

BEVORDERING ARBEIDSPARTICIPATIE VAN LANGDURIG OUDERE WERKLOZEN

Inzichten uit de literatuur en goede voorbeelden: welk beleid is gevoerd en welke elementen werken?

Eerste deelrapport in het kader van het project:

‘Bevordering arbeidsparticipatie van langdurig oudere werklozen’

Onderzoek uitgevoerd met steun van Instituut Gak

Yvonne Prince

Arie Gelderblom

Tim Koenders

Mark den Hartog

Met medewerking van: Saskia van der Maarel en Daniël Bos

Rotterdam, 13 november 2024

COLOFON

DIT IS EEN UITGAVE VAN

SEOR BV

© SEOR BV / 13 NOVEMBER 2024, ROTTERDAM

Niets van deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden verveelvoudigd zonder de voorafgaande toestemming van de uitgever en andere auteursrechthebbenden. SEOR is niet aansprakelijk voor gegevens die door derden werden verstrekt.

BEVORDERING ARBEIDSPARTICIPATIE VAN LANGDURIG OUDERE WERKLOZEN

DEFINITIEVE VERSIE

CONTACTPERSOON

Naam	Yvonne Prince
Adres	Marconistraat 16 3029 AK Rotterdam
Telefoon	010 302 0500
Mobiel	06 4052 7014
Email	prince@seor.eur.nl

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Analysekader	4
1.3	Centrale vraag, doel, onderzoeksvragen en afbakening	6
1.4	Onderzoeksaanpak	7
1.5	Leeswijzer	10
2	BELEID GERICHT OP (LANGDURIG) OUDERE WERKLOZEN	11
2.1	Inleiding	11
2.2	2013-2015: veranderingen in wetgeving	12
2.3	2013-2016: Actieplan 55pluswerkt/Actieplan 50+	13
2.4	2016-2022: Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'	15
2.5	Sinds 2022: Seniorenkansenvisie	18
3	EFFECT VAN SCHOLINGSREGELINGEN	25
3.1	Uitkomsten van evaluatiestudies naar scholingseffecten	25
3.2	Het belang van uitvoeringsaspecten	27
3.3	Deelname oudere werkzoekenden aan scholingsregelingen	27
4	BEELDVORMING	29
4.1	Inleiding	29
4.2	Werkgevers	30
4.3	Werknemers	34
4.4	Beïnvloeding van de beeldvorming	36
5	GOEDE VOORBEELDEN IN ENKELE BUITENLANDEN	40
5.1	Inleiding	41
5.2	Selectie van goed presterende landen	41
5.3	Denemarken	45
5.4	Noorwegen	52
5.5	Japan	56
	REFERENTIELIJST	61

1 INLEIDING

Hoewel oudere werknemers steeds langer doorwerken, komen (langdurig) werkloze ouderen nog steeds lastig aan nieuw werk. En dat terwijl de arbeidsmarktkrapte groot is, en het aanwenden van het onbenut arbeidspotentieel voor het bedrijfsleven van belang is. Ook wordt de groep oudere werknemers de komende tijd steeds groter waarmee werkloosheid onder ouderen vaker voor zal komen.

*Bestaande studies kijken met verschillende invalshoeken naar het vraagstuk van het verhogen van de arbeidsparticipatie van langdurig werkloze ouderen (LWO). Het betreft de herzieningen in de sociale zekerheid, evaluaties van beleidsinitiatieven en 50-plus-programma's, evaluaties van scholingsregelingen, goede voorbeelden, en beeldvorming bij werkgevers en bij de oudere werklozen zelf. **We zetten de inzichten uit deze verschillende invalshoeken systematisch op een rij. Wat heeft gewerkt, waarom, en wat kan daarvan geleerd worden om de arbeidsparticipatie van LWO verder te stimuleren?***

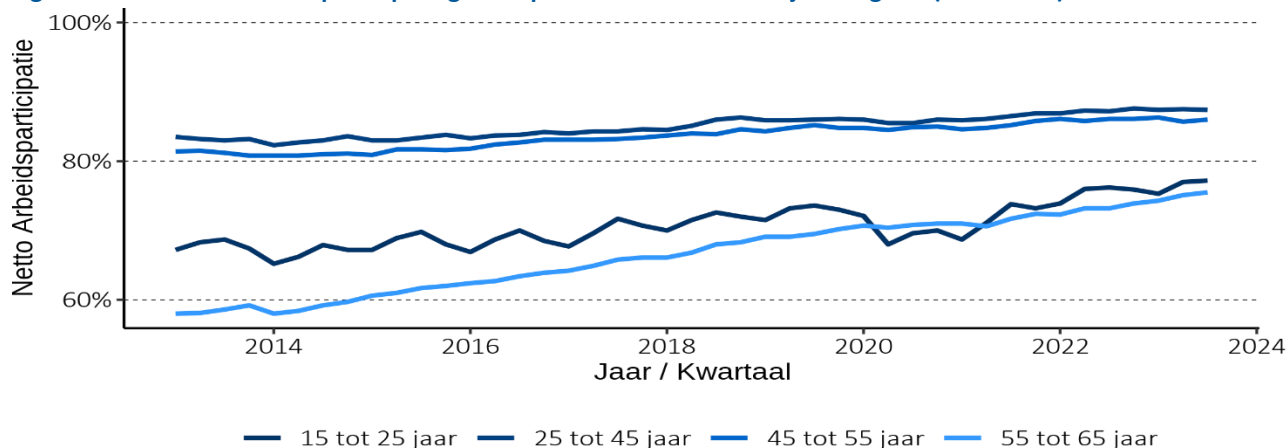
1.1 AANLEIDING

De vergrijzing van zowel de bevolking als de beroepsbevolking vormt een groeiende uitdaging voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Naarmate de bevolking ouder wordt, neemt het belang van een hoge arbeidsparticipatie onder ouderen toe, omdat dit zwaarder doorweegt in de arbeidsparticipatie als geheel. Een hoge arbeidsparticipatie is cruciaal om voldoende verdienvermogen te behouden, zeker ook in relatie tot het groeiende aantal AOW-gerechtigden. Daarnaast is een groter arbeidsaanbod essentieel in tijden van arbeidskrapte om aan de vraag van werkgevers te kunnen voldoen.

