad verheugd dat de nieuwe CAO nr. 77 van 14 februari 2001 het recht op een tijdskrediet van 1 jaar heeft ingevoerd en het stelsel van loopbaanonderbreking heeft geactualiseerd. Voorts moedigt de Hoge Raad de sociale partners aan om, zoals afgesproken, ***een kader voor formules van tijds sparen over de gehele loopbaan uit te tekenen***. Wel pleit de Hoge Raad ervoor dat ***deze soepele uittredingsmogelijkheden mensen ertoe moeten aanzetten om meer en vooral langer actief op de arbeidsmarkt te blijven, zodat het totale beschikbare arbeidsvolume niet vermindert, maar, integendeel, opgevoerd wordt***.

a.2) Financiële incentives

De arbeidsdeelname van laaggeschoolde vrouwen is relatief laag, wat voor een deel toe te schrijven is aan het risico op een (financiële) werkloosheidsval. Het is dan ook noodzakelijk, wil men laaggeschoolden stimuleren om een baan te zoeken en te aanvaarden, dat ***de netto-opbrengst van betaald werk wordt verhoogd***. In dit kader kan de Hoge Raad enkel verheugd zijn dat diverse initiatieven terzake, die trouwens voor een groot deel steunen op vroegere aanbevelingen van de Raad, recent in België zijn genomen. Belangrijke maatregelen zijn onder meer de vermindering van de werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de lageloonverdieners en de invoering van een terugbetaalbaar belastingkrediet voor de lage inkomens in het kader van de hervorming van de personenbelasting.

b) Verbetering van de kwalitatieve positie van de vrouw op de arbeidsmarkt

Tijdens de laatste decennia is het aantal actieve vrouwen op de arbeidsmarkt sterk toegenomen. Kwantitatief is er derhalve heel wat vooruitgang geboekt. Kwalitatief kan er evenwel nog veel verbeterd worden. Zo werken meer vrouwen in banen met contracten van bepaalde duur (14 pct. tegen 8 pct. bij de mannen). Voorts is er nog een uitgesproken sekse-segregatie op de arbeidsmarkt. Zo bedraagt de vrouw-man tewerkstellingsratio in de verwerkende nijverheid in België amper 0,29, terwijl hij bijvoorbeeld in de gezondheidszorg 3,3 beloopt. Ook bestaat er

nog steeds een genderkloof inzake beloning. Zo bedraagt het gemiddelde maandelijkse brutoloon van de vrouwen zowat 84 pct. van dat van de mannen. Ook al is die "kwalitatieve genderkloof" nog lang niet gedicht, op dit vlak is eveneens tijdens de laatste twee decennia heel wat vooruitgang geboekt. Bovendien wijzen verschillende indicatoren erop dat België in Europees verband een relatief kleine kwalitatieve gendergap kent. Het komt er nu op aan om, in samenhang met de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren, niet alleen het aantal werkende vrouwen te verhogen, maar ook hun kwalitatieve arbeidsmarktpositie te verbeteren door hun kwaliteitsvolle en duurzame banen aan te bieden. Gunstige sociaal-economische omstandigheden kunnen wellicht extra kansen bieden om de reeds geboekte winst te versterken en nog bestaande barrières verder te doorbreken. Belangrijke aandachtspunten zijn, zoals in de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren vermeld, een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in alle activiteitssectoren, het doorstromen naar de top en de bevordering van loongelijkheid.

b.1) Evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in alle activiteitssectoren

Op de arbeidsmarkt is er nog altijd sprake van een scheiding tussen zogenaamde "mannenberoepen" en "vrouwenberoepen", en zelfs tussen "mannensectoren" en "vrouwensectoren". Uit onderzoek blijkt dat in België vooral in de industrie, en meer bepaald in de verwerkende nijverheid, de genderongelijkheid inzake tewerkstellingskansen groot is. In 1999 waren amper 6 pct. van de vrouwen tussen 15 en 64 jaar werkzaam in de industrie, tegen ongeveer een kwart van de mannen. De vrouw/man tewerkstellingsratio van zijn kant beliep in 1999 in België in de industrie amper 0,22. In internationaal perspectief betekent dit dat België, samen met de andere twee Beneluxlanden en Spanje, helemaal aan de staart van het Europese peloton bengelt.

