



# De rol van overheden en sociale partners bij het aan het werk houden van oudere werknemers

## Samenvatting

### Inleiding

De stijging van de gemiddelde leeftijd van de bevolking gaat gepaard met een toenemend aandeel van mensen in de leeftijd van 55 tot 64 jaar in de totale Europese beroepsbevolking. Hoewel het werkgelegenheidspercentage van mensen in deze leeftijdscategorie de afgelopen tien jaar is toegenomen, hebben het groeiende aantal oudere werknemers en de daarmee samenhangende zwaardere belasting van de nationale socialezekerheids- en pensioenstelsels geleid tot een toenemende druk om hervormingen door te voeren die langer doorwerken bevorderen. In veel lidstaten heeft de overheid pogingen gedaan de leeftijd waarop mensen in de praktijk ophouden met werken, te verhogen door de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen en door de mogelijkheden voor vervroegde uittreding te beperken of deze financieel minder aantrekkelijk te maken. Dergelijke maatregelen volstaan echter niet altijd om oudere werknemers ertoe te brengen langer te blijven werken. Om effectief aan te moedigen dat mensen langer blijven werken is mogelijk een meer holistische benadering vereist, die is gericht op een verbetering van de arbeidsomstandigheden gedurende het gehele werkzame leven van mensen, vooral van degenen met fysiek belastend werk.

In dit verslag wordt gekeken naar initiatieven die door overheden en sociale partners op nationaal en sectoraal niveau zijn genomen om oudere werknemers aan het werk te houden. Het is voornamelijk gebaseerd op de bijdragen van 28 nationale correspondenten van de Europese Waarnemingspost voor arbeidsverhoudingen en arbeidsomstandigheden (EIRO) en op een algemeen onderzoek van de literatuur en van gegevens van Eurostat.

### Beleidscontext

Voor duurzame pensioenstelsels is het volgens het witboek uit 2012 van de Europese Commissie 'Een agenda voor adequate, veilige en duurzame pensioenen' nodig een goede balans tot stand te brengen tussen het aantal werkjaren en het aantal pensioenjaren, alsmede de arbeidsparticipatie te vergroten, vooral die van oudere werknemers. Een manier om dit te doen is het bevorderen van langere arbeidslevens door:

- werkplekken aan te passen aan de fysieke en geestelijke vermogens van oudere werknemers;

- te zorgen voor permanente educatie en gerichte opleiding van werknemers;
- socialezekerheidsstelsels zodanig te wijzigen dat er stimulansen zijn om langer te blijven werken.

### Hoofdconclusies

De demografische leeftijdsontwikkeling en de arbeidsparticipatie van ouderen verschillen in Europa sterk van land tot land.

De sociale partners spelen daarbij een cruciale rol, vanwege hun aanzienlijke invloed op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Vakbonden en werkgeversorganisaties zijn het er overwegend over eens dat verbetering hiervan essentieel is voor het aan het werk houden van oudere werknemers. Vakbonden leggen echter meestal meer nadruk op een verbetering van de kwaliteit van werken, terwijl werkgevers zich meer richten op zaken die van invloed zijn op de werkgelegenheidsmogelijkheden voor oudere werknemers, bijvoorbeeld een gebrek aan flexibiliteit van de arbeidsmarkt ten gevolge van krachtige ontslagbeschermingswetgeving.

Een aantal Europese landen heeft brede strategieën ontwikkeld met beleidsmaatregelen gericht op de bevordering van langere arbeidslevens en een hogere kwaliteit van werken. De laatste tijd zijn er verschillende programma's geïntroduceerd, waaruit blijkt dat het beleid in sommige delen van Europa op dit gebied geen lange traditie heeft (vooral in landen in Midden-, Oost- en Zuid-Europa). In sommige landen in West- en Noord-Europa leveren de sociale partners een actieve bijdrage op dit vlak door middel van tripartiete dialoog of overeenkomsten met de sociale partners.

Verbetering van hun inzetbaarheid en ontwikkeling van vaardigheden is een belangrijk beleidsmiddel om oudere werknemers actief te houden op de arbeidsmarkt. Er zijn weliswaar veel opleidingsprogramma's voor kwetsbare groepen, maar er zijn er slechts weinig speciaal gericht op oudere werknemers. Naarmate ze ouder worden besteden werknemers minder tijd aan opleiding en voor oudere werknemers die werkloos raken is het

moeilijker om een nieuwe baan te vinden. In de meeste landen is het actieve arbeidsmarktbeleid erop gericht oudere werklozen te helpen weer werk te vinden, in plaats van bestaande werknemers langer aan de slag te houden. In algemene zin lijken preventieve aanpakken om het aantal vervroegde uittredingen te verminderen meer voor te komen in de EU15-landen dan in de lidstaten die vanaf 2004 zijn toegetreden.