De arbeidsparticipatie van 55-plussers is gestegen

De afgelopen jaren is er sprake geweest van een succesvolle verhoging van de netto arbeidsparticipatie onder 55-plussers. Zoals te zien in Figuur 1.1 is de participatiegraad van 55-65-jarigen gestegen van 60% in 2015 tot ruim 77% in 2023. Deze trend spoort met een aanzienlijke daling van de werkloosheid onder 55-plussers, van 153.000 in 2015 naar 65.000 in 2022.

Figuur 1.1 Netto arbeidsparticipatiegraad* per kwartaal naar leeftijdscategorie (2013-2023)



* Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de bevolking (beroeps- en niet-beroepsbevolking).

Bron: CBS Statline, bewerking door SEOR

Oudere werkzoekenden oververtegenwoordigd in langdurige werkloosheid

Hoewel oudere werknemers steeds langer doorwerken en ouderen steeds minder vaak werkloos zijn, is het aandeel langdurige werkloosheid onder oudere werkzoekenden nog altijd relatief veel hoger dan onder jongere werklozen. Tabel 1.1 biedt een overzicht van de leeftijdssamenstelling van de groep kortdurend werklozen (minder dan 12 maanden) en langdurig werklozen (12 maanden of meer). In 2023 zijn oudere werkzoekenden (45 tot 75 jaar) veel sterker vertegenwoordigd onder de langdurig werklozen (62%) dan onder de kortdurend werklozen (19%).

Tabel 1.1 **Bevolking en werkloze beroepsbevolking naar leeftijd**

Categorie	Jaar*	15 tot 25 jaar	25 tot 45 jaar	45 tot 75 jaar	Totaal
Kortdurend werkloos (minder dan 12 maanden)	2013	37,6%	38,1%	24,4%	100%
	2023	48,1%	32,6%	19,3%	100%
Langdurig werkloos (12 maanden of meer)	2013	12,6%	31,8%	55,7%	100%
	2023	7,9%	29,8%	62,3%	100%

* Data uit het 2^e kwartaal van 2013 en 2023.

Bron: CBS (2023), *Sterke afname aantal langdurig werklozen in afgelopen 10 jaar*.

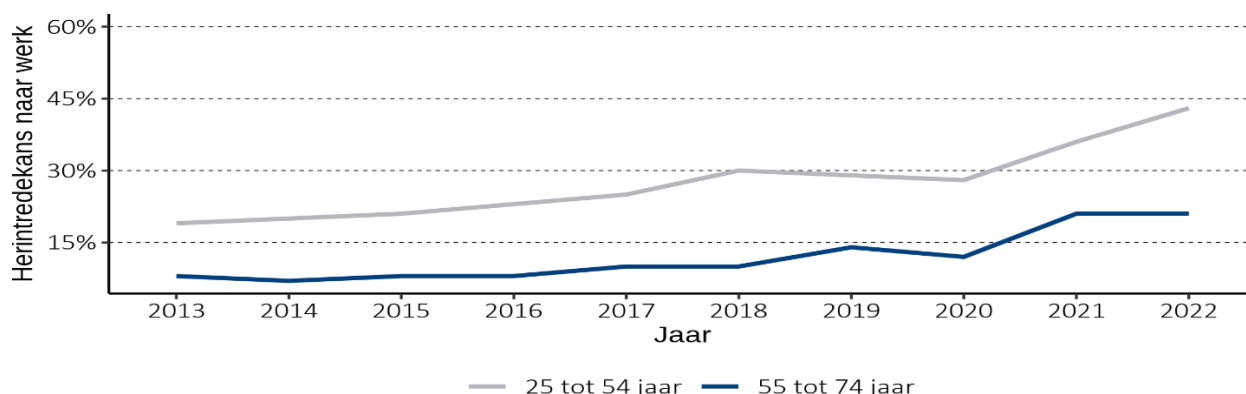
Lagere kans op herintrede in de arbeidsmarkt voor oudere werkzoekenden, en daarmee dus een hoger risico op langdurige werkloosheid

Ook komen oudere werkzoekenden nog steeds lastig aan nieuw werk in vergelijking met andere leeftijdsgroepen. Figuur 1.2 toont aan dat de kans voor oudere werkzoekenden om weer aan de slag te komen aanzienlijk lager is dan voor jongere werkzoekenden. Daarmee hebben oudere werkzoekenden dus een hoger risico op langdurige werkloosheid.

