



Advies van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

*Vluchten kan niet meer.
Leeftijdsbewust personeelsbeleid
bij overheid en onderwijs een noodzaak.*

Advies nummer 26
's-Gravenhage, 15 september 2005

Inhoudsopgave

| Paragraaf: | Bladzijde: |
|--|-------------------|
| 1. Inleiding Totstandkomen van het advies Definities Doelstelling | 3 |
| 2. Analyse van het probleem Bepalende ontwikkelingen Consequenties van deze ontwikkelingen voor het personeelsbeleid | 4 |
| 3. Uitgangspunten voor CAO afspraken | 6 |
| 4. Leeftijdsbewust personeelsbeleid - VERKENNEN - VITALISEREN - VERLICHTEN - VERTREKKEN - VOORLICHTEN | 6 |
| 5. Toetsingskader CAO-afspraken | 14 |
| 6. Samenvatting | 15 |

Advies Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

Vluchten kan niet meer. Leeftijdsbewust personeelsbeleid bij overheid en onderwijs een noodzaak.

1. Inleiding

Totstandkomen van het advies

In de context van de Stichting bijzondere leerstoel “Arbeidsverhoudingen bij de overheid (Albeda leerstoel)” is in het voorjaar van 2005 in een informele setting gesproken over het vergrijzings- en vervangingsvraagstuk binnen de overheid. Aan dit overleg heeft op persoonlijke titel een aantal vertegenwoordigers van VSO en SCO deelgenomen. Onder leiding van de heer drs. S.J. van Driel, lid van het Algemeen Bestuur van de Stichting Albeda leerstoel en de heer prof. mr. L.C.J. Sprengers, bijzonder hoogleraar op de Albeda leerstoel, zijn in een aantal sessies de mogelijkheden verkend hoe in de komende jaren ingespeeld kan worden op problemen die op de overheidssectoren en het onderwijs afkomen in verband met onder meer de vergrijzing en de wijzigende wetgeving. Daartoe is discussie gevoerd en zijn voorbereidende notities vervaardigd die hun weerslag hebben gevonden in het advies.

Met voorliggend advies wil de ROP een aanzet geven voor verdere discussie binnen de werkgevers- en werknemersorganisaties. Gezien de ontwikkelingen, waar zowel werkgever als werknemer mee te maken krijgen en waarbij het van belang is dat men zich bewust is van de noodzaak van vergaande verandering, is het noodzakelijk nieuw beleid te maken dat kan worden verankerd in de CAO's. Doelstelling is het advies als input te laten dienen voor de CAO-onderhandelingen.

Reeds eerder heeft de ROP aanbevelingen gedaan over de noodzaak van het investeren in mensen om de overheid tot een aantrekkelijke werkgever te maken, die ook in de toekomst in de personeelsbehoefte kan blijven voorzien. Geconstateerd moet worden dat verdergaande maatregelen en aandacht voor dit onderwerp nodig zijn. Het is pure noodzaak dat het leeftijdsbewust personeelsbeleid de komende jaren de hoogste prioriteit krijgt.

De ROP dankt degenen die zich bereid toonden hun medewerking te verlenen aan de discussies voor hun bijdragen. Voor de inhoud van het advies blijft de ROP verantwoordelijk.

Definities

Leeftijdsbewust personeelsbeleid wordt in het advies gedefinieerd als “beleid gericht op duurzame inzetbaarheid van alle medewerkers door rekening te houden met hun leeftijd en daarbij behorende kenmerken en behoeften”. Dit wordt ook wel “active aging” genoemd oftewel beleid gericht op het actief / werkend ouder worden.

De term ouderenbeleid wordt niet gebruikt omdat deze beleid op het terrein van jongeren zou uitsluiten. Immers: vroeg geleerd, oud gedaan.

De term generatiebewust personeelsbeleid wordt niet gebruikt omdat dit in feite een inperking is van leeftijdsbewust beleid. Er worden hekkies rondom bepaalde leeftijdsgroepen geplaatst. Er is sprake van personeelsbeleid gericht op de verschillende levensfasen. De definitie van “employability” is in dit advies de mate waarin een individu of een groep het huidige of potentiële werk goed kan en wil vervullen (inzetbaarheid).

Doelstelling

Het advies geeft een aanzet voor verdere discussie binnen de kring van de werkgevers- en werknemersorganisaties. De doelstelling is dat het advies als input kan dienen voor de CAO-onderhandelingen. Het streven is om het advies de basis te laten zijn voor aanbevelingen door de ROP uit te brengen over deze aangelegenheid.

2. Analyse van het probleem

Bepalende ontwikkelingen

Er zijn verschillende ontwikkelingen die bepalend zijn voor de invulling van het toekomstige personeelsbeleid van O&O:

- De vergrijzing van het overheids- en onderwijspersoneel

Gezien de leeftijdsopbouw van het overheidspersoneel krijgen overheid en onderwijs in toenemende mate te maken met de noodzaak om in het personeelsbeleid rekening te houden met een oudere populatie. Van de werkzame beroepsbevolking binnen Overheid en onderwijs is in 2004 30 % ouder dan 50 jaar. Door de vergrijzing van de beroepsbevolking zal ook het ziekteverzuim en de WAO-instroom relatief gezien stijgen. Uit onderzoek (TNO) blijkt dat slechts een klein deel van de ouderen last heeft van een slechte gezondheid in het werk met als gevolg uitval en verzuim, terwijl daar door managers heel anders over wordt gedacht. Werkende ouderen zijn minder vaak, maar wel langer ziek.