In de dienstensector daarentegen is de situatie totaal verschillend. In het geheel van de diensten kan men in het algemeen spreken van een genderevenwicht. De vrouw/man tewerkstellingsratio bedroeg er in 1999 in België ongeveer 1,05, wat nagenoeg overeenstemt met het Europese gemiddelde. Dat gemiddelde verhult evenwel sterk uiteenlopende ontwikkelingen in de verschillende subbranches met systematische onder- en oververtegenwoordiging van vrouwen in bepaalde beroepen en branches. Zo is het aandeel van de vrouwen in de gezondheidszorg overweldigend, terwijl in de financiële diensten het relatief laag uitvalt.

De Hoge Raad pleit ervoor dat de toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen niet langer in hoofdzaak gerealiseerd wordt in activiteitstakken en beroepen waar naar verhouding al veel vrouwen werkzaam zijn. Het doorbreken van de segregatie op de arbeidsmarkt is immers niet alleen van belang voor het verbeteren van de positie van de vrouw, het dient ook een economisch belang. In de kenniseconomie van morgen moeten alle talenten benut worden. In dit kader kan het belang van de initiële schoolkeuze niet onderschat worden. Daarom roept de Hoge Raad de overheid op om er scherp op toe te zien dat ***een gelijkheidsbeleid in het gehele onderwijsstelsel wordt geïntegreerd teneinde stereotyping te voorkomen*** en te bevorderen dat meer vrouwen kiezen voor niet-traditionele beroepsrichtingen. Zo moeten onder meer meisjes aangemoedigd worden om te kiezen voor technische richtingen, zodat ook zij terecht kunnen in technische beroepen.

b.2) Doorstromen naar de top

Ook al stijgt het aantal werkende vrouwen fors, vrouwen blijven slecht vertegenwoordigd in de top van arbeidsorganisaties. In het algemeen worden een drietal factoren aangeduid, die de doorstroming van vrouwen naar de top belemmeren: individuele factoren (opleidingsniveau, werkervaring), institutionele factoren (structuur van de maatschappij en organisaties, verdeling van zorgtaken in het gezin) en culturele factoren (ongeschreven regels en omgangsvormen binnen de arbeidsorganisaties). Recent wordt steeds meer belang gehecht aan deze culturele factoren. Het probleem is immers veelal dat hoe hoger men in de hiërarchie komt, hoe subtieler de omgangspatronen zijn en hoe meer de gedragscodes geworteld zijn in een lange traditie van discriminatie.

Aangezien cultuurverandering pas optreedt wanneer personen met een andere cultuur voldoende zichtbaar in de organisatie zijn, is het van belang dat het aantal vrouwen in het middenkader toeneemt. Hoe groter hun aantal, hoe makkelijker vrouwen in topfuncties zullen aanvaard worden, voor zover evenwel een mentaliteitsverandering effectief optreedt.

De Hoge Raad is van oordeel dat ***de overheid en de sociale partners dit proces moeten versnellen en dat zij dan ook een belangrijke rol moeten spelen in de bewustwording dat belemmeringen voor vrouwen om door te stromen naar de top moeten worden opgeruimd***. Arbeidsorganisaties kunnen het zich niet veroorloven om kennis en vaardigheden van vrouwen niet optimaal te benutten, mede gelet op de toegenomen vraagtekorten naar hooggekwalificeerd personeel op de arbeidsmarkt.

b.3) Gelijke beloning

Hoewel het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor werk van gelijke waarde reeds in 1951 in de Conventie van de Internationale Arbeidsorganisatie is ingeschreven en sindsdien hieromtrent specifieke wetgeving op zowel Europees als Belgisch vlak tot stand gekomen is, blijven er nog steeds aanzienlijke en hardnekkige beloningsverschillen bestaan tussen mannen en vrouwen. Uit de door Eurostat geharmoniseerde resultaten van een enquête naar de loonstructuur blijkt dat in de Europese Unie het gemiddelde maandelijkse brutoloon van de vrouwen zowat 76 pct. van dat van de mannen bedroeg in 1995. Met een ratio van 84 pct. is België, samen met Denemarken, Luxemburg en Zweden, de lidstaat met het kleinste genderonevenwicht inzake beloning in de Europese Unie.