In 2022 had 22% van de oudere werklozen een gemiddelde kans op herintrede op de arbeidsmarkt binnen 3 maanden, terwijl dit voor jongere werklozen 40% was (een verschil van 18 procentpunt). Ter vergelijking: in 2013 lag de kans op herintrede binnen 3 maanden voor oudere werkzoekenden op 8%, terwijl jongere werkzoekenden een kans van 19% hadden (een verschil van 11 procentpunt). Dit laat zien dat de kans op herintrede binnen 3 maanden voor oudere werkzoekenden structureel lager is dan voor jongere werkzoekenden, én dat in de loop der tijd het verschil in de kans op herintrede verder uit elkaar is komen te liggen.¹

¹ Mogelijk is bij dit toenemende verschil ook sprake van een conjunctureel effect. In een gunstige economische situatie met lage werkloosheid neemt het aandeel langdurig werklozen (en daarmee onder hogere leeftijdsklassen) meestal toe; deze groep lukt het zelfs in tijden van hoogconjunctuur toch onvoldoende goed om (snel) een baan te vinden. In laagconjunctuur met veel werkloosheid is ook sprake van veel kortdurende werklozen, waaronder ook veel jongeren, en verandert de samenstelling derhalve.

Figuur 1.2 Herintrede-kans naar werk binnen 3 maanden* – vergelijking tussen oudere werklozen en jongere werklozen



* Gebaseerd op het aantal personen (in duizenden) per leeftijdsgroep dat tussen twee kwartalen van werkloos naar werkend overgaat. De overgangpercentages worden berekend door het aantal personen dat werk heeft gevonden aan het begin van het volgende kwartaal te delen door het totaal aantal werklozen aan het begin van het afgelopen kwartaal. Vervolgens worden de overgangsniveaus per kwartaal gemiddeld over het jaar om een jaarlijks gemiddelde te berekenen.

Bron: Eurostat, bewerking door SEOR (2024)

Noodzaak voor integrale evaluatie van beleidsmaatregelen voor oudere werkzoekenden

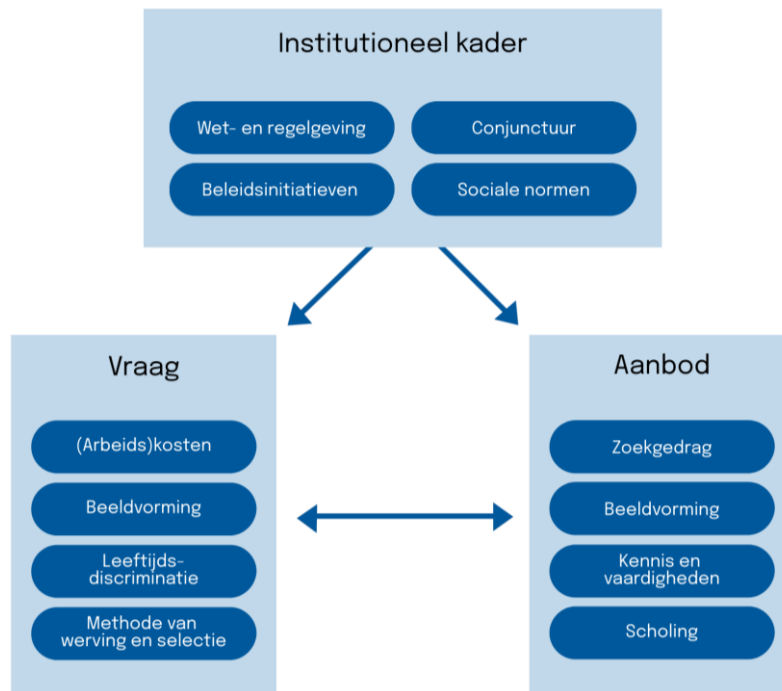
Dit geeft aan dat, ondanks de stijging in arbeidsparticipatie onder ouderen, er nog steeds aanzienlijke uitdagingen bestaan om oudere werkzoekenden aan werk te helpen en langdurige werkloosheid onder deze groep te verminderen.

Bestaande onderzoeken bekijken veelal een specifieke beleidsmaatregel die ingezet is om de arbeidsparticipatie van langdurig werkloze ouderen (LWO) te verhogen. Het betreft dan bijvoorbeeld herzieningen in de sociale zekerheid, begeleiding van deze doelgroep, loonkostensubsidies, proefplaatsingen, scholingsregelingen, en maatregelen om de beeldvorming bij werkgevers en bij oudere werklozen zelf te beïnvloeden. We beogen in deze studie om een totaalbeeld te geven door de inzichten uit deze verschillende invalshoeken systematisch op een rij te zetten. En daar later in dit onderzoek recente empirische inzichten op basis van veldwerk onder (werkloze) ouderen en onder werkgevers in drie kraptesectoren aan toe te voegen.

1.2 ANALYSEKADER

Diverse marktimperfecties spelen een rol waardoor langdurig oudere werklozen (LWO) lastig aan het werk komen. Zie o.a. Boeri en van Ours (2013). Deze hebben te maken met factoren aan de vraagkant en de aanbodkant, en het institutionele kader. Een aantal belangrijke factoren zijn in het analysekader van figuur 1.3 opgenomen. Deze worden hieronder kort uitgewerkt; in de rest van dit rapport gaan we op diverse factoren uitgebreider in.