De WAO-instroomkansen zijn wel hoger voor 50plussers.

- De veranderende functies in overheidsorganisaties

In veel overheidsorganisaties is de inhoud van functies in de loop van de tijd veranderd, waarbij de functie-eisen en het vereiste opleidingsniveau zijn toegenomen. Te denken valt aan de gevolgen van technologische ontwikkelingen, waarbij werkzaamheden met betrekking tot registreren en verwerken van gegevens zijn komen te vervallen. Maar de functie-eisen voor degenen die deze systemen in leven houden of de gegevens daarvan gebruiken zijn toegenomen. Ook ten gevolge van toenemende uitbesteding van taken, veelal op een lager functieniveau, zijn de mogelijkheden voor de werkgever om werknemers op andere functies te plaatsen afgenomen. Ook bij onderwijsorganisaties is de taak naast de eerder genoemde factoren zwaarder geworden vanwege veranderingen in de opvoedingscultuur en de rol van ouders.

- De betaalbaarheid en noodzaak van uitstapregeling voor ouderen staan ter discussie

Met het oog op de vergrijzing is een brede basis voor de financiering van collectieve uitgaven gewenst. Dit kan onder meer worden bereikt via een hogere participatiegraad van ouderen. De arbeidsparticipatie van oudere werknemers zal vanuit solidariteit met jongere werknemers en het mede leveren van een bijdrage voor het draagvlak (verhouding werkenden-niet werkenden) bij een toenemende vergrijzing moeten toenemen.

- Verwachte toekomstige tekorten op de O&O arbeidsmarkt

Uit de rapportage van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) 'vergrijzing en vervanging' (november 2004), blijkt dat in de nabije toekomst (ook) bij overheid en onderwijs een grote vervangingsvraag zal optreden.

- De routes om uit te stappen uit het arbeidsproces worden verder beperkt

Zowel de mogelijkheden om via de WW (scherpere toetredingsvoorwaarden, scherper fiscaal regime bij oudere WW-ers en kortere uitkering), de WAO (scherpere toetredingsvoorwaarden en niet werken leidt tot lage uitkering) als via vervroegde pensionering uit te stappen uit het arbeidsproces, worden beperkter. Tevens hebben sociale partners binnen Overheid en Onderwijs in het afgelopen decennium de "spilleeftijd" van de regeling van prepensioen verhoogd, hetgeen een stimulerende werking heeft ten aanzien van langer doorwerken. In een eerder stadium lag deze leeftijd op 59 of 61 jaar. Bij de invoering van de FPU-regeling op 1 april 1997 is een overgangsregeling getroffen waarbij de leeftijd voor degenen die zijn geboren voor 1 april 1947 is vastgesteld op 61 jaar. Voor degenen die daarna zijn geboren, is deze leeftijd vastgesteld op 62 jaar.

Consequenties van deze ontwikkelingen voor het personeelsbeleid

- Door de vergrijzing moet meer rekening gehouden worden met oudere werknemers in het personeelsbeleid

Het personeelsbeleid moet worden aangepast aan het gegeven dat een relatief groter aandeel van de werknemers een ruimere werkervaring heeft. Dit kan consequenties hebben voor de manier van leidinggeven, voor het opleidingsprogramma maar ook voor de kosten- en de beloningsstructuur.

- Door beperking uitstapregelingen zijn verschillende ouderen gedwongen om langer door te werken.

Dit betekent dat deze werknemers gemotiveerd moeten worden of blijven om de arbeidstaak te blijven verrichten en psychisch een ander referentiekader moeten krijgen. Dit vergt een verandering in het denken en handelen van zowel de werknemer als de werkgever. De werkgever moet ouderen anders en langer faciliteren om actief te kunnen blijven deelnemen aan het arbeidsproces. Naast de vergrijzing zorgt deze ontwikkeling voor een extra toename van ouderen in de beroepsbevolking.

- Het langer doorwerken van ouderen zal ook een oplossing worden voor personeelstekorten

Personeelstekorten kunnen in de toekomst niet alleen meer worden opgelost door inzet van jongeren, herintredende vrouwen of allochtonen, maar daarvoor is ook nodig langer doorwerken en “zij-instromende mobiele ouderen”.

- Doorstroming binnen arbeidsorganisaties verbeteren

Gezien de leeftijdsopbouw bij de overheid zijn de mogelijkheden voor jongeren om tijdig door te stromen in andere functies bij de overheid, passend bij hun loopbaanontwikkeling, vaak beperkt. Het beeld ontstaat bij jongeren dat teveel functies te lang door oudere werknemers worden bezet. Zeker voor de korte termijn is dit een punt van aandacht.

