

AUTEURS

- × Andreea Pop, Byron Kotzamanis, Emmanuel Muller, John McGrath, Kenneth Walsh, Marjolein Peters, Robert Girejko, Christophe Dietrich, Marco Gozio - ICON-INSTITUT GmbH (Germany)

DOELSTELLING

Jongeren zijn het hardst getroffen door de gevolgen van de wereldwijde financiële crisis van 2008/2009 en worden zwaar getroffen door een slechte afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt als gevolg van een gebrek aan vaardigheden, beperkte geografische mobiliteit of inadequate loonvoorwaarden. Hierdoor lopen zij een groter risico om in onzekere banen of met helemaal geen baan te belanden. Eind 2019 zijn ongeveer vier miljoen jongeren werkloos in de EU en de jeugdwerkloosheid is meer dan twee keer zo hoog als de algemene werkloosheid. Bovendien hebben ongeveer zes miljoen jongeren geen werk en volgen zij geen onderwijs of opleiding.

De nadelen van jeugdwerkloosheid zijn talrijk en bevinden zich zowel op individueel als op maatschappelijk niveau. Op individueel niveau kan een periode van werkloosheid aan het begin van de loopbaan van een jongere zijn positie op de arbeidsmarkt op lange termijn beïnvloeden. Werkloosheid heeft bovendien een negatief effect op het welzijn en de inkomenspositie van jongeren. Ten slotte kan werkloosheid voor jongeren leiden tot een hoger risico op geestelijke en lichamelijke gezondheidsproblemen. Op maatschappelijk niveau kan een hoge jeugdwerkloosheid gepaard gaan met hoge economische kosten in termen van bbp-verlies. Bovendien kunnen regio's met een hoge jeugdwerkloosheid te maken krijgen met meer criminele activiteiten en problemen met sociale insluiting/uitsluiting.

Het doel van het ESPON-project "Jeugdwerkloosheid: Territoriale trends en regionale veerkracht" (YUTRENDS) is het onderzoeken van de ruimtelijke en temporele effecten van de economische crisis op de jeugdwerkloosheid en inactiviteit in EU-regio's. Het project onderzoekt waarom sommige regionale arbeidsmarkten voor jongeren relatief beter bestand zijn gebleken tegen de economische neergang en waarom sommige moeilijkheden ondervonden om van de crisis te herstellen. Het onderzoek combineert een analyse van Eurostat-gegevens met 10 casestudies uit heel Europa.

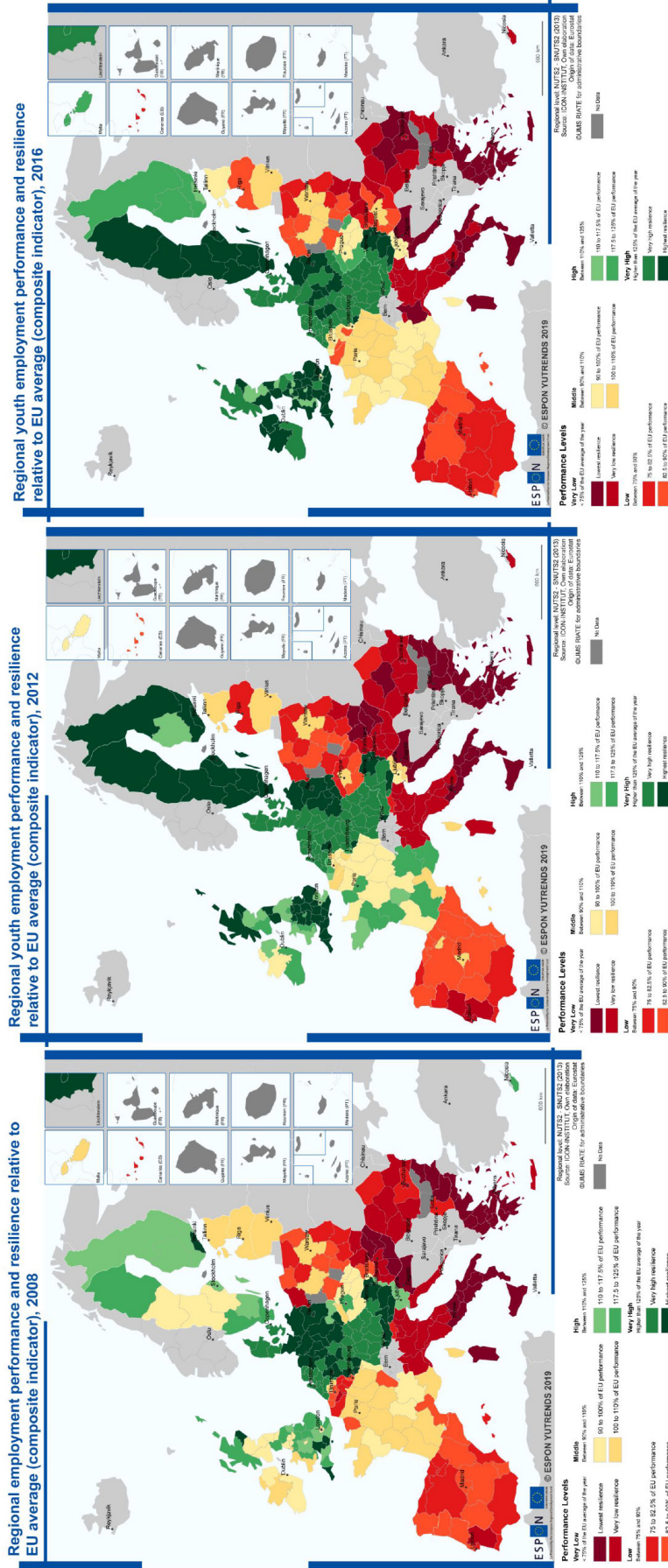
BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