Figuur 1.3 Schematische weergave van het analysekader



Bron: SEOR (2024)

Vraagkant

Voor de werkgevers (vraagkant) speelt een afweging van kosten en baten een belangrijke rol bij het al dan niet in dienst nemen van ouderen. Door institutionele factoren, zoals loonkosten, maar ook secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals vastgelegd in cao's zijn de arbeidskosten van ouderen relatief hoog. Werkgevers vinden een vrij hoge beloning vaak ook passend voor ouderen, het is een sociale norm (Schipper en Vlasblom, 2019). Tegenover deze kosten staan baten, die afhankelijk zijn van de kennis en vaardigheden van de kandidaten. Scholing speelt een belangrijke rol om vernieuwing van kennis bij ouderen te faciliteren en bijvoorbeeld een overstap naar een ander type functie of zij-instroom mogelijk te maken. Overigens is het maar de vraag in hoeverre de werkgever een juiste inschatting kan maken van de verwachte productiviteit van een (oudere) kandidaat. Denkbaar is dat hierbij vooroordelen een versturende rol spelen, zeker als men weinig ervaring heeft met oudere werkzoekenden en werknemers. Eerder onderzoek laat zien dat werkgevers oudere werknemers vooral koppelen aan lagere productiviteit, weerstand tegen verandering en minder leervermogen (zie bijvoorbeeld Van Dalen, Henkens en Schippers, 2010, en de overzichtsstudie van Posthuma en Campion, 2009). Daar staat een hogere betrouwbaarheid en loyaliteit tegenover en soms ook beter ontwikkelde sociale vaardigheden. Van Dalen en Henkens (2018) laat zien dat de beelden over oudere werknemers verbeteren maar dat de verschillen met jongeren nog altijd groot zijn. In de praktijk betekent dit alles dat werkgevers vaak een voorkeur voor jongeren hebben (zie bijvoorbeeld SEO, 2012 en 2016). Ook weerstand tegen de aanname van ouderen bij het personeel kan een rol spelen. Naarmate leeftijd als zelfstandige factor in het aannamebeleid zwaarder doorweegt, is leeftijdsdiscriminatie meer aan de orde. In situaties van toenemende arbeidsmarktkrapte wordt de positie van ouderen wel sterker (Conen, 2013) en staan werkgevers wellicht positiever tegenover het aannemen van LWO.

Aanbodkant

Niet alleen werkgevers, maar ook de LWO zelf (aanbodkant) kunnen worden beïnvloed door stereotypen over leeftijd. Uit onderzoek komt naar voren dat zachte factoren als zelfvertrouwen een belangrijke rol spelen in

(succesvol) zoekgedrag (zie bijvoorbeeld Van Hooft en van den Hee, 2017). Het kan ook het zelfvertrouwen van LWO ondergraven. Dit wordt nog eens versterkt als deze groep te maken krijgt met veel afwijzingen, versterkt door de sollicitatieplicht (Cuelenaere, 2020). Ze botsen aan tegen leeftijdsdiscriminatie: in 2018 dacht ongeveer de helft van de 55-64-jarigen die naar werk zochten dat een afwijzing voor een baan mogelijk of zeker met discriminatie te maken had (Andriessen e.a., 2020). Denkbaar is dat er ook een discrepantie is in de zoekkanalen van oudere werkzoekenden en werkgevers. Hoewel het UWV zeker aandacht besteedt aan meer digitale zoekkanalen en sociale media bij de begeleiding van (oudere) werkzoekenden, is denkbaar dat ontwikkelingen aan de vraagkant hierin sneller gaan. En zoals gezegd speelt scholing een rol als men succesvol op zoek wil naar een andere type baan of als zij-instromer aan de slag wil. De praktijk is echter dat ouderen ondervertegenwoordigd zijn bij scholing².

Institutioneel kader

Gerichte beleidsinitiatieven kunnen een aantal van deze marktimperfecties bij vraag en aanbod van LWO beperken (zie o.a. CPB, 2015, Algemene Rekenkamer 2016, Regioplan, 2013 en 2020). Behalve ondersteuning bij het opdoen van sollicitatievaardigheden, gaat het dan bijvoorbeeld om scholing. Overzichtsstudies laten zien dat **scholing** van werklozen positieve effecten heeft.

Deze zijn weliswaar niet groot, maar relatief wel hoger bij oudere werkzoekenden (De Koning e.a., 2004 en Gelderblom e.a., 2011) en langdurig werklozen (Card e.a., 2018). Via aanpassingen in bijvoorbeeld premies voor oudere werknemers, kunnen kosten via de **sociale zekerheid** beïnvloed worden. De uitkeringshoogte en -duur kunnen invloed hebben op het zoekgedrag van oudere werkzoekenden. De kosten van werkgevers kunnen ook beperkt worden, als de risico's bij aannahme kleiner worden, bijvoorbeeld ten aanzien van ziektekosten. Tegenover negatieve **beeldvorming** en stereotypen kunnen campagnes en goede voorbeelden toegepast worden, maar ook wetgeving ten opzichte van leeftijdsdiscriminatie.

Op verschillende van deze punten zijn veranderingen in het Nederlandse beleid doorgevoerd of pilots uitgevoerd. Het is belangrijk om de effecten daarvan op een rij te zetten maar ook te leren van ervaringen uit andere landen. In enkele buitenlandse landen is de (langdurige) werkloosheid onder ouderen lager, en ook is de beeldvorming onder werkgevers in enkele landen gunstiger dan in Nederland.

Vanuit economisch perspectief gezien is het gewenst dat deze marktimperfecties verkleind worden, zodat het bedrijfsleven dat (ernstig) personeelstekort heeft de business overeind kan houden en weer kan groeien, en de overheid minder uitkeringen hoeft te betalen. Vanuit maatschappelijk oogpunt is een hogere arbeidsparticipatie van ouderen ook gewenst, omdat werken leidt tot een beter zelfbeeld, betere financiële situatie, meer sociale contacten en betere gezondheid (zie o.a. Cuelenaere e.a. 2018), waardoor minder beroep gedaan hoeft te worden op (zorg)hulporganisaties.

