

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Dutch

OESO Werkgelegenheidsvooruitzichten - Editie 2006: Meer werk en inkomen

Samenvatting in het Nederlands

Na twee decennia van oplopende werkloosheid keurden de OESO-landen in 1994 een breed pakket beleidsaanbevelingen goed ter verbetering van de arbeidsmarkt: de Werkgelegenheidsstrategie van de OESO. Tien jaar later hadden de uitdagingen waarvoor de beleidsmakers in OESO-landen zich gesteld zagen, zich verbreed. De oorspronkelijke werkgelegenheidsstrategie was vooral gericht op het terugdringen van de hoge en hardnekkige werkloosheid. Dit is weliswaar in veel landen nog steeds een belangrijke onvoltooide taak, maar in de tussentijd heeft het slechten van barrières voor deelname aan de arbeidsmarkt een hoge prioriteit gekregen, hetgeen nog urgenter is geworden door de noodzaak om iets te doen aan de gevolgen van de vergrijzing. Zorgen dat mensen en bedrijven kunnen profiteren van en snel kunnen inspelen op veranderingen die het gevolg zijn van de technologische vooruitgang en de globalisering, vormt ook een grote uitdaging.

In dit rapport wordt gekeken naar nieuwe resultaten van beleid ter verbetering van het functioneren van de arbeidsmarkt. Het dient als analytische achtergrond voor de geherformuleerde werkgelegenheidsstrategie van de OESO, die wordt gepresenteerd in het begeleidende beleidsrapport getiteld: “Boosting Jobs and Incomes: Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy” (Meer werk en inkomen: beleidslessen getrokken uit de herwaardering van de werkgelegenheidsstrategie van de OESO). Dit laatste rapport bevat een herziene reeks beleidsaanbevelingen als richtlijn voor noodzakelijke hervormingen.

De belangrijkste les die kan worden getrokken uit dit werk is dat het voor het functioneren van de arbeidsmarkt in OESO-landen van vitaal belang is om te bouwen op vier pilaren: het opstellen van een goed macro-economisch beleid, het wegnemen van belemmeringen voor deelname aan de arbeidsmarkt en het vinden van werk, het aanpakken van obstakels op de arbeids- en productenmarkt voor de vraag naar arbeid, en het stimuleren van de ontwikkeling van vaardigheden en competenties van de beroepsbevolking.

Degelijk macro-economisch beleid bevordert het goed functioneren van de arbeidsmarkt

Op basis van onze empirische analyse kan worden gesteld dat het voeren van een degelijk macro-economisch beleid bijdraagt aan economische groei en werkgelegenheid. Met prijsstabiliteit en een gezonde begroting kan de reële rente worden verlaagd. Dit stimuleert op zijn beurt de investeringen en de arbeidsproductiviteit, en maakt aldus de weg vrij voor hogere lonen en werkgelegenheid. Een lagere reële rente kan tevens de innovatie stimuleren, wat extra mogelijkheden biedt voor arbeidsproductiviteit en werkgelegenheid. Zoals hieronder uiteen wordt gezet, speelt macro-economisch beleid ook een rol bij het bevorderen van economische stabiliteit en draagt het bij aan het profijt dat kan worden gehaald uit structurele hervormingen.

Belemmeringen wegnemen voor deelname aan de arbeidsmarkt en voor het vinden van werk

Hervormingen op het gebied van belastingen en welzijnsuitkeringen, in combinatie met een goed opgezet “activeringsbeleid”, hebben hun doelmatigheid bewezen wanneer het gaat om het verhogen van de arbeidsmarktparticipatie. Daarvoor moeten deze hervormingen wel goed opgezet en doorgevoerd worden, om te voorkomen dat ze te duur blijken te zijn voor de schatkist.