Regionale veerkracht in Europa – een overzicht

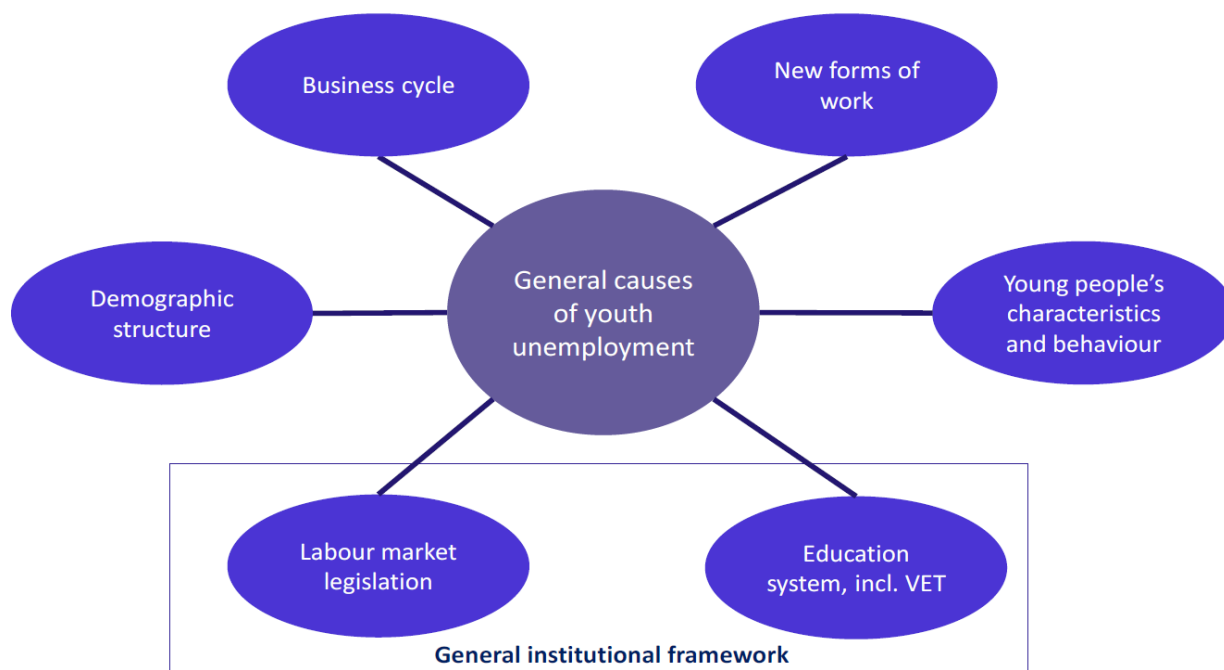
De studie werkt met een samengestelde indicator die de veerkracht met betrekking tot jeugdwerkloosheid meet van een regio. In onderstaande kaarten valt voornamelijk de Noord-Zuid en West-Oost tegenstelling op binnen Europa. Tijdens de beschouwde periode (2008-2016) is de situatie in de regio's over het algemeen verbeterd. Aan het begin van de crisis scoorde slechts een kwart van de regio's een zeer hoge veerkracht op de samengestelde indicator. In 2016 is dit aantal

gestegen tot 40%. De meeste veranderingen in het weerstandsvermogen vonden plaats tussen 2008 en 2012. In deze jaren behielden de regio's met de hoogste en de laagste veerkracht bijna volledig hun veerkrachtscore. Van 2012 tot 2016 bleef de situatie op Europees niveau relatief stabiel, met slechts enkele van de regio's met de laagste veerkracht die hun veerkrachtniveau verbeterden, en een niet onaanzienlijk aantal regio's met een middelhoge tot hoge veerkracht die terugvielen naar een middelhoge veerkracht. Over het algemeen handhaafde **de meerderheid van de regio's (58%) hetzelfde niveau** van veerkracht over de hele periode, wat wijst op het bestaan van structurele regionale kenmerken die de integratie van jongeren op korte termijn op bepaalde basisniveaus houden. De kaarten laten echter relatief grote verschillen zien voor de regio's in België, met een daling van de waarde van 2012 tot 2016, volgens het rapport te wijten aan een 'minder gunstige economische context' gedurende de periode, resulterende in een grotere jeugdwerkloosheid vergeleken met het Europees gemiddelde.