1.3 CENTRALE VRAAG, DOEL, ONDERZOEKSVRAGEN EN AFBAKENING

Centrale vraag

De centrale vraag van het onderzoek is:

Hoe kan de arbeidsparticipatie van langdurig werkloze ouderen (LWO) verder gestimuleerd worden?

Doel

Het doel van het onderzoek is om systematisch inzicht te leveren over wat in het verleden en in enkele buitenlandse landen gedaan is om de arbeidsparticipatie van langdurig werkloze ouderen te verhogen, tot welke

² <https://www.ocwincijfers.nl/themas/leven-lang-ontwikkelen/algemeen/algemeen/naar-leeftijd>

resultaten dat geleid heeft, welke beelden er bij en over deze groep bestaan, en er vervolgens nieuwe empirische inzichten in de huidige periode van arbeidsmarktkrapte aan toe te voegen. Om deze kennis vervolgens te vertalen naar activiteiten die ingezet kunnen worden om de arbeidsparticipatie van langdurig werkloze ouderen te verhogen.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek kent de volgende onderzoeksvragen:

1. **Herzieningen in sociale zekerheid en beleid gericht op oudere werklozen**
 - Welke fundamentele herzieningen in het stelsel van sociale zekerheid en welke beleidsinitiatieven hebben sinds 2015 plaatsgevonden, die de arbeidsmarktpositie van oudere werklozen positief beïnvloeden? En met welk effect?
 - Welke beleidsinitiatieven zouden getroffen kunnen worden om hun positie verder te verbeteren? Dient daarbij nog onderscheid gemaakt te worden naar de verschillende leeftijdsgroepen binnen de groep oudere werklozen?
2. **Scholing**
 - Welk effect heeft scholing op de arbeidsparticipatie van oudere langdurig werklozen? Wat is bekend over het gebruik van scholingsinitiatieven door deze specifiek groep, en over de effecten daarvan?
3. **Beeldvorming**
 - Hoe kijken werkloze ouderen zelf aan tegen hun werkloosheid en kans op vinden van een baan, en hoe zijn oudere werklozen weer aan het werk gekomen?
 - Hoe kijken werkgevers – zowel grootbedrijf als mkb – aan tegen werkloze ouderen?
 - Welke stappen zijn er genomen om de beeldvorming over en van ouderen op de arbeidsmarkt te beïnvloeden, en met welk effect?
 - Kan beïnvloeding van beeldvorming bijdragen, en zo ja, welke vorm/campagne zou dan nog van toegevoegde waarde kunnen zijn?
4. **Goede voorbeelden**
 - Wat kan geleerd worden van enkele goede voorbeelden bij gemeenten of in sectoren die gericht zijn op het aan het werk helpen van oudere werklozen?
 - Welke goede voorbeelden zijn er te vinden in enkele Europese landen en Japan, en wat valt daarvan te leren?

Afbakening

In dit onderzoek vragen twee begrippen om nadere afbakening:

Langdurig werkloos. Ervaringscijfers laten zien dat de kans op het vinden van werk door werklozen duidelijk afneemt als men **langer dan een jaar werkloos** is. We sluiten aan bij deze afbakening die ook in veel beleid en onderzoek gehanteerd wordt.

Ouderen. De kans op het vinden van werk neemt af met het stijgen van de leeftijd van werklozen. Deze kans vermindert al vanaf 50 jaar. Ook hebben veel beleidsinitiatieven en onderzoeken betrekking op 50-plussers. *In het onderzoek richten we ons op 50-plussers, en maken – voor zover mogelijk - onderscheid naar meerdere leeftijdsgroepen* (ook omdat ouderen steeds langer door moeten werken).

1.4 ONDERZOEKSAANPAK

Om de centrale vraag van het onderzoek te beantwoorden, zijn cq. worden de onderstaande onderzoeksactiviteiten uitgevoerd.

Internetsearch, deskresearch en literatuuronderzoek (de resultaten zijn opgenomen in deze tussenrapportage)

We zetten internetsearch, deskresearch en literatuuronderzoek in voor:

1. De inventarisatie van **enkele** arbeidsmarktgegevens van oudere langdurig werklozen (zie paragraaf 1.1).
2. De **tijdslijn van het overheidsbeleid sinds 2015**: welke belangrijke veranderingen in de sociale zekerheid en het beleid gericht op de arbeidsparticipatie van ouderen hebben plaatsgehad? En voor zover beschikbaar, brengen we op basis van bestaande evaluatiestudies de effecten van deze beleidsmaatregelen in kaart.
3. **De effecten van scholing** op de arbeidsparticipatie van (langdurig) werkloze ouderen. Scholing kan voorzien in het verminderen van een van de marktperfectionen. Uit eerder onderzoek bleek dat scholing relatief grote effecten heeft voor oudere werkzoekenden. We zijn nu op zoek gegaan naar recenter, en met name Nederlands onderzoek.
4. **De beeldvorming** over en van (langdurig werkloze) ouderen op de arbeidsmarkt. Het gaat om de beelden zelf, indien beschikbaar verschuivingen in de tijd, alsook (effecten van) beleidsinitiatieven om deze beeldvorming te beïnvloeden. We besteden hierbij ook aandacht aan leeftijdsdiscriminatie, een mogelijke gedragsmatige uitkomst van de negatieve beeldvorming.
5. **Goede voorbeelden van initiatieven in gemeenten**³. We kijken naar enkele specifieke initiatieven in gemeenten die gericht zijn op de doelgroep oudere werklozen om hen bij het vinden van werk te ondersteunen. en gaan na of er van deze initiatieven effectevaluaties uitgevoerd zijn. Zo ja, dan nemen de inzichten daaruit op in boxen in de rapportage.
6. **Goede voorbeelden uit vijf buitenland**. We zijn op zoek gegaan naar enkele Europese landen waarvan uit eerder onderzoek is gebleken dat de langdurige werkloosheid onder ouderen lager is of de herintrede kans van ouderen hoger is dan in Nederland (zoals Denemarken en Noorwegen), of dat de beeldvorming over ouderen (zoals in de VK) gunstiger is dan in Nederland. Daarnaast lijkt Japan een interessant buitenland omdat aldaar de vergrijzing al verder gevorderd is. We zetten het beleid gericht op de arbeidsparticipatie van ouderen op een rij, en gaan na welke inzichten dat oplevert voor de achterliggende succesfactoren. In dit tussenrapport zijn drie landen (Denemarken, Noorwegen en Japan) uitgewerkt, de andere twee landen (Tsjechië en Verenigd Koninkrijk) volgen later.