Eén manier om werk te stimuleren is door het snijden in de hoogte en duur van uitkeringen. Uit recente gegevens blijkt echter ook dat “activeringsbeleid”, mits goed opgesteld en doeltreffend doorgevoerd, kan bijdragen aan het tegengaan van de ontmoedigingseffecten en bovendien de kansen op nieuw werk kan verbeteren voor hen die geen werk hebben, terwijl tegelijkertijd maatschappelijke doelstellingen worden gerealiseerd. Activeringsbeleid omvat maatregelen, uitgevoerd door doelmatige en goedgeoutilleerde arbeidsbureaus, die ervoor moeten zorgen dat werklozen actief naar werk zoeken en worden gestimuleerd om een baan te vinden. Doeltreffend activeringsbeleid bestaat uit een combinatie van stimulering en dwang, uitgevoerd via arbeids- of uitzendbureaus, om ervoor te zorgen dat werklozen goed worden geholpen bij het zoeken naar werk en dat zij op hun beurt ook zelf actief naar werk zoeken. Deze maatregelen kunnen worden aangevuld met hervormingen op het gebied van belastingvoordelen, zoals arbeidstoelagen, waardoor het financieel aantrekkelijker wordt om te gaan werken en tegelijkertijd de armoede onder werkenden wordt teruggedrongen.

Een dergelijke benadering wordt in sommige landen uitgebreid met andere voordelen, zoals uitkeringen voor ziekte, arbeidsongeschiktheid, maatschappelijke hulp en alleenstaande ouders. Dit is van essentieel belang. In sommige landen blijkt een toename van het aantal mensen met dergelijke uitkeringen onmiskenbaar gepaard te gaan met een verlaging van de werkloosheid. Op vergelijkbare wijze zijn er landen die hun pensioenstelsels zodanig aanpassen dat werkenden worden gestimuleerd langer te blijven werken, omdat zij ook langer leven.

Daarnaast kan gezinsvriendelijk beleid, zoals het voorhanden zijn van kinderopvang en het verwijderen van belemmeringen voor deeltijdwerk, het voor bepaalde groepen makkelijker maken om deel te nemen aan het arbeidsproces en de overstap van uitkering naar werk bevorderen.

Aanpassing van arbeidsregelgeving en vaststellen van salarissen, en het stimuleren van product/marktconcurrentie

Hervormingen op het gebied van belastingen en sociale zorg bevorderen weliswaar de arbeidsmarktparticipatie, maar het is even belangrijk dat het beleid de vraag naar arbeid stimuleert zodat het hogere aanbod kan worden opgevangen.

Ten eerste kunnen maatregelen ter bevordering van overeenkomsten met flexibele werktijden en deeltijdwerk – ingevoerd in overleg tussen werknemers en werkgevers — ertoe bijdragen dat werkenden meer keuze hebben wat betreft werkschema's en tevens de arbeidsmarktparticipatie van bepaalde groepen stimuleren, zoals ouderen en ouders met jonge kinderen.

Ten tweede wordt door te strikte wetgeving de arbeidsmobiliteit gehinderd, de dynamische efficiëntie van de economie verminderd en het creëren van werkgelegenheid beperkt. Er zijn echter manieren gevonden om innovatieve hervormingen door te voeren waarmee de dynamiek van de arbeidsmarkt wordt bevorderd en tegelijkertijd werkenden voldoende bescherming genieten. Voorbeelden zijn het voorspelbaarder maken van juridische procedures en “flexicurity”, oftewel een benadering waarbij beslissingen over het aannemen en ontslaan worden vereenvoudigd, terwijl tegelijkertijd efficiënte diensten voor herindienstneming en inkomenssteun voor ontslagenen worden geboden. Deelhervormingen, zoals het verminderen van de bescherming bij contracten met een vaste looptijd terwijl de bescherming bij contracten voor onbepaalde tijd in stand blijft, kunnen de ongewenste dualiteit vergroten, de maatschappelijke ongelijkheid verscherpen en de productiviteitsgroei verlagen.

Ten derde moeten de reële lonen zich flexibel aanpassen aan de druk van de aanbod- en vraagzijde. In dit opzicht komt het rapport tot de conclusie dat zowel gedecentraliseerd als gecentraliseerd overleg betere werkgelegenheidsresultaten oplevert dan overleg op het niveau van bedrijfssectoren. Uit recente ontwikkelingen kan worden opgemaakt dat een bescheiden wettelijk minimumloon over het algemeen de werkgelegenheid niet aantast, maar ook dat een afdoende toelage voor lonen onder dit niveau voor jongeren en mogelijk andere kwetsbare groepen van essentieel belang is. Een stelsel van minimumlonen, mits goed opgezet, kan een nuttige aanvulling zijn op arbeidsuitkeringen, om te helpen werk lonend te maken.