Gezien deze ontwikkelingen, waar zowel werkgever als werknemer mee te maken krijgen, is het noodzakelijk nieuw beleid te maken dat kan worden verankerd in de CAO's. Van groot belang daarbij is dat zowel de werkgevers als de werknemers bewust zijn van de noodzaak van een vergaande verandering. Er dient een grote sprong voorwaarts te worden gemaakt. Reeds eerder heeft de ROP aanbevelingen gedaan over de noodzaak van het investeren in mensen om de overheid tot een aantrekkelijke werkgever te maken, die ook in de toekomst in de personeelsbehoefte kan blijven voorzien. Geconstateerd moet worden dat verdergaande maatregelen en aandacht voor dit onderwerp nodig zijn. Het is pure noodzaak dat het leeftijdsbewust personeelsbeleid de komende jaren de hoogste prioriteit krijgt.

3. Uitgangspunten voor CAO afspraken

Uitgangspunten bij het vormgeven van CAO afspraken:

- Overheids- en onderwijswerkgevers dienen een aantrekkelijke werkgever te zijn om hun publieke taken goed te kunnen vervullen.
- Overheidswerknemers moeten goed en gezond kunnen blijven werken
- Een universele aanpak is niet mogelijk voor geheel Overheid en Onderwijs gezien de verschillende problemen per sector. Differentiatie naar sectorale afspraken is dus noodzakelijk.
- Rekening houden met het feit dat de overheidswerkgevers een verregaande verantwoordelijkheid hebben voor de sociale zekerheid (verplicht eigen risicodragers voor werkloosheid) en reïntegratie (eigen opdrachtgeverschap).

4. Leeftijdsbewust personeelsbeleid

Het leeftijdsbewust personeelsbeleid kan worden ingedeeld aan de hand van een **V-MODEL**:
VERKENNEN: alle informatie inventariseren om een start te kunnen maken met leeftijdsbewust personeelsbeleid.

VITALISEREN: alle maatregelen die gericht zijn op een actieve en als nuttig en plezierig ervaren arbeidsparticipatie van (oudere) werknemers. Dit mede gericht op het voorbereiden van werknemers op langer doorwerken.

VERLICHTEN: maatregelen gericht op het beperken van taakbelasting. Dit kan zijn in tijd maar ook in inhoud.

VERTREKKEN: Maatregelen gericht op het (financieel) ondersteunen van het vertrek van werknemers.

VOORLICHTEN: het communiceren over alle voorgenomen maatregelen naar sector, bedrijven, managers en werknemers en over het bijstellen van de vooroordelen ten opzichte van oudere werknemers.

In het verleden is bij het vormgeven van beleid alle aandacht gericht geweest op de vertrekregelingen. In mindere mate vanuit verlichten en nauwelijks vanuit vitaliseren. Nu op vertrekken een stevige rem staat en de noodzaak tot langer doorwerken groter wordt, komt meer de nadruk te liggen op vitaliseren.

Hierna wordt per V een overzicht gegeven van bestaande maatregelen. Vervolgens worden beperkingen en kansen weergegeven.

1^e V: VERKENNEN

Als de sector of een organisatie een leeftijdsbewust personeelsbeleid wil voeren moet eerst een nulmeting worden gedaan wat de stand van zaken is op dat vlak. Daarna kunnen pas aanvullende maatregelen worden getroffen.

Een aanpak van deze V zou kunnen zijn:

- inventariseer het huidige leeftijdsbewust personeelsbeleid (ook uit de CAO) en geef beperkingen en mogelijkheden aan. Kijk ook naar niet-gebruik
- maak een inventarisatie van al het kwantitatieve materiaal wat beschikbaar is op dit terrein. Dit gaat van leeftijdsopbouw, mobiliteit, ziekteverzuim, vertrekstromen tot het aantal en type opleidingen dat is gevolgd per leeftijdscategorie.
- verzamel de behoeften bij personeel en management binnen het kader van dit beleid

Als alle data zijn verzameld en geanalyseerd kan de volgende stap worden genomen. Welke maatregelen en instrumenten zijn inzetbaar en sluiten deze aan op de nulmeting?

Nadat de maatregelen zijn ingevoerd op grond van de hierna volgende V's staat de V van verkennen ook voor de evaluatie van de effectiviteit van de maatregelen, de V van Vergewissen.

2^eV: VITALISEREN

Bestaande maatregelen:

- scholing en training
- loopbaangesprekken / begeleiding
- functionerings- en POP-gesprekken
- mobiliteitsprogramma's / pools

Beperkingen:

Geen lange termijn perspectief bij inzet oudere werknemers

- Bevorderen van arbeidsdeelname ouderen, inzetbaarheid, loopbaanontwikkeling, combinatie leren en werken (duale trajecten, leerrechten) is in de vormgeving en financiering lastig omdat werkgevers vaak naar de directe bijdrage van werknemers in de huidige functie en op de korte termijn kijken. Er is vaak sprake van een tegenstelling

tussen het beleid ten aanzien van oudere werknemers en de uitvoering van het personeelsbeleid.

