

De dubbele moraal rond langer werken

Oudere werknemers moeten langer doorwerken. Hoewel er consensus over dit onderwerp lijkt te bestaan, gedragen werknemers zich als 'free riders'. Zij vinden dat anderen, en niet zij zelf, langer moeten doorwerken. Bij werkgevers is onverschilligheid troef.

H.P. van Dalen en K. Henkens*

Langer doorwerken is een heet hangijzer. Het kabinet-Balkenende heeft in het regeerakkoord een hoge prioriteit toegekend aan het verhogen van de arbeidsparticipatie tussen 55 en 65 jaar. Tijdens de Europese top in Barcelona in 2002 werd afgesproken dat de effectieve pensioenleeftijd voor 2010 met vijf jaar verhoogd zou moeten worden van 60 naar 65 jaar. Nederland moet nog een forse inhaalslag maken: de gemiddelde pensioenleeftijd bedroeg in 2001 ongeveer 61 jaar¹.

Nu het kabinet-Balkenende met forse ingrepen de vervroegde uitstreding van oudere werknemers gaat aanpakken, stapelen de vragen in het beleidsdebat zich op. Is het afsnijden van vervroegde uitstredingsroutes voldoende om oudere werknemers te behouden voor de arbeidsmarkt, of werkt het aanscherpen van uitstredingsregels juist contraproductief? Bijvoorbeeld, moeten werknemers 'op hun

tandvlees' langer doorwerken dan fysiek mogelijk is? Of leeft er een breed besef dat werknemers langer mee kunnen dan momenteel het geval is? Voor goed beleid is inzicht nodig in de houding van werknemers en werkgevers omtrent dit onderwerp. Uit dit artikel blijkt dat er nog wel wat missiewerk valt te verrichten bij werknemers én werkgevers.

Belang van langer werken

Het belang van langer doorwerken wordt steeds nadrukkelijker aan de orde gesteld met het oog op de vergrijzing van de bevolking. De opties om uitgavenstijgingen in sociale zekerheid en pensioen op te vangen zijn een verhoging van belastingen en premies, verlaging van de uitkeringsniveaus of het uitstellen van de pensioneringsdatum. Bij de laatste optie worden tegelijkertijd de belasting- en premiebasis verbreed én wordt de inactieve bevolking verkleind. Verlaging van uitkeringsniveaus komt in veel gevallen neer op contractbreuk en zal niet zo snel worden overwogen. De verhoging van belastingen en premies zal in een vergrijzende samenleving tegen praktische grenzen aanlopen; werken moet nog wel lonend zijn. Langer doorwerken is in het licht van de vergrijzing het nieuwe tweesnijdende zwaard². Het afschaffen van vervroegde uitstredingsarrangementen (vut) is derhalve een logische stap als men de luxe voorwaarden en rechten beziet die aan de vut verbonden waren. Via de vut konden bedrijven overtollig personeel lozen en de (financiële) verantwoordelijkheid afschuiven op de overheid en pensioenfondsen. De oudere werknemer die niet gebruik maakte van de vut was in feite een dief van zijn eigen portemonnee³. De introductie van het prepensioen heeft weliswaar de mogelijkheid verbreed om vroeger dan het 59^{ste} levensjaar uit

te treden, maar door (in principe) actuariële neutraliteit in de financiering en de uitkeringspercentages na te streven, is een prikkel om vervroegde uitstreding uit te stellen nadrukkelijk aanwezig⁴.

Niettemin is het voortijdige vertrek van oudere werknemers – of ze nu via vut of prepensioen vertrekken – een kostenpost van formaat. Het verlies aan werkzame capaciteit is enorm: 57 procent van beroepsbevolking tussen de 55 en 65 jaar nam in 2002 niet deel aan het productieproces. Vooral de participatie van mensen tussen de 60 en 65 jaar is laag: slechts zeventien procent van deze groep werkt. De aandrang om de beroepsbevolking aan te zetten tot langer doorwerken is dan ook begrijpelijk, zeker als men bedenkt dat mensen veel langer dan vroeger afhankelijk zijn van een pensioen. Om een idee te vormen: de levensverwachting van 65-jarigen bedroeg in 2002 15,2 jaar voor mannen en 18,9 voor vrouwen. Dit is 2,0 respectievelijk 2,8 jaar hoger dan in 1970. Met een verdere stijging van de levensverwachting in het verschiet is het belang van uitstel van pensionering groot.