Onderstaande activiteiten worden later in het project opgepakt.

Enquêtes onder oudere werklozen (uitvoering in het najaar van 2024)

In deze onderzoeksactiviteit **bevragen we de doelgroep oudere werklozen (aanbodkant) zelf**. Dat doen we via het I&O Research panel. Dit doen we omdat in de huidige arbeidsmarktkrapte mogelijk andere beelden leven en ervaringen worden opgedaan dan voorheen, mede ook omdat zij-instroom in een positiever daglicht staat. Wij hebben goede ervaringen met dit panel, dat een aantal voordelen kent t.o.v. andere panels: een groot aantal actieve panelleden, er is geen sprake van zelfaanmelding en er zijn veel achtergrondkenmerken van panelleden bekend. Hierdoor kunnen we specifieke doelgroepen bevragen en naar verwachting voldoende respons realiseren. Het panel bevatte toen we het onderzoeksvoorstel in 2023 opstelden bijna 13.000 personen van 50-67 jaar, waarvan er toen 534 personen werkloos waren. In het voorjaar van 2024 zaten er 388 werklozen 50-67-jarigen in het panel. De status werkloos of werkend kan in de tussentijd alweer veranderd zijn. Daarom vragen we in het najaar 2024 we eerst naar de arbeidsmarktsituatie van de 50-67-jarigen in het

³ Er zijn meer beleidsinitiatieven in gemeenten gevonden maar de overgrote meerderheid kent geen effectevaluatie; veelal wordt alleen het gebruik gemeld. Later in het onderzoek willen we mogelijk nog kijken of er nog goede voorbeelden plus een effectevaluatie in specifieke sectoren met een grote arbeidsmarktkrapte te vinden zijn.

panel. We zijn dus niet afhankelijk van eerdere cohorten en kunnen focussen op de huidige arbeidsmarktsituatie. Volgens I&O Research kunnen we rekenen op ca. 50% respons.

Daarnaast zetten we via hetzelfde panel een vragenlijst uit onder **ouderen die na hun 50^e werkloos zijn geweest, maar inmiddels weer werk hebben**. We gaan uit van een vergelijkbare respons als bij de huidige werklozen. Dit is een interessante doelgroep, omdat het hen wel gelukt is een baan te vinden. We gaan na welke factoren hier mogelijk aan hebben bijgedragen.

De volgende thema's komen aan bod in de enquêtes: zoekgedrag (o.a. breedte en concessiebereidheid), knelpunten bij de zoektocht naar werk, scholing, re-integratie, zelfbeeld van de (werkloze) oudere, suggesties voor oplossingen om herintrede te vergemakkelijken.

Interviews met werkgevers in kraptesectoren (uitvoering waarschijnlijk eind 2024 en begin 2025)

De vraag die in dit onderdeel van het onderzoek gesteld wordt is in hoeverre **de beelden en het gedrag van werkgevers** veranderen **in de huidige krappe arbeidsmarkt**. Daarvoor voeren we semigestructureerde telefonische interviews uit met HR-functionarissen/verantwoordelijken bij werkgevers – grootbedrijf en mkb - in enkele kraptesectoren. In deze sectoren is de nood aan personeel groot en liggen mogelijk de meeste kansen voor (oudere) werklozen. Zo betrekken we een belangrijke doelgroep (de vraagkant) direct bij het onderzoek, en voegen we nieuwe, up-to-date inzichten toe. Voordeel van interviews is dat we dieper kunnen ingaan op de percepties over oudere werkzoekenden (beeldvorming), wervingsprocessen en oplossingsrichtingen.

We doen in totaal 30 interviews in drie kraptesectoren met hoge spanningsindicatoren en veel structureel kansrijke beroepen en met verschillen naar arbeidsinzet. We denken vooralsnog aan zorg, transport & logistiek, en energie & afvalverwerking.

De sectorkeuze is aan de hand van een conceptversie van dit tussenrapport met de begeleidingscommissie van het onderzoek besproken. De begeleidingscommissie kan zich goed vinden in de keuze voor de sectoren zorg en transport & logistiek. Maar omdat er in de zorg veelal vrouwen en in de transport & logistiek veelal mannen werkzaam zijn, is de suggestie meegegeven om een derde sector te kiezen waarin de verdeling man-vrouw wat beter verdeeld is. SEOR zal daar naar bij de aanvang van het veldwerk op zoek gaan, met daarbij in acht nemend dat het een sector met krapteberoepen betreft.