Beperking aan medewerking oudere werknemers bij loopbaanactiviteiten

- De bereidheid van oudere werknemers om mee te werken aan activiteiten in het kader van het loopbaanbeleid is niet altijd in voldoende mate aanwezig. Dit kan onder meer te maken hebben met het ingesteld zijn op een vertrek uit het arbeidsproces, een gebrek aan energie om mee te werken aan veranderingen, het vast willen houden aan het huidige, bekende werk en vrees voor veranderingen. Voor de huidige werknemerspopulatie boven de 50 jaar geldt daarbij dat zij opgegroeid zijn met een verwachtingspatroon dat vervroegd uittreden de regel is en doorwerken tot aan het 65e levensjaar de uitzondering is.

Tot nu toe weinig zichtbaar van leeftijdsbewust personeelsbeleid

- Tot nu toe wordt het belang van de kenniseconomie niet vertaald naar concrete extra investeringen in personeel. Er bestaan weinig incentives van werkgevers die eraan bijdragen ouderen voor de arbeidsmarkt te behouden. Er is een duidelijke relatie tussen de noodzaak van 'een leven lang leren' en het belang van de kenniseconomie van Nederland. Het personeelsbeleid bij de overheid en het onderwijs speelt onvoldoende in op de vraag naar hoger opgeleiden. Het huidige beleid zal onvoldoende zijn om te kunnen voldoen aan de sterke vervangingsvraag naar personeel.

Kansen:

Op tijd moet om- en bijscholing mogelijk zijn

- In CAO-afspraken is een verschuiving waar te nemen van functiegerichte naar employabilitygerichte scholing.
- Er is een toename van investering in scholing.
Bron: Actieplan leven Lang Leren 15 april 2004. Hierbij wordt ook verwezen naar de inventarisatie van de Stichting van de Arbeid van de aard en omvang van scholingsinspanningen van sociale partners in bedrijfstakken en ondernemingen van 15 oktober 2002. Hierbij wordt een verdubbeling geconstateerd van scholingsuitgaven van 1,6 miljard in 1993 naar 3,1 miljard in 1999 en toename scholingsdeelname van 26 % naar 41 %. Over Overheid en Onderwijs zijn geen cijfers voorhanden over de investering in scholing.
- Zowel onder ouderen als jongeren, (individuen zowel als bedrijven) zijn er groepen te vinden die onvoldoende meegaan (zijn geschoold) in de laatste technologische ontwikkelingen. Toegespitst op werknemers blijkt uit onderzoek dat door de ruime ervaring op de arbeidsmarkt in het algemeen en in diverse functies in het bijzonder, de productiviteit van ouderen niet onderdoet voor andere leeftijdscategorieën.
- Aandachtspunt is ook de verbinding met de arbeidsmarkt voor de komende jaren en de ontwikkeling van opleidingen. Het aanbieden van programma's waardoor mensen tijdig geschoold worden voor nieuwe ontwikkelingen is lastig en zou beter moeten kunnen.
- Er moet nadrukkelijk ruimte zijn voor het verkrijgen van werkervaring elders. Voor oudere werknemers geldt namelijk dat dit belangrijk is bij het vergroten van inzetbaarheid / leervermogen en daarom soms aantrekkelijker is dan het deelnemen aan een opleiding
- Sectorale O&O fondsen of soortgelijke organisaties zouden een employability-pakket aan de eigen werkgevers/instellingen en werknemers kunnen aanbieden. Gegeneerde middelen zouden via deze instellingen kunnen lopen. Bijvoorbeeld de betaling voor de verletkosten aan werkgevers / individueel leerrecht. Dergelijke maatregelen werken als ze meer bewerkstelligen dan alleen het "rondpompen" van geld. Daarbij zal een

afweging kunnen worden gemaakt tussen de kosten, zowel in tijd als in geld, van een dergelijk fonds en de opbrengsten. Voorkomen moet worden dat er daardoor bureaucratische procedures gaan ontstaan. Het is ook mogelijk om via duidelijk CAO-afspraken afspraken op scholing vast te leggen. Scholing, met name van ouderen die maatschappelijk gewenst, maar op bedrijfsniveau onrendabel is, kan zo bijvoorbeeld voor de helft van de kosten door de sector gesubsidieerd worden.

- (Oudere) werknemers zouden een ontwikkelingsrecht gericht op hun employability aangeboden moeten krijgen. Hierbij zouden bijvoorbeeld ook andere kosten dan verlet betrokken kunnen worden (opleidingskosten als % van salaris, p.m. begeleidingskosten).

Functionieroulatie leidt tot minder uitval

Uit veel recent onderzoek blijkt dat leeftijd niet de oorzaak is van het vastlopen van mensen in hun werk, maar het feit dat ze al heel lang hetzelfde werk doen. Een belangrijke aanpak kan zijn mensen in algemene dienst aan te stellen. Werknemers moeten worden gestimuleerd om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen loopbaan. Dit gebeurt onder meer door op vaste momenten in de loopbaan een gesprek te hebben. Uitgangspunt bij deze gesprekken is dat een werknemer 5 jaar in dezelfde functie of werkplek zou mogen werken. In de functioneringsgesprekken en de pop's (persoonlijke ontwikkelplannen) worden hier afspraken over gemaakt tussen de manager en de werknemer. Op dit punt moet het wel mogelijk zijn een aantal aanvullende afspraken te maken:

- één keer verlenging van drie of vijf jaar is mogelijk, waarbij duidelijke afspraken worden gemaakt gericht op doorstroming naar een andere werkplek of functie nadien
- bepaalde functies kunnen worden uitgezonderd bijvoorbeeld indien kennis/ervaring verwerven te veel kost, zodat desinvestering bij snelle roulatie te groot wordt.