Gezondheid en werkomgeving vormen een ander aspect van de arbeidsomstandigheden die door zowel de vakbonden als de werkgevers worden gezien als een belangrijke invloed op de geneigdheid van werknemers om langer door te werken. Er zijn op nationaal niveau beleidsmaatregelen en initiatieven van sociale partners geïntroduceerd die zijn gericht op de bevordering van 'arbeidsgeschiktheid' – een begrip dat het vermogen om te blijven werken dankzij een betere gezondheid combineert met vergrote inzetbaarheid door blijvende ontwikkeling van vaardigheden – en op de invoering van collectieve onderhandelingen op ondernemingsniveau. Op sectoraal niveau zijn er zeer weinig voorbeelden van dergelijke maatregelen aangetroffen.

In veel landen zijn de voorschriften met betrekking tot gezondheid en veiligheid of zware arbeidsomstandigheden ongeacht hun leeftijd op alle werknemers van toepassing. Toch worden er in een aantal landen, vooral in Noord-Europa, preventieve maatregelen gericht op de levenscyclus en arbeidsgeschiktheid ontwikkeld. In het algemeen zijn er weinig initiatieven gericht op de verbetering van de gezondheid en de werkomgeving van oudere werknemers, ondanks het belang van dergelijke maatregelen voor de verlenging van arbeidslevens. Een van de redenen daarvoor zou kunnen zijn dat beleid in verband met zwaar werk door ouderen gewoonlijk gaat over vervroegd pensioen of arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en niet zozeer over verbetering van de werkomgeving.

Flexibele werktijden zijn ook essentieel met betrekking tot de arbeidsgeschiktheid van oudere werknemers. Er zijn landen met programma's ter bevordering van deeltijdwerk na de pensioenleeftijd of regelingen voor deeltijdpensioen voor oudere werknemers. Collectieve onderhandelingen kunnen op dit terrein een rol spelen door middel van bepalingen in nationale en sectorale collectieve overeenkomsten die de mogelijkheid bieden voor lokale oplossingen op bedrijfsniveau. De meeste maatregelen die het totale aantal door oudere werknemers gewerkte uren reduceren, zijn gunstig voor mensen die anders mogelijk niet zouden kunnen blijven werken. Over het algemeen zijn arbeidstijdenregelingen gebruikelijker in de landen van de EU15, die al te maken hebben met een relatief oude beroepsbevolking.

De opvattingen van werkgevers en werknemers over wanneer iemand met pensioen zou moeten gaan, blijven het belangrijkste obstakel bij het langer aan het werk houden van oudere werknemers. Het Europees Jaar voor actief ouder worden en solidariteit tussen de generaties in 2012 heeft bijgedragen aan een groter bewustzijn van de bijdrage van oudere werknemers, en in sommige landen is er al een verandering in de algemene houding zichtbaar. Maar afgezet tegen de grootte van de uitdaging zijn de initiatieven van de overheden en de sociale partners ter bevordering van positievere houdingen ten opzichte van langere werkzame levens in de hele EU nog onderontwikkeld.

## Beleidsadviezen

- De sociale partners en sociale dialoog spelen een sleutelrol bij de uitvoering van maatregelen op verschillende niveaus, vooral in bedrijven, en met betrekking tot de toepassing van bepalingen in collectieve overeenkomsten in kleine en middelgrote bedrijven.
- Sommige landen ondervinden in het huidige economische klimaat financiële problemen bij de tenuitvoerlegging van beleid ter bevordering van grotere arbeidsparticipatie van oudere werknemers en langere arbeidslevens, en in de toekomst zal dat voor meer landen het geval zijn. Een probleem wordt ook gevormd door gebrek aan knowhow en ervaring. Beleidsmaatregelen en financiering op EU-niveau kunnen helpen deze belemmeringen uit de weg te ruimen, mits daarbij rekening wordt gehouden met de verschillende situaties op demografisch, economisch, werkgelegenheids- en arbeidsomstandigheden gebied in de verschillende landen.
- Leeftijdsgerelateerde vooroordelen, en de discriminatie van ouderen ten gevolge daarvan, blijven in bijna alle Europese landen een groot obstakel voor langere werkzame levens. Om deze weg te nemen zijn een verandering van cultuur en bewustwording van de positieve aspecten voor werk van ouder worden nodig.
- Sommige beleidsinitiatieven zijn niet gericht op specifieke groepen oudere werknemers, sectoren of beroepsgroepen. Een meer specifieke focus zou ervoor zorgen dat er efficiënter met de middelen wordt omgegaan en dat er meer wordt bereikt op het gebied van kwaliteit van werken waar dit nodig is om mensen langer te laten werken.
- Aangezien de demografische en werkgelegenheidsuitdagingen alleen in samenhang kunnen worden aangepakt, zijn er algehele strategieën nodig waarin rekening wordt gehouden met pensioenregelingen, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

### Aanvullende informatie

Het verslag *Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market* ("De rol van overheden en sociale partners bij het aan het werk houden van oudere werknemers") is te vinden op <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1323.htm>

Oscar Vargas, onderzoekskoördinator  
ova@eurofound.europa.eu