Brainstormsessie aanpak beeldvorming (uitvoering in 2025)

In een brainstormsessie worden de resultaten uit het onderzoek rondom beeldvorming gebruikt om te bepalen wat de invalshoeken zijn om tot een nadere strategie richting LWO en werkgevers te komen, die de positie van de LWO kan verbeteren. Beoogde deelnemers zijn vertegenwoordigers van betrokken actoren, mét expertise op het terrein van communicatie: werkgeversorganisaties (met name in kraptesectoren, VNO NCW/MKB NL), UWV, gemeenten, uitzendbureaus, vakbonden en ouderenorganisaties.

De inzichten uit deze brainstormsessie worden uitgewerkt in een concreet communicatie-actieplan. Belangrijke onderdelen van een concreet communicatie-actieplan zijn: (gedrags)doelen, doelgroepen, timing van de communicatie-uitingen, kanalen en middelen en betrokken partijen. Als leidraad voor de brainstormsessie en het communicatie-actieplan maken we gebruik van het Communicatie Activatie Strategie Instrument (CASI). Dit instrument is ontwikkeld door de Rijksoverheid op basis van wetenschappelijke literatuur over gedragsbeïnvloeding (zie o.a. Renes e.a., 2011 & Van der Putte e.a., 2015). Ook leerpunten vanuit eerdere campagnes, zoals de John de Wolf-campagne (Regioplan, 2020), worden meegenomen.

1.5 LEESWIJZER

Dit tussenrapport bevat de resultaten van de boven beschreven internetsearch, deskresearch en de literatuurstudie.

Hoofdstuk 2 beschrijft het Nederlandse beleid en de beleidsinitiatieven met betrekking tot de arbeidsparticipatie van (langdurig) oudere werklozen sinds 2015. In kaders zijn korte beschrijvingen van enkele mogelijk goede voorbeelden in gemeenten opgenomen.

In hoofdstuk 3 geeft inzicht in de effecten van scholing op de arbeidsparticipatie van (oudere) werklozen, en de mate waarin ouderen meedoen aan scholing(sregelingen).

Daarna gaat hoofdstuk 4 in op de beeldvorming. Hoe kijken werkgevers tegen langdurig oudere werklozen aan en hoe kijken langdurig oudere werklozen tegen hun eigen arbeidsmarktpositie aan? Wat zijn de gedragsmatige implicaties van de beeldvorming? Daarnaast bekijken we maatregelen die de beeldvorming over langdurig oudere werklozen positief kunnen beïnvloeden.

Tot slot bevat hoofdstuk 5 een overzicht van goede voorbeelden van beleid in vijf buitenlandse landen (Denemarken, Noorwegen, Tsjechië, Verenigd Koninkrijk en Japan) waarvan mogelijk geleerd kan worden voor de Nederlandse situatie. Op dit moment zijn in dit rapport Denemarken, Noorwegen en Japan uitgewerkt; later worden Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk toegevoegd.

2 BELEID GERICHT OP (LANGDURIG) OUDERE WERKLOZEN

Gedurende de afgelopen vijftien jaar heeft Nederland ingrijpende veranderingen doorgevoerd in de sociale zekerheidswetgeving. Sinds 2013 is de AOW- en pensioenleeftijd verhoogd, wat mede heeft bijgedragen aan de stijging van de arbeidsparticipatie onder ouderen. De Wet werk en zekerheid van 2015 verkortte de WW-duur en verminderde de opbouw van WW-rechten, wat resulteerde in een afname van langdurige WW-uitkeringen. Tegelijkertijd werd overigens de PAWW-uitkering ingesteld die de WW-uitkering aan kan vullen, waardoor deze alsnog een maximale lengte van 38 maanden kan hebben (er gelden wel voorwaarden voor het gebruik hiervan). Daarnaast is er specifiek voor oudere werklozen de IOW-regeling; een uitkering voor 60-plussers die verkregen kan worden als de WW-uitkering is afgelopen.

Het Actieplan 55pluswerkt/50+ (2013-2016) bevatte financiële instrumenten zoals de mobiliteitsbonus, no-riskpolis en een plaatsingsfee. Ook werden er inspiratiedagen, campagnes en netwerktrainingen georganiseerd die de re-integratie van oudere werklozen moeten bevorderen. In het algemeen kan geconstateerd worden dat er weinig onderzoek naar de effectiviteit van de maatregelen is gedaan. Netwerktrainingen specifiek voor 50-plussers en proefplaatsingen – een algemeen instrument niet specifiek op ouderen gericht - hebben positieve effecten laten zien op de re-integratie van oudere werklozen. Het sturen van brieven die gebaseerd zijn op gedragswetenschappelijke principes, over de Premiekorting werkte bij kleine en middelgrote bedrijven.

Het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’ (2016-2022) was gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers door middel van maatregelen zoals ontwikkeladvies, intensieve werkgeversdienstverlening en het aanpakken van (negatieve) beeldvorming. Het Ontwikkeladvies werd positief ervaren en droeg bij aan een grotere zelfkennis en zelfvertrouwen bij werkenden, zowel op korte als langere termijn. De aanpak van de Geïntensiveerde Werkgeversdienstverlening was te weinig specifiek op ouderen gericht, en vanuit de financiële instrumenten ging een geringe impact uit op het aannemen van vijftigplussers. Van de andere instrumenten ging weinig tot geen effect uit.