Voor werkgevers met veel dezelfde functies (bijvoorbeeld primair onderwijs) zal het moeilijk zijn om verplicht één keer per vijf jaar iedere werknemer een andere functie te laten vervullen. Voorts geldt voor kleinere werkgevers dat slechts een beperkt aantal werkplekken beschikbaar is, waardoor roulatie bemoeilijkt kan worden.

In die situaties kan dit op een andere manier worden ingevuld. Iedere vijf jaar krijgt de werknemer:

- andere extra taken en/of
- een behaald diploma dat bijdraagt aan employability van werknemer en/of
- een andere groep waaraan les wordt gegeven en/of
- (tijdelijk) een andere werkgever in de regio (uitwisselingsprogramma's).

Vormgeving van een tweede loopbaan kan leiden tot een verhoging van de arbeidsproductiviteit, een hogere arbeidssatisfactie en minder ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid (o.m. onderzoek van TNO-arbeid waaruit blijkt dat oudere werknemers die niet te lang dezelfde functie vervullen minder ziek zijn).

Een andere mogelijkheid is om deze loopbaangesprekken te gebruiken om bijvoorbeeld binnen vijf jaar 20 % mobiliteit naar andere functies te genereren en dit als target met managers af te spreken.

Loopbaanbeleid gericht op continue ontwikkeling van individu en organisatie

- Er moet meer geïnvesteerd worden gedurende de gehele loopbaan. Juist door op stelselmatige wijze in iedere fase van de loopbaan aandacht te besteden aan de employability wordt voorkomen dat pas in een (te) laat stadium alleen op ouderen gerichte maatregelen worden doorgevoerd. Deze kunnen op die wijze een stigmatiserende lading krijgen. Er is een omslag in het personeels- en loopbaanbeleid

bij de overheid en onderwijs nodig. Het gaat erom de wensen en mogelijkheden van individuen, en de mogelijkheden van de organisatie optimaal te combineren. Aandachtspunt daarbij is de financiering. Deze zal deels te halen zijn uit de voordelen voor de overheidswerkgever van de grotere inzetbaarheid van (ouder) personeel. Ook kunnen besparingen op premies worden ingezet en ruimte die beschikbaar komt uit overige (overheids)maatregelen als in hoofdstuk 2 omschreven.

- Van individuele werkgevers wordt verwacht dat deze in hun personeelsbeleid voor alle werknemers die langer dan vijf à tien jaar in een functie werken de vraag voorleggen welke andere functies betrokkene aanspreken. Of dat een afspraak gemaakt wordt voor een traject. Het daadwerkelijke gebruik van mogelijkheden zal te allen tijde individueel maatwerk betekenen. Daarnaast zullen werkgevers de vormgeving van hun arbeidsorganisatie moeten aanpassen. Hierbij gaat het om meer ruimte bieden aan mogelijke nieuwe instroom om werkervaring op te doen en deze individuen te begeleiden. Daarnaast zal ruimte gemaakt moeten worden voor werknemers die langdurig op hun functie zitten om elders werkervaring op te doen, opleidingen te volgen, leren en werken te combineren of meer te werken aan verschillende taken (of functies).
- Van individuele werknemers wordt verwacht dat zij zich verantwoordelijk voelen voor hun eigen loopbaan en de nodige activiteiten zullen verrichten om hun inzetbaarheid te vergroten dan wel in stand te houden gedurende hun gehele loopbaan.

3^e V: VERLICHTEN

Bestaande maatregelen:

- beperking van de taakbelasting door aanpassen van werkduur
- beperking van de taakbelasting door aanpassing van functie-inhoud

Beperkingen

De mogelijkheid van deeltijdpensioen wordt weinig gebruikt

- Voor ouderen vanaf circa 50-55 jaar bestaan in veel sectoren een aantal op verschillende wijze ingevulde seniorenregelingen waarbij minder gewerkt hoeft te worden. Deze zijn met name opgezet om ouderen (werkdruk / ziekteverzuim) te ontzien. Deelname is op vrijwillige basis.
- Bij overheid en onderwijs is circa 60 % van de ouderen tussen 55 en 65 jaar nog in het arbeidsproces werkzaam en is 26 % met FPU. Van deze FPU-ers werkt slechts 13 % actief in een betaalde baan.
- Op basis van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid is ieder leeftijdsonderscheid (direct of indirect) bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs verboden. Alleen als er een goede reden is voor het maken van onderscheid op grond van leeftijd (objectieve rechtvaardigingsgrond), is onderscheid naar leeftijd wel toegestaan. Dit betekent dat kritisch gekeken dient te worden of bepaalde CAO-regelingen waarin leeftijdsonderscheid wordt gemaakt te rechtvaardigen zijn.
- Van oudsher waren de fasen onderwijs/opleiding/werk – uittreden/pensioen vaak abrupte, volledige overgangen. Qua werk is deeltijdwerk (bij vrouwen) inmiddels fors in omvang toegenomen. Het gesprek over deeltijdpensioen is echter nog vooral theoretisch.