Ten vierde zijn er sterke aanwijzingen dat hoge personeelsbelastingen en sociale premies een zeer nadelige invloed hebben op de werkgelegenheid, met name voor werknemers met een lage productiviteit. Er moeten belastinghervormingen worden doorgevoerd om werkprikkels te geven aan werkenden met een laag loon, als integraal onderdeel van een solide fiscaal en belastingkader dat gunstig is voor economische groei.

Tot slot is er een consistente empirische vaststelling dat concurrentiebeperkende product/marktregelingen een negatief effect hebben op de werkgelegenheid. Dergelijke praktijken hinderen het opzetten van nieuwe bedrijven in sectoren met een sterk groeipotentieel. Meer in het algemeen worden hierdoor de prijzen kunstmatig hoog gehouden, en daarmee de gemiddelde reële lonen voor de economie als geheel. Bovendien zou het aanpakken van wettelijke obstakels en administratieve hindernissen voor het opzetten van nieuwe bedrijven het ondernemingsklimaat gunstig beïnvloeden.

Zorgen dat werkenden over de juiste vaardigheden beschikken kan bijdragen aan meer en beter betaald werk

Levenslang leren kan bijdragen aan een grote economische groei en tegelijkertijd de armoede terugdringen en ongelijkheid verminderen. Er bestaan sterke aanwijzingen dat goed opgeleide arbeidskrachten betere vooruitzichten hebben dan zij die geen opleiding hebben gevolgd. Daarnaast vergemakkelijkt een opleiding de overgang van tijdelijk naar vast werk. Maar toegang tot opleiding en scholing is zeer ongelijk verdeeld onder het volwassen deel van de werkende bevolking in alle landen: degenen met de minste opleiding en vaardigheden nemen veel minder vaak deel aan opleiding en scholing.

Beleid op het gebied van levenslang leren zou er allereerst voor moeten zorgen dat de opleidingsmarkt goed functioneert. Goed opgezette systemen voor het vaststellen van vaardigheden, loopbaanbegeleiding, informatie over de inhoud en resultaten van het scholingsaanbod, alsmede prestatiebeoordeling van aanbieders van scholing kunnen in dit opzicht een nuttige bijdrage leveren.

Er bestaan ook financiële en tijdsgebonden beperkingen met betrekking tot investeringen in de vaardigheden van werkenden. Voor afzonderlijke bedrijven zijn er mogelijk onvoldoende financiële prikkels om te investeren in algemene (tegenover bedrijfsspecifieke) vaardigheden van werknemers – zelfs als dit nuttig zou zijn voor de economie als geheel. Ook al is er meer onderzoek nodig op dit gebied, het is gebleken dat publieke steun efficiënter is wanneer hier tegenover een bijdrage wordt gesteld van de ontvangende persoon of het bedrijf, dat wil zeggen, wanneer er een mate van gedeelde financiering is van de scholing. Scholingsverlof kan een oplossing bieden voor de tijdsbeperkingen, met name voor minder bevoorrechte groepen. Over het algemeen kan de actieve betrokkenheid van sociale partners bij het opzetten en uitvoeren van beleid op het gebied van levenslang leren bijdragen aan het succes van programma's.

Interactie en synergie tussen beleidsgebieden en de rol van macro-economisch beleid

De interactie tussen macro-economische schokken (zoals verschuivingen in de productiviteitsgroei of verhoging van de olieprijs) en structurele beleidsomstandigheden speelt een rol bij het bepalen van het functioneren van de arbeidsmarkt.

Het feit dat schokken die voelbaar zijn in de hele economie in combinatie met ander beleid nadelige gevolgen kunnen hebben voor de werkgelegenheid, maakt het des te belangrijker om extreme macro-economische fluctuaties te voorkomen en negatieve schokken af te zwakken. De gerichtheid van het monetaire beleid op stabiliteit, vaak geformuleerd als expliciete of impliciete inflatiedoelstellingen, die in het grootste deel van de OESO heeft postgevat, zou gunstig moeten uitpakken wat dit betreft. Fiscaal beleid speelt ook een rol bij het stabiliseren van de totale vraag door middel van ingebouwde regels (automatische stabilisatoren) en mogelijk ook door middel van noodzakelijk geachte veranderingen in de uitgaven en belastingen, hoewel de ervaring heeft geleerd dat het resultaat van het laatste teleurstellend kan zijn. Fiscale stabilisatie is met name belangrijk in landen die geen nationaal monetair beleid hebben. Om fiscaal beleid een rol te laten spelen bij de stabilisatie, is het echter nodig om de totale

overheidsfinanciën op orde te hebben, wat de afgelopen jaren in veel OESO-landen helaas niet het geval is geweest.