Er zijn verschillende factoren die de loonkloof tussen mannen en vrouwen verklaren. In de eerste plaats heeft de gendergap inzake lonen te maken met verschillen in opleiding, ervaring en anciënniteit. Ook de naar geslacht gesegregeerde arbeidsmarkt draagt ertoe bij. Horizontale segregatie houdt in dat mannen en vrouwen zich in onderscheiden segmenten van de arbeidsmarkt concentreren. Zo blijken vrouwen vooral actief te zijn in zgn. welzijnsproducerende sectoren, waar de lonen lager liggen. De verticale segregatie betekent dat mannen en vrouwen zich op verschillende functieniveaus binnen eenzelfde sector bevinden. Vrouwen zijn daarbij veeleer terug te vinden in lagere, en derhalve minder betaalde, functies. Ten slotte is er ook sprake van discriminatie in functiewaardering, wat betekent dat een lagere waardering wordt gegeven aan functies die overwegend door vrouwen worden ingevuld. Gelet op het feit dat de huidige functieclassificatiesystemen in België grotendeels nog dateren uit een periode, wanneer vrouwen amper op de arbeidsmarkt actief waren, is de discriminatie in functiewaardering wellicht een belangrijke factor in de verklaring van de bestaande loonkloof.

De Hoge Raad pleit dan ook voor een spoedige actualisatie van verouderde functieclassificatiesystemen in ons land. Ondanks verschillende initiatieven is het blijkbaar moeilijk een dynamiek hieromtrent op gang te brengen. Het is dan ook een complexe zaak. De vervanging van oude sectorale functieclassificatiesystemen door een modern, analytisch systeem dreigt immers een belangrijke stijging van de arbeidskosten met zich mee te brengen. Bovendien bestaat het risico op spanningen tussen werknemers, die historisch te hoog of te laag stonden. Niettemin ondersteunt de Hoge Raad, zoals afgesproken in het IPA, *een grondige herziening van*

de huidige functieclassificatiesystemen in analytische zin en vraagt deze te spreiden over verschillende jaren om ze realistisch en haalbaar te maken.

3. HET BEVORDEREN VAN DE ONTWIKKELING VAN BUURTDIENSTEN OF LOKALE DIENSTENECONOMIE

Vandaag de dag is er een grote nood aan een betaalbaar aanbod van vele persoonlijke diensten die in het tweeverdienerstijdperk een betere combinatie van gezin en arbeid mogelijk maken. Voorbeelden hiervan zijn onder meer thuishulp (tuin- en huisonderhoud), kinderopvang, begeleiding van zieken en minder mobiele. Bij een groter aanbod van persoonlijke dienstverlening zullen niet alleen jonge vrouwen (kinderopvang), maar ook 40- en 50-plussers (begeleiding van bejaarde ouders) gemakkelijker actief op de arbeidsmarkt kunnen blijven. In de Scandinavische landen zijn de hoge werkgelegenheidsgraden, ook bij de ouderen, wellicht mede toe te schrijven aan een uitgebreid netwerk van buurtdiensten tegen relatief goedkope tarieven.

Bovendien hebben de buurtdiensten als een belangrijke nevendoelstelling de (her)integratie van langdurig werkzoekenden en laaggeschoolden. Hoewel dit punt niet de absolute prioriteit van de lokale diensteneconomie is, wordt deze doelstelling de laatste tijd door de overheid steeds meer op de voorgrond geschoven. Het is dan ook belangrijk dat buurtdiensten mogelijkheden bieden aan laaggeschoolden om zich volop te integreren op de arbeidsmarkt, zowel door de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen als door de dienstverlening zelf. Enerzijds krijgen laaggeschoolden immers gemakkelijker de kans om een baan te aanvaarden, indien de persoonlijke dienstverlening niet te duur is. Anderzijds biedt die lokale diensteneconomie kansen voor arbeid die in het algemeen toegankelijk is voor laaggeschoolden, maar die tegelijk een kwaliteitsvolle inhoud heeft met voldoende kansen op zelfrealisatie. Die banen vereisen veeleer relationele, communicatieve en sociale vaardigheden die niet noodzakelijk diplomagebonden zijn.