Werknemers willen niet...

Hoeveel ruimte is er volgens werknemers zelf om langer te werken? In een recent uitgevoerd

* Beide auteurs zijn verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) te Den Haag. De eerste auteur is tevens verbonden aan het OCFEB van de Erasmus Universiteit Rotterdam. dalen@nidi.nl

1. Om precies te zijn: in 2001 stopten vrouwen gemiddeld bij 60,3 jaar met werken en mannen bij 61,1 jaar.
2. H. Cremer en P. Pestieau, The double dividend of postponing retirement, *International Tax and Public Finance*, jrg. 10, 2003, blz. 419-434.
3. Zie bijvoorbeeld A. Kapteyn en K. de Vos, Social security and labor-force participation in the Netherlands, *American Economic Review*, jrg. 88, 1998, blz. 164-167.
4. H.P. van Dalen en K. Henkens, Early-retirement reform: can it and will it work?, *Ageing & Society*, jrg. 22, 2002, blz. 209-231, zie www.nidi.nl/research/prj50001.html.

onderzoek door het NIDI zijn werknemers gevraagd naar de maximale leeftijd waarop zij nog volwaardig kunnen participeren in hun beroep. In de eerste kolom van tabel 1 is deze leeftijd weer-gegeven voor een drietal sociaal-economische categorieën. Opvallend is dat respondenten in alle categorieën aangeven dat zij aanzienlijk langer mee kunnen dan zij zouden willen wanneer zij een volledig vrije keuze in het stoppen met werken zouden hebben.

Restricties

Vanzelfsprekend is de keuze niet volledig vrij en spelen geld en andere restricties een rol. Het is daarom zinniger om de maximale leeftijd te spiegelen aan de leeftijd waarop men verwacht uit te treden, gegeven de huidige arbeidsmarktinstellingen. Het meest opvallende aan deze vergelijking is dat er een aanzienlijke verborgen waarde schuil gaat bij werknemers in de hogere sociaal-economische echelons. Met andere woorden, deze werknemers bezitten nog aanzienlijke productieve waarde voor de arbeidsmarkt. Dit menselijk kapitaal wordt echter verspild doordat zij vroeger uittreden dan de – volgens eigen zeggen – maximaal haalbare leeftijd. De midden-groep is in balans terwijl bij werknemers met een lage sociaal-economische status enige spanning kan optreden omdat zij gemiddeld genomen aangeven langer verwachten door te werken dan zij zouden willen.

Werken na het 65^{ste} jaar

De bovenstaande antwoorden zijn niet hoopgevend voor het kabinet. De vraag is echter of respondenten zich niet sterk conformeren aan de gangbare uit-tredingsregimes en de praktijk waarin zestigplussers op de werk-vloer tot het uitstervende ras behoren. 65-Plussers komen al helemaal weinig voor op de werk-vloer; in 2002 werkte slechts vier procent van de 65- tot 70-jarigen.

Bekend is dat de leeftijd waarop mensen willen en verwachten uit te

Tabel 1. De gemiddelde leeftijd tot waarop werknemers aangeven nog goed te kunnen functioneren, verwachten te stoppen met werken bij een stelsel voor prepensioenen en zouden willen stoppen met werken bij geheel vrije keuze, naar sociaal-economische status

sociaal-economische status	pensioenleeftijd (in jaren)		
	kunnen	verwachten	willen
laag	61,6	62,4	58,5
midden	62,6	62,4	58,4
hoog	65,0	62,3	59,4
<i>totaal gemiddeld</i>	62,9	62,4	58,7