Een op stabiliteit gericht macro-economisch beleid kan ook de werkgelegenheidsgroei bevorderen als gevolg van hervormingen van de arbeids- en productmarkt. Monetair en/of fiscaal beleid kan noodzakelijk zijn om tegemoet te komen aan het hogere aanbodpotentieel van de economie als gevolg van structurele hervormingen, en derhalve sneller macro-economische stabiliteit bewerkstelligen dan het geval zou zijn als de aanpassingen uitsluitend aan de markt werden overgelaten. Door ervoor te zorgen dat de totale vraag niet te veel afwijkt van het totale aanbod, kunnen mensen ook ontvankelijker worden gemaakt voor hervormingen.

Beleidspakketten

De ervaringen van de afgelopen twee decennia hebben aangetoond dat er geen unieke combinatie van beleid en instellingen is waarmee een goed functioneren van de arbeidsmarkt kan worden gerealiseerd en in stand gehouden. Verscheidene succesvolle landen kennen lage uitkeringen en beperkte belastingen om deze uitkeringen te financieren, alsmede een minder stringente wetgeving ter bescherming van de rechtspositie. Collectieve overeenkomsten spelen in deze landen een beperkte rol. Het resultaat is een hoge werkgelegenheid, bereikt met beperkte bijdragen uit de schatkist, maar ook relatief grote inkomensongelijkheid. Andere succesvolle landen, gekenmerkt door een sterke nadruk op gecoördineerde collectieve onderhandelingen en sociale dialoog, bieden royale uitkeringen maar stimuleren tevens werkzoekenden door het aanbieden van scholingsmogelijkheden en andere actieve arbeidsmarktprogramma's. In deze landen is de arbeidswetgeving strikter dan het geval is bij andere succesvolle landen. Deze landen hebben weliswaar een hoge werkgelegenheid en weinig inkomensongelijkheid gerealiseerd, maar betaalden daarvoor een hoge prijs op hun begroting.

Een gemeenschappelijk kenmerk van de twee verschillende pakketten is de nadruk op macro-economische stabiliteit en sterke concurrentie op de productenmarkt. Daarnaast bieden de meeste succesvolle landen veel steun aan werkzoekenden.

De vier steunpilaren van de herziene strategie moeten ten uitvoer worden gebracht op een wijze die aansluit bij nationale instellingen en praktijken. Het is mogelijk dat er sterke weerstand bestaat tegen het invoeren van sommige beleidsmaatregelen, omdat de kosten vaak moeten worden opgebracht door bepaalde, goed georganiseerde groepen, terwijl de voordelen meer verspreid zijn en/of naar niet-georganiseerde groepen gaan. Daarnaast manifesteren de kosten zich in een vroeg stadium van het hervormingsproces, terwijl de voordelen pas na verloop van tijd zichtbaar worden.

Maar implementatieproblemen mogen geen excuus zijn om geen actie te ondernemen. De gevolgen van het achterwege blijven van maatregelen zijn een slecht functionerende arbeidsmarkt en het uitblijven van een verbetering van de levensstandaard, op een moment waarop deze onder sterke neerwaartse druk komen te staan vanwege de vergrijzing van de bevolking. De successen die het afgelopen decennium door sommige landen zijn geboekt, tonen aan wat er kan worden bereikt als er voldoende politieke wil bestaat om hervormingen door te voeren.

© OECD 2006

Deze samenvatting is geen officiële OESO-vertaling.

Reproductie van deze samenvatting is toegestaan, mits het OESO-copyright en de titel van de oorspronkelijke publicatie worden vermeld.

Meertalige samenvattingen zijn vertaalde uittreksels van OESO-publicaties die oorspronkelijk in het Engels en Frans zijn gepubliceerd.

Deze zijn gratis te verkrijgen via de Online Bookshop van de OESO
www.oecd.org/bookshop/

Neem voor meer informatie contact op met de eenheid OECD Rights and Translation,
Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 94 53

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Parijs
Frankrijk

Bezoek onze website www.oecd.org/rights/