Deeltijdwerk leidt niet tot heroriëntatie maar tot verdere concentratie op eigen functie

- De relatie met inzetbaarheid voor andere functies of werkzaamheden is bij minder uren werken minder aan de orde.

Kansen:

Deeltijdpensioen maakt geleidelijkere afbouw of zelfs heroriëntatie op andere werk mogelijk

- Voorafgaand aan volledige pensionering zou een glijdende schaal van deeltijdpensionering mogelijk moeten zijn en ook door de werkgever moeten worden gestimuleerd. Het percentage hiervan zou met leeftijd moeten toenemen. Een andere optie is een model dat voor een bepaalde periode dezelfde arbeidspatronen hanteert.
- Een geleidelijke afbouw van het werkzame leven kan bijdragen aan een soepele overgang van werknemers van het werkzame leven naar het leven na pensionering. Een geleidelijke afbouw voorkomt dat arbeidsorganisaties van de een op de andere moment ervaren medewerkers verliezen. Het deeltijdwerk in combinatie met deeltijdpensioen in organisaties zou verder (organisatorisch en financieel) gestimuleerd kunnen worden. Het stimuleren van deeltijdpensioen maakt het ook gemakkelijker de discussie te voeren omtrent de uitreedeleeftijd (minder zwart-wit).
- “Deeltijd”-verlet zou mogelijk moeten zijn (bijvoorbeeld één of twee dagen per week bij andere werkgever een oriëntatie op een andere loopbaan).
- Binnen verschillende sectoren zijn al ervaringen opgedaan met regelingen die een geleidelijke afbouw mogelijk maken, zoals de PAS-regeling bij defensie en de SOP-regeling en de BAPO-regeling bij het onderwijs. Dergelijke regelingen bieden kansen voor verlichting door geleidelijk minder te werken. De gedeeltelijke arbeidsparticipatie maakt langer werken mogelijk.

Levensloopregeling

Deze regeling kan een “sabbatical leave” mogelijk maken in tijden dat het teveel is geworden, maar kan ook een bijdrage leveren aan deeltijdpensioen. Levensloop kan ook gebruikt worden om als werknemer te investeren in het opdoen van leerervaringen en loopbaanoriëntatie.

Het deelnemen aan een levensloopregeling kan gestimuleerd worden door een werkgeversbijdrage.

Demotie kan ook positief worden ingezet

- Voor veel mensen komt een stapje terug aan het einde van een loopbaan over als “minder” in termen van waardering. We zien in plaats van een stapje terug doen, meer in het stapje opzij. Een gelijkwaardige, andere functie aan het einde van de loopbaan, door middel van bijvoorbeeld functieroulatie, taakwisseling of een mentorrol, kan de motivatie van medewerkers om langer door te werken vergroten. Mogelijke demotie in de vorm van een stapje opzij kan alleen op basis van vrijwilligheid succesvol zijn, demotie onder dwang is echter funest voor de motivatie.

Verlichting wat betreft taakinhoud

- Beperking taakbelasting
Dit kan in kaart worden gebracht door een onderzoek naar taakbelasting bij oudere werknemers en de mogelijkheden om deze belasting te beperken.
- Stap-op-zij (demotie) regeling
Er zijn demotieregelingen in soorten en maten. Over het algemeen worden ze nauwelijks gebruikt. De uitdaging zit erin om iemand zonder gezichtsverlies een nieuwe uitdaging aan te laten gaan.
- Aanpassing functie
Dit kan betekenen een differentiatie in het vormgeven van functie-inhoud naar leeftijdscategorieën. Bijvoorbeeld het beperken van fysiek zwaar werk, beperking van onregelmatige diensten, het vormgeven van leeftijdsdiverse teams.
- Taakverzwaring
Soms is er sprake van onderbelasting. Een voorbeeld is de oudere manager die in zijn vrije tijd vele verantwoordelijke bestuursfuncties verricht maar op zijn werk moeilijk te motiveren is. Dan kan het er bij geven van verantwoordelijkheden aan de orde zijn (taakverzwaring). Te denken valt bijvoorbeeld aan het toebedelen van een coachingsrol of een project.
- Taakverlichting door creëren van andere rol
Er moeten meer mogelijkheden worden gecreëerd om kennis over te dragen en te delen met minder ervaren medewerkers. Voor sommige medewerkers vormt een rol in die van mentor van collega's een nieuwe uitdaging en aanvulling op de bestaande werkzaamheden. Een dergelijke mentorrol is niet specifiek aan leeftijd gebonden. Dit aspect van integraal personeelsbeleid vormt een onderdeel van slimmer werken.