Bron: NIDI Pensioen-survey, 2003

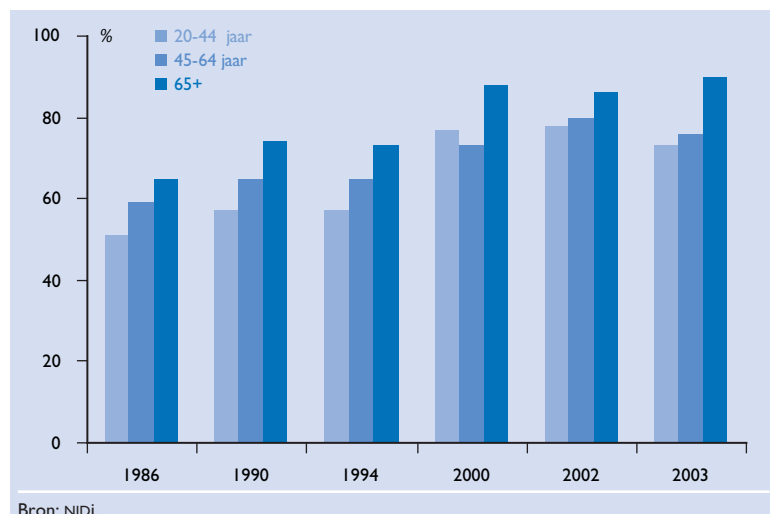
treden sterk wordt beïnvloed door de keuzes en verwachtingen van anderen, zoals vrienden, echtgenoten, collega's en leidinggevendenden. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit ook speelt bij het inschatten van het functioneren. De verborgen waarde op grond van gegevens van tabel 1 is dan ook een conservatieve inschatting.

Een alternatief om achter de verborgen waarde van de oudere werknemer te komen is om de mening te peilen over hoe men denkt over vervroegd uittreden van anderen. Figuur 1 spreekt wat dit betreft boekdelen. Respondenten is gevraagd of zij het (on)eens zijn met de stelling "65-plussers kunnen nog heel wat arbeid verrichten". Het valt op dat er vanaf 1986 een duidelijke en spectaculaire trend te ontwaren is in de antwoorden. In 1986 was nog een krappe meerderheid te vinden die positief was over de werkcapaciteit

van 65-plussers, terwijl de laatste twee jaar dit percentage rond tachtig procent schommelt. Ten tweede zijn de 65-plussers – ervaringsdeskundigen bij uitstek – veel positiever dan jongeren over de capaciteiten van ouderen. Niet uitgebeeld maar wel relevant is het feit dat hoogopgeleiden de werkcapaciteit van 65-plussers positiever inschatten dan laagopgeleiden. De over-grote meerderheid, in iedere sociaal-economische categorie, is van mening dat er ruimte is voor groei.

De conclusie is dat werknemers zich dubbelhartig opstellen in het pensioendebat: enerzijds acht men in overgrote meerderheid de ruimte aanwezig om na het 65^{ste} levensjaar door te werken. Anderzijds betreft men deze conclusie niet op de eigen werksituatie en is men niet van plan die ruimte zelf te benutten. Men verwacht ruimschoots voor de pensioengerechtigde leeftijd te stoppen met werken.

Figuur 1. Percentage respondenten dat het eens is met de stelling: "Door hun jarenlange ervaring kunnen 65-plussers nog heel wat arbeid verrichten", onderverdeeld naar leeftijdscategorie



Tabel 2. Houding van werkgevers ten aanzien van de wenselijkheid dat een meerderheid van het personeel blijft werken tot 65^{ste} levensjaar, onderverdeeld naar sectoren, in procenten.

	wenselijk	neutraal	onwenselijk
<i>bedrijfsleven</i>			
industrie	25,3	40,9	33,9
diensten	20,1	41,5	38,4
<i>overheid</i>			
gemeentes	17,2	55,2	27,6
gezondheidszorg	19,9	44,4	35,6

Databron: NIDI/UU-werkgeverssurvey, 2002, N = 1054.

... en werkgevers zijn onverschillig

Van werknemers hoeft men dus niet te verwachten dat zij uit zichzelf langer doorwerken. Misschien kunnen werkgevers de werknemers over de streep trekken en hen stimuleren om tot hun 65^{ste} te blijven werken. Tabel 2 geeft weer hoe de werkgevers in de publieke en private sector tegenover het langer doorwerken van werknemers staan. Eenderde vindt het ronduit onwenselijk dat werknemers doorwerken tot hun 65^{ste} jaar, terwijl veertig tot ruim vijftig procent van de werkgevers geen duidelijke visie heeft over de wenselijkheid van langer doorwerken. Hierbij dient men voorts nog te bedenken dat deze vragen betrekking hadden op het voorjaar van 2002, een periode waarin de krapte op de arbeidsmarkt als een groter probleem werd ervaren dan het werkloosheidsprobleem⁵. Uit recent onderzoek komt naar voren dat op de werkvloer leidinggevenden vooral onverschillig zijn ten aanzien van het vervroegd uitreden van hun personeel en dat een minderheid zich nog wel sterk wil maken voor werken tot het 65^{ste} jaar. Leidinggevenden oriënteren zich primair op de wensen van de werknemer en gedragen zich reactief; "Als een werknemer vervroegd wil uitreden, wie ben ik dan om hem daarvan te weerhouden", zo lijkt de overheersende gedachte⁶.