De Hoge Raad pleit er dan ook voor dat de gewesten en gemeenschappen ***meer aandacht besteden in hun opleidingsprogramma's aan projecten die voor laaggeschoolden voldoende basiskwalificaties geven om aan de slag te gaan in buurtdiensten.*** Zo zouden de werknemers van ondernemingen die buurtdiensten verstrekken, gratis toegang moeten krijgen tot aangepaste vormingsprogramma's en binnen hun onderneming de geschikte begeleiding moeten ontvangen. Daarenboven zouden die werknemers eveneens ***loopbaanvooruitzichten moeten worden geboden door hen een behoorlijk statuut te geven.***

Die twee elementen – opleiding en motivering van de werknemers – kunnen immers mede een vertrouwensklimaat scheppen tussen de gebruikers en de verstrekkers van buurtdiensten (ongeacht of zij tot de overheidssector, de particuliere sector of de sociale economie behoren) en de gebruikers een vertrouwenssignaal sturen inzake de kwaliteit van de aangeboden diensten.

De Hoge Raad is van mening dat er twee belangrijke en kritische succesfactoren zijn voor de verdere ontwikkeling, met name enerzijds, de financiering van de buurtdiensten, en anderzijds, de rol van de overheid in de structurering van het aanbod.

3.1 Financiering van de buurtdiensten of lokale diensteneconomie

Dat de overheid een belangrijke financier is van de lokale diensteneconomie, wordt verantwoord door het feit dat de diensteneconomie – of ze nu individueel of collectief toegankelijk is – een collectieve meerwaarde genereert die de voldoening van de individuele afzonderlijke gebruikers overstijgt en die niet in rekening wordt gebracht door het prijsmechanisme. *Het is dan ook onontbeerlijk dat de overheid een actieve rol speelt in het financieren van de diensteneconomie. De overheid moet er, o.m. door het toekennen van subsidies, voor zorgen dat een aanbod op een duurzame manier wordt gerealiseerd dat beantwoordt aan de groeiende en gediversifieerde vraag.* Daarnaast moet een actieve rol van de overheid verhinderen dat een terugstroom van een aantal diensten naar het marktgebeuren zich gaat vertalen in stijgende prijzen van de dienstverlening voor de gebruiker, wat een ernstig risico op dualisering van de maatschappij inhoudt. *Er moet dan ook op gelet worden dat iedereen beroep kan doen op de diensten van de lokale diensteneconomie.*

Een belangrijke vraag derhalve is welke combinatie van financieringsbronnen het meest passend is, wat neerkomt op het bepalen van het relatieve aandeel van de bijdrage van de gebruiker en van de overheidssubsidies. Er bestaan trouwens verscheidene subsidievormen. Het kan gaan om ofwel verbruikssubsidies d.w.z. subsidies toegekend aan de verbruiker, die kan kiezen tot welke verstrekker hij zich wendt, ofwel productiesubsidies, die het mogelijk maken de dienst ter beschikking van de verbruikers te stellen tegen een lagere prijs dan de productiekosten.

In dit kader vindt de Hoge Raad dat *de keuze van de subsidiërvormen van de diensten niet los kan gezien worden van de geformuleerde doelstellingen.* Dat betekent dat, indien de overheid moeilijk bemiddelbare laaggeschoolde werkzoekenden op de arbeidsmarkt wil inschakelen via de buurtdiensten, hiervoor specifieke subsidieregelingen (bv. activeringsuitkeringen) moeten gecreëerd worden, die los staan van een algemene structurele financiering van buurtdiensten. De overheidssubsidies dienen dus goed te worden onderscheiden naargelang van de nagestreefde collectieve baten: het gaat om een financiering die verband houdt met de aard zelf van de uit de buurtdiensten voortvloeiende baten en/of een financiering gekoppeld aan de opleiding-herinschakeling van de personen uit kansengroepen in het kader van

een actief beleid. In het laatstgenoemde geval moet de subsidie groot genoeg zijn om de opleiding van de werknemers te dekken gedurende het hele herinschakelingsproces.