4^e V: VERTREKKEN

In het verleden heeft de nadruk vooral gelegen op maatregelen om het vertrek van ouderen te bevorderen. Ook het fiscale regime was gericht op het faciliteren van vertrekregelingen. De nadruk op vertrekregelingen is in het verleden met name ingegeven door de demografische opbouw van de beroepsbevolking. De werkende beroepsbevolking was te jong om met pensioen te gaan en er kwamen te weinig banen vacant voor jongeren. Dit wordt aangeduid als het probleem van de overgeslagen generatie. Dit heeft geleid tot de volgende maatregelen om uittreden van ouderen onder de 65 jaar te bevorderen:

- FPU/VUT/FLO
- wachtgeld-VUT-regelingen
- werkloosheidsregeling
- SBK-regelingen
- arbeidsongeschiktheidsregeling (verdiscontering)
- in dienst houden maar geen productiviteit vragen van werknemer (non-activiteitswedde)

Beperkingen

Leeftijdsbewust personeelsbeleid = (nog teveel) uittreedbeleid

- De laatste jaren voor de pensioenleeftijd van 65 jaar is de stap naar inactiviteit, uittreding dominant. Het algehele beeld is dat het beleid voor oudere werknemers nog steeds meer gericht is op ontzien en uittreding en minder op inzetbaarheid en het meer benutten van mogelijkheden en wensen van oudere werknemers.
- Veel werknemers worden haast verleid tot inactiviteit door aantrekkelijke financiële arrangementen. Terwijl uit onderzoek blijkt dat het hebben van veel activiteiten en veel sociale contacten mensen gelukkiger maakt en dat ze hiermee ouder worden.

Kansen

Poortwachtertaak bij vertrek

- Plan van aanpak reïntegratie
De rechten, verplichtingen en sancties van werkgever en werknemer met betrekking tot reïntegratie moeten evenwichtig worden verdeeld. Om dit niet vrijblijvend te laten, moet deze poortwachterstaak in de CAO worden verankerd. Om de reïntegratie-activiteiten te kunnen objectiveren en toetsen moet door werkgever en werknemer een plan van aanpak worden opgesteld en onderhouden.
Afspraken kunnen worden gemaakt over de toetsing van het plan van aanpak bij geschillen.
- Van werk naar werk: reïntegratieactiviteiten zullen uiterlijk zes maanden voor ontslag dienen te starten.
Bij een regeling die de nadruk legt op reïntegratie en die tot doel heeft dat iemand van het ene betaalde werk naar het andere betaalde werk gaat, liefst zonder dat sprake is van een uitkering, is het de bedoeling dat zo snel mogelijk met reïntegratie wordt gestart. Dit betekent dat reïntegratieactiviteiten vóór ontslag moeten worden gestart. De werkgever heeft de verplichting om zes maanden voor het ontslag aan werknemer het ontslag aan te zeggen. De werknemer heeft de verplichting om op een goede wijze mee te werken aan de reïntegratieactiviteiten en is ook zelf verantwoordelijk om zijn kansen op ander werk zo groot mogelijk te maken. Dit in het voordeel van zowel werknemer (geen gat in zijn CV), als werkgever (minder uitkeringsverplichtingen).
- Reïntegratie bij de eigen werkgever speelt zich volledig af binnen de invloedssfeer van de werkgever. Indien plaatsing bij de eigen werkgever niet mogelijk blijkt, komt reïntegratie bij een andere werkgever aan de orde. De eigen werkgever is verantwoordelijk voor deze reïntegratie en neemt deze verantwoordelijkheid veelal door het inschakelen van een reïntegratiebedrijf. Zeker na ontslag is sturing en begeleiding moeilijk te organiseren. Hier dient zich een kans aan. De effectiviteit van reïntegratie naar een andere werkgever kan worden verbeterd door het ontwikkelen van een organisatie waarin de overgang van de interne naar de externe reïntegratie wordt verbeterd en gedurende het hele reïntegratieproces gestructureerde begeleiding plaatsvindt.
- Mobiliteitsbureau en mobiliteitsbonus
Ook over andere instrumenten kunnen CAO-afspraken worden gemaakt. Daarbij valt te denken aan een Mobiliteitsbureau waarin de werknemers na afloop van de bovengenoemde termijn geplaatst worden en de reïntegratieactiviteiten worden

gecontinueerd. Het is van belang dat er een goede voorziening wordt gecreëerd voor de begeleiding van werknemers naar ander werk.

Ook kan een mobiliteitsbonus de snelheid waarop een werknemer weer aan de slag komt worden bevorderd.

Individueel maatwerk bij doorwerken stimuleren

- Langer doorwerken is een individuele keuze en moet daarom aantrekkelijk worden gemaakt. De fiscale maatregelen van de overheid zullen een gunstig effect hebben op het langer doorwerken van werknemers.

Vrijwilligerswerk

- Voor ouderen vanaf bijvoorbeeld 57,5 jaar zou naast opleidingen en werkervaring wellicht ook gedacht kunnen worden aan vrijwilligerswerk (bij erkende maatschappelijke organisaties). Toepassing hiervan zou om incidentele gevallen moeten gaan (risico gebruik als uitvlucht).