De reden waarom werkgevers onverschillig zijn, valt wellicht terug te voeren op het feit dat organisaties de rekening voor het uitrangeren van oudere werknemers op anderen kunnen afwentelen via

(bedrijfstaking)pensioenfondsen en de belastingbetaler, aangezien het vervroegd uitreden fiscaal wordt gefaciliteerd.

Beleid

De schizofrene houding van de werknemer vormt waarschijnlijk een groot obstakel voor het beleid over werk en pensioen. Oudere werknemers kunnen langer mee dan zij willen, verwachten of feitelijk doen. Vooral onder hoogopgeleiden is het verlies aan menselijk kapitaal groot. In de praktijk zijn het juist de lageropgeleiden die vervroegd uitreden. De hervormingen zullen daarom juist door deze groep als pijnlijk worden ervaren omdat zij naar eigen inschatting langer doorwerken dan naar eigen inzicht efficiënt is. Toch moeten dergelijke zelfevaluaties – van hoog- tot laagopgeleid – met een slag om de arm worden beoordeeld aangezien velen de arbeidsmarktpotentie van 65-plussers erkennen.

Daarnaast is de onverschilligheid van werkgevers een groot obstakel. Werkgeversorganisaties als VNO/NCW steunen weliswaar het kabinetsbeleid om het vervroegd uitreden te ontmoedigen, omdat zij verwachten dat in een vergrijzende economie de krimpende beroepsbevolking meer en langer moet werken "om de economie te laten groeien"⁷. De eigen leden denken daar blijkbaar anders over. De heersende afwentelingmechanismen voorkomen dat individuele werkgevers en werknemers de werkelijke kosten van vervroegde uitreding gepresenteerd krijgen. Dat lijkt zowel werknemers als werkgevers lui te hebben gemaakt in het denken over de mogelijkheden van langer doorwerken.

Impasse

Het doorbreken van de impasse tussen onverschillige werkgevers en dubbelhartige werknemers lijkt de grootste taakstelling voor de overheid in de komende jaren. Het afschaffen van de fiscale facilite-

ring van vervroegde uitredingsregelingen is een eerste stap om de kosten en baten te expliciteren, hoewel er gereide twijfel bestaat over de effectiviteit van deze maatregel⁸. Het voorkomen van misbruik van exit-routes (WAO, WW, vut en prepensioen) is van groter belang.

Het stimuleren van langer doorwerken is echter meer dan een kwestie van de juiste prikkels aan het einde van een werkzaam leven. Het omgaan met een vergrijzend personeelsbestand is een kwestie van geheel andere orde en vraagt de nodige creativiteit van management en personeel en een permanente aandacht voor scholing en het 'kneedbaar' houden van werknemers. Getuige de inspanningen van het huidige kabinet om de oudere ambtenaren te stimuleren om vervroegd met pensioen te gaan, moet men zijn vraagtekens plaatsen bij het creatieve denkvermogen van de huidige regeringsleiders. Het stimuleren van langer doorwerken lijkt dan ook pas echt van de grond te komen zodra de regering de discrepantie tussen collectieve en individuele rationaliteit uit weet te bannen, niet alleen in de private sector maar vooral ook in eigen huis.

Harry van Dalen en Kène Henkens

Dit artikel is gebaseerd op de studie: H.P. van Dalen en K. Henkens, *De verborgen waarde van de oudere werknemer*, Rapport voor de Taskforce 'Ouderen en arbeid', 2003, Den Haag, www.nidi.nl. Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt met financiële steun van de Taskforce 'Ouderen en Arbeid'.

5. P. Visser, C. Remery, K. Henkens en J. Schippers, *Hoe werven werkgevers? - Structurele aanpak personeelsvoorziening in Nederland*, OSA-publicatie A193, Tilburg, 2003.
6. Zie K. Henkens en H. van Solinge, *Het eindspel - Werknemers, hun partners en leidinggevenden over uitreden uit het arbeidsproces*, SMS-Studies, Van Gorcum, Assen, 2003.
7. Bonden: geen werkweek van veertig uur, *NRC Handelsblad*, 16 juni 2003.
8. Zie op dit punt: H.A.A. Verbon, Midden in de zondvloed, *ESB*, 19 september 2003, blz. 436-439.