Kaart 4: Regionale veerkracht bij de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt (2008, 2012, 2016)



Oorzaken van jeugdwerkloosheid



De conjunctuurcyclus is de belangrijkste bepalende factor voor de werkgelegenheid/werkloosheid van jongeren. Zo correleert de groei van het bbp sterk met de activiteitsgraad van jongeren. De jeugdwerkloosheid reageert gevoeliger op veranderingen in de conjunctuurcyclus dan de werkloosheid onder volwassenen. Veel jonge werknemers fungeren als een “buffer” op de arbeidsmarkt en vangen macro-economische schokken op door grotere schommelingen in hun werkgelegenheid/werkloosheid. De nationale context en het nationale beleid zijn dus wellicht belangrijker dan regionale ontwikkelingstrajecten. De meest succesvolle regio's hebben waarschijnlijk geprofiteerd van een aantal factoren, waaronder een gunstige nationale context, hogere bbp-groei cijfers en een economisch actievere jeugdbevolking.

Geografische kenmerken van een regio hielden geen verband met positieve of negatieve werkgelegenheidstrends. Regio's met vergelijkbare geografische kenmerken (b.v. grootstedelijke districten) bevonden zich zowel in de regio's met de meest positieve werkgelegenheidstrends als in de regio's met de grootste krimp;

Naast de conjunctuurcyclus als primaire oorzaak van de jeugdwerkloosheid bleken nog enkele **secundaire elementen** van tel die regionaal sterk kunnen verschillen:

- × **Demografie** - Een hoog aandeel jongeren in de totale bevolking betekent gewoonlijk een hogere jeugdwerkloosheid, waardoor zij kwetsbaarder zijn voor economische neergang. In de meeste Europese landen zal het aandeel van de jeugdbevolking naar verwachting dalen, en dit zou een positief effect kunnen hebben op de toekomstige werkvooruitzichten voor jongeren, aangezien er meer vraag naar hen zal zijn.
- × **Karakteristieken van jongeren** - Sociale klasse kan de ervaringen van een jongere op de arbeidsmarkt beïnvloeden via toegang tot middelen, aanmoediging, en perceptie van aspiratie en kansen. Sociale klasse is ook objectief gerelateerd aan de kansen op succes. Het onderwijsniveau, het soort onderwijs en de weerbaarheid van de school worden ook gedeeltelijk bepaald door de sociale klasse.
- × **Onderwijs** - Onderwijsstelsels die nauw verbonden zijn met de arbeidsmarkt leiden tot een lagere werkloosheid onder jongeren. Sommigen beweren dat onderwijsstelsels die

aan de arbeidsmarkt zijn gekoppeld, samenhangen met een lagere werkloosheid onder jongeren (en volwassenen). De meest intensieve verbinding tussen onderwijs en werk wordt gerealiseerd met een “duaal” systeem. In het sequentiële systeem volgen schoolonderwijs en beroepsopleiding elkaar op, maar duale systemen (bijv. in Oostenrijk en Duitsland) brengen beide samen. Algemeen geldt dat een hoger opleidingsniveau betere vooruitzichten op werk creëert voor jongeren; Hoewel de kenniseconomie in principe goede kansen biedt voor jongeren, biedt zij geen hulp aan jongeren in minder ontwikkelde en plattelandsgebieden, die niet in staat zijn om kennisverspreiding en innovatie te ontwikkelen en in stand te houden;

- × **Type werk** - de jeugdwerkloosheid is geconcentreerd in sectoren als de be- en verwerkende industrie, de groothandel, de detailhandel en de horeca. Een hoger aandeel van landbouw, industrie, financiële en zakelijke dienstverlening in een regio bevordert een lagere jeugdwerkloosheid; In regio's met veel deeltijdwerk, tijdelijke banen en zelfstandige arbeid is de jeugdwerkloosheid meestal lager. Berggebieden, gebieden die afhankelijk zijn van toerisme en plattelandsgebieden in het algemeen kunnen jongeren niet voldoende onderwijs- en arbeidskansen bieden, wat vaak leidt tot emigratie;
- × **Beschermingsmaatregelen en institutionele context** - Een hoog niveau van arbeidsbeschermingswetgeving heeft de neiging oudere werknemers te beschermen ten koste van jongere;