De Hoge Raad stelt met tevredenheid vast dat de overheid, zowel op federaal niveau als de gewesten en de gemeenschappen, beleidsinitiatieven inzake buurtdiensten heeft genomen. Belangrijk is het federale initiatief om de vraag te solvabiliseren via de zogenaamde dienstencheque, ook al blijven de activiteiten waarvoor de cheque geldt, nogal beperkt.

De Hoge Raad vraagt wel dat ***de verhouding tussen dit nieuwe initiatief van dienstencheque, het PWA-stelsel en andere bestaande subsidievormen wordt uitgeklaard.***

Alhoewel door het fiscaal aftrekbaar maken van de dienstencheque er geen fiscale concurrentie bestaat, is er concurrentie met het PWA op recruiteringsvlak met afroming van werkzoekenden als gevolg. Bovendien blijft de fundamentele vraag omtrent de toekomstvisie van het huidige PWA-stelsel bestaan. Enerzijds heeft het PWA-stelsel de verdienste om moeilijk bemiddelbare werkzoekenden via een flexibele en relatief financieel aantrekkelijke baan op maat opnieuw in contact te brengen met de arbeidsmarkt. Anderzijds blijft het PWA, ondanks recente, maar te beperkte verbeteringen, een werkloosheidsval creëren: te weinig PWA'ers stromen door naar de reguliere arbeidsmarkt, mede omdat in de meeste gevallen de inkomenswinst bij een dergelijke overstap nagenoeg nihil is.

Daarnaast moet worden nagegaan in welke mate de dienstencheques overeenstemmen met de reeds bestaande subsidies op het gebied van diensten aan personen (zoals hulp aan gezinnen en bejaarden).

3.2 De structurering van het aanbod

De Hoge Raad verzoekt ***de gewesten en gemeenschappen om werk te maken van de structurering en coördinatie van het aanbod.*** Om de doelstellingen in termen van kwantiteit, kwaliteit en sociale rechtvaardigheid inzake buurtdiensten te halen, kan de overheid ofwel deze diensten zelf verstrekken, ofwel de verstrekking ervan door derde organisaties subsidiëren.

Mede gelet op de verscheidenheid van activiteiten en actoren en de veelheid van nieuwe initiatieven is het, volgens de Hoge Raad, aangewezen ***dat de overheid een regulerende rol opneemt in het vaststellen van kwaliteitsnormen die potentiële gebruikers vertrouwen inboezemen.*** Om de effectieve vraag naar buurtdiensten te verhogen, moeten immers niet alleen

de prijzen op een aanvaardbaar peil worden gehouden, maar dienen de gezinnen tevens te worden overtuigd van het belang om bepaalde huishoudelijke taken te delegeren en moeten zij voldoende vertrouwen hebben in de dienstverleners.

De dynamiek van de buurtdiensten kadert steeds meer in een sterke lokale inplanting. De Hoge Raad vraagt derhalve initiatieven te nemen die de coördinatie op lokaal vlak versterken via een bevordering van de complementariteit tussen de overheid, diverse initiatieven in de sociale economie en de winstbeogende particuliere sector. Het nieuwe initiatief in Vlaanderen van de werkwinkels, die op lokaal vlak moeten uitgroeien tot een regisseur van de lokale diensteneconomie, wordt door de Hoge Raad dan ook verwelkomd.

De rol van de overheid als kwaliteitsbewaker van de dienstverlening en, vooral, als belangrijke financier van de diensteneconomie, mag niet leiden tot een uniformisering van de initiatieven volgens door de overheid strikt bepaalde regels, die de creativiteit van de diensten om in te spelen op nieuwe tendensen zou beknotten en bepaalde kwalitatief sterke dienstverleners zou verdringen. De Hoge Raad acht het trouwens ***bijzonder belangrijk de ontwikkeling van vernieuwende projecten te ondersteunen, bijvoorbeeld via tijdelijke subsidies bij de start ervan.***