5^e V: VOORLICHTEN

Deze V is niet te onderschatten. Als alle gegevens beschikbaar zijn en nieuwe maatregelen klaar zijn voor implementatie, is het noodzakelijk om dit alles met de werknemers en managers van de sector of organisatie op verschillende wijzen te communiceren.

Als men geen weet heeft van deze maatregelen of geen gevoel heeft voor de “sense of urgency” zullen deze maatregelen niet worden gebruikt.

Onderdeel van een project leeftijdsbewust personeelsbeleid zal dan ook altijd een voorlichtingsparagraaf moeten zijn. Bewustwording van problemen en mogelijke oplossingen gaat alleen via de weg van voorlichting en communicatie. Hierbij is een zeer belangrijke rol, zo blijkt ook uit onderzoek, weggelegd voor de manager van de oudere medewerker.

Daarnaast staat de V van voorlichten ook voor het bestrijden van onjuiste beeldvorming over ouderen.

5. Toetsingskader CAO-afspraken

Randvoorwaarden om het model en de maatregelen in het kader van leeftijdsbewust personeelsbeleid aan te kunnen toetsen zijn.

- een Win-win situatie voor werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en individuele werkgevers en werknemer opleveren
- breed inzetbaar zijn voor zowel oudere als jongere werknemers. Er is niet voor niets sprake van een leeftijdsbewust personeelsbeleid. Dus ook nadrukkelijk aandacht voor preventie van uitval bij de oudere jongeren.
- individueel maatwerk niet uitsluiten en aansluiten bij wensen en behoefte van overheids- en onderwijswerknemer
- toekomstbestendig zijn en dus op de lange termijn zijn gericht
- eenvoudig zijn: dus voor iedereen te snappen en goed uit te voeren zijn
- evalueerbaar en toetsbaar zijn
- financieerbaar (op de lange termijn) zijn
- goede aansluiting realiseren tussen bovensectorale afspraken en het leeftijdsbewust personeelsbeleid in de sectorale CAO-afspraken

6. Samenvatting

Via het V-model wordt een systematische benadering van het thema leeftijdsbewust personeelsbeleid en employability van oudere werknemers mogelijk. Belangrijk is om goede keuzes te maken die passen binnen de ontwikkeling (of stadium van ontwikkeling) van de sector of bedrijf. Belangrijk is voorts dat de werknemer zich verantwoordelijk voelt voor zijn eigen loopbaan. Zowel werkgever als werknemer moeten perspectief zien.

Resumerend komt dit model op het volgende neer:

Verkennen

Inventariseer wat er op dit moment binnen de sector aan leeftijdsbewust personeelsbeleid bestaat en zet dit af tegen de behoeftes die op dit terrein bij personeel en management leven en de verwachte ontwikkelingen (personeelstekorten, werkaanbod, toekomstige leeftijdsopbouw, opleidingsvoorzieningen etc.).

Nadat maatregelen zijn ingevoerd staat de V van verkennen ook voor de evaluatie van de effectiviteit van de maatregelen, het Vergewissen.

Vitaliseren

Maatregelen moeten vooral op deze V gericht zijn. De kern van de maatregelen moet gericht zijn op het als nuttig en aangenaam ervaren van werken. Terwijl men eigenlijk had verwacht er op vroegere leeftijd uit te stappen Het gaat hierbij om investeren in mobiliteit, opleiding en training en preventie van uitval.

Verlichten

Maatregelen ter beperking van de taakbelasting (qua tijd en inhoud) moeten zorgdragen voor langere arbeidsparticipatie. Dit kan in deeltijd (mogelijkheden levensloop en deeltijdpensioen) maar ook fulltime met aanpassing van takenpakket. Instrumenten als jobroulatie en demotie kunnen een bijdrage leveren.

Vertrekken

Deze maatregelen komen in zicht op het moment als Vitaliseren en Verlichten binnen het bedrijf of sector geen soelaas meer bieden. Voordat van ontslag sprake kan zijn, zullen alle mogelijkheden bekeken dienen te worden of er toch geen plaatsingsmogelijkheden in een andere functie of bij een andere werkgever mogelijk zijn. Uitgangspunt is het stimuleren van de medewerker om op basis van vrijwilligheid mee te werken aan een functie of wijziging van de werkplek. Daartoe kunnen ook bijzondere maatregelen worden getroffen, zoals een mobiliteitsuitkering en het invullen van de poortwachterstaak op CAO-niveau.

Voorlichten

Maatregelen worden alleen succesvol als werknemers en managers van het bestaan weten en overtuigd zijn van het nut. Communicatie is hiertoe een vereiste. Niet alleen over de inhoud van de maatregelen maar ook over de achtergrond en de noodzaak ervan. Daarnaast moet voorlichting ook bijdragen aan het wegnemen van negatieve beeldvorming over oudere werknemers.

Bij alle maatregelen moet voorafgaande aan implementatie worden getoetst of daarmee goed wordt ingespeeld op de ontwikkelingen (hoofdstuk 2) en of aan de randvoorwaarden tot succes (zoals geformuleerd in hoofdstuk 5) wordt voldaan.

Den Haag, 15 september 2005