REGIONALE MAATREGELEN EN BELEIDSAANBEVELINGEN

Hoewel de macro-economische situatie in veel gevallen bepalend is voor de jeugdwerkloosheid, kunnen toch verschillende succesvolle benaderingen van de aanpak van jeugdwerkloosheid op regionaal niveau worden afgeleid, op basis van de casestudies geanalyseerd binnen de studie:

- × **Regionaal/lokaal aangepaste en flexibele uitvoering van de nationale ‘youth guarantee’ programma's of soortgelijke programma's** – maatregelen tegen jeugdwerkloosheid werken het best wanneer er een zekere mate van lokale autonomie is in de wijze waarop zij in een gebied wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld de stad Turijn (IT) die specifieke onderdelen van de jeugdwerkloosheid activeert, of de autonome gemeenschap Navarra (ES) die specifieke strategieën goedkeurt om de banden tussen jeugdbeleid, onderwijs, werkgelegenheid, sociale integratie en gezondheidsdiensten te versterken).
- × **Samenwerking tussen de belangrijkste spelers** - het aanmoedigen van meer samenwerking tussen ondersteunende diensten voor jongeren is een gemeenschappelijk thema in veel van de casestudies en illustreert de inherente complexiteit van het helpen van jongeren om de overgang van onderwijs naar werk te maken (bijv. Leeds City Region (UK) dat vier gediversifieerde beleidsinstrumenten heeft geïmplementeerd om lokale arbeidsbureaus, opleidings- en mentordiensten en werkgevers samen te brengen; of de regio Hamburg (DE), met een focus op samenwerking tussen verschillende belanghebbenden en jurisdicties). De voordelen van een dergelijke consolidatie en stroomlijning van de ondersteunende diensten voor jongeren, met name de invoering van één-loketsystemen, zijn talrijk en liggen voor de hand, aangezien zij leiden tot een doeltreffender bereik, een gemakkelijker toegang tot de begunstigde jongeren en het vermijden van dubbel werk ten aanzien van die jongeren. Er moet prioriteit verleend worden aan initiatieven die een hefboomeffect hebben op innovatieve en transformatieve samenwerking tussen belanghebbenden op lokaal niveau, en met name de samenwerking tussen verschillende soorten partners (overheidsdiensten, werkgevers, opleidingsorganisaties, het maatschappelijk middenveld...) bevorderen.
- × **Bevordering van de betrokkenheid van werkgevers** - de betrokkenheid van werkgevers op lokaal niveau wordt algemeen erkend als een essentieel element voor een succesvolle aanpak van de jeugdwerkloosheid. (bv. Gdansk (PL), maakte gebruik van vouchers voor

werkgelegenheid, opleiding, stages en vestigingsplaatsen, of Leeds City Region (UK), vergemakkelijkt op grote schaal de vorming van netwerken tussen overheidsdiensten en werkgevers). Werkgevers moeten daadwerkelijk worden betrokken bij de bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren en bij initiatieven ter voorkoming van werkloosheid. Naast het bevorderen van een doeltreffende samenwerking tussen de verschillende belanghebbenden, omvat dit ook een uitbreiding van de initiatieven inzake stimulansen voor werkgevers, zoals loon- en aanwervingssubsidies en verlagingen van de indirecte arbeidskosten.

- × **De overgang van onderwijs naar de arbeidsmarkt in goede banen leiden** - veel jongeren ondervinden moeilijkheden bij de overgang van onderwijs (op alle niveaus) naar de arbeidsmarkt en dit werd alleen maar verergerd door de financiële crisis en de economische nasleep daarvan. In de gevallen waarin dit bijzonder duidelijk naar voren komt (bv. Tampere (FI) of de regio Blagoevgrad (BG)) zijn maatregelen genomen om de communicatiekloof tussen de onderwijswereld en de arbeidsmarkt te dichten. Naast de algemene sociale beschermingsmaatregelen, die vaak ten gunste vallen van oudere werknemers, moet er dus meer aandacht en specifieke maatregelen komen voor jonge werklozen die geen opleidingstraject (meer) volgen - dit is een categorie die vaak aan de radar van het beleid ontsnapt, maar die een hoog risico van werkloosheid en/of langdurige uitsluiting van de arbeidsmarkt loopt. Praktisch komt dit neer op maatregelen zoals het activeren van preventiemaatregelen, het opzetten van mentor- en loopbaanbegeleidingsdiensten, het verbeteren van de stelsels voor technisch en beroepsonderwijs en -opleiding en van het leerlingwezen, het vergemakkelijken van de overgang van school naar werk, en het toespitsen van de aandacht op vaardigheden en beroepen waarvoor een tekort aan arbeidskrachten bestaat.