Met de lancering van de Seniorenkansenvisie op 24 november 2022 zijn er initiatieven gestart om de herwaardering van senioren op de arbeidsmarkt te versnellen. Er wordt specifiek ingezet op 1) beeldvorming, 2) intensieve begeleiding en matching, en 3) scholing, duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen. Op het gebied van verandering van de beeldvorming zijn er bijvoorbeeld pilots voor assessments die gericht zijn op het verbeteren van de perceptie van senioren bij werkgevers en het verhogen van de zichtbaarheid van hun vaardigheden. Op het gebied van intensieve begeleiding en matching omvatten de maatregelen initiatieven zoals het Actieplan ‘Dichterbij dan je denkt’ en de inzet van jobcoaches en regionale mobiliteitsteams, die ouderen helpen bij het vinden van werk door gerichte ondersteuning en verbeterde matching met werkgevers. Op het gebied van scholing zijn er maatregelen zoals het WW-scholingsbudget gericht op werken in kraptesectoren en de brede MDIEU-regeling, die oudere werknemers kunnen ondersteunen bij het ontwikkelen van vaardigheden en het bevorderen van duurzame inzetbaarheid. Begin 2024 is de voortgang van deze maatregelen gepresenteerd. Toekomstige evaluaties moeten uitwijzen wat de effecten van de Seniorenkansenvisie zijn, en welke beleidsinterventies met name.

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk bespreken we eerst enkele belangrijke wijzigingen in de wetgeving die invloed heeft (gehad) op de arbeidspositie van ouderen. Daarna gaan we in op het Nederlandse beleid dat gericht is op het verbeteren van de arbeidsparticipatie en re-integratie van oudere werklozen. Daarbij onderscheiden we verschillende tijdsperiodes: het beleid in de periode 2013-2016, de periode 2016-2022 en sinds 2022.

2.2 2013-2015: VERANDERINGEN IN WETGEVING

In Nederland zijn in de periode 2013-2015 twee belangrijke veranderingen in de wetgeving in werking getreden die ertoe hebben geleid dat werknemers in de loop der tijd langer doorwerken: de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd, en de Wet werk en zekerheid.

2013: Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd

De Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd is een van de redenen waardoor we in Nederland tegenwoordig langer doorwerken. Sinds 1 januari 2013 wordt de toen geldende AOW- en pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar stapsgewijs verhoogd. In 2019 was de AOW-leeftijd 66 jaar en in 2023 lag deze op 67 jaar. In 2028 zal de AOW-leeftijd gestegen zijn naar 67 jaar en drie maanden. Met het stijgen van de AOW- en pensioenrichtleeftijd komt het ook vaker voor dat ouderen werkloos raken en naar ander werk op zoek moeten.

Het resultaat van de stijgende AOW- en pensioenrichtleeftijd is te zien in de netto-arbeidsparticipatie van de 65-70 jarigen: deze is toegenomen van 13,4% in het eerste kwartaal van 2013 tot 23,6% in het tweede kwartaal van 2022 (zie Kamerbrief Seniorenkansenvisie, 24 november 2024).

2015: Wet werk en zekerheid

De invoering van de Wet werk en zekerheid (Wwz) zorgde ervoor dat met ingang van 2015 zowel de maximale duur van de werkloosheidsuitkering (WW) als de opbouw van de WW-rechten is verlaagd. In de periode voor 2015 gaf ieder jaar arbeidsverleden recht op een maand WW, tot een maximum van 38 maanden. Sinds de nieuwe wet in 2015 bouwt men voor de eerste tien volledige kalenderjaren aan arbeidsverleden één maand WW per jaar op; blijven er daarna nog volledige kalenderjaren aan arbeidsverleden over van voor 2016, dan geldt ook een maand WW-opbouw voor die jaren tot 2016. Maar voor alle volledige kalenderjaren aan arbeidsverleden vanaf 1 januari 2016 wordt nog maar een halve maand WW per jaar opgebouwd. Dit alles met een veel lager maximum van 24 maanden in vergelijking met voorheen een maximum van 38 maanden. Werknemers hebben dus minder lang recht op een WW-uitkering.

Volgens UWV daalde sinds 2015 het aandeel WW-uitkeringen met een looptijd langer dan 1 jaar daardoor van circa 30% naar circa 15% in 2023.⁴

Vlak na de invoering van de Wwz is per 1 januari 2016 de PAWW-uitkering ingevoerd om het ontstane financiële gat voor langdurig werklozen op te vangen. PAWW staat voor Private Aanvulling WW en WGA. De PAWW vult de WW-uitkering (en de WGA-uitkering) aan, waardoor deze alsnog een maximale lengte van 38 maanden kan hebben. Er gelden overigens wel voorwaarden; zo kan iemand in aanmerking komen als diegene langer dan 10 jaar heeft gewerkt én de werkgever aangesloten is bij Stichting PAWW.⁵

Specifiek voor oudere werklozen is er de IOW-regeling, de Inkomensvoorziening Oudere Werklozen. Een IOW-uitkering is een uitkering voor 60-plussers, die verkregen kan worden als de WW-uitkering (of loongerelateerde WGA-uitkering) is afgelopen. Zestigplussers lopen een groter risico op langdurige werkloosheid. Door de IOW-uitkering valt men niet terug naar de bijstand. Om hier een beroep op te kunnen

⁴ Zie [De 7 pieken en dalen op de arbeidsmarkt sinds 2008 \(werk.nl\)](#).

⁵ Zie voor meer toelichting: [Wat is een PAWW-uitkering? | SPAWW](#)

doen moet men 60 jaar en 4 maanden of ouder zijn op de eerste dag van de werkloosheid (of arbeidsongeschiktheid).⁶

2.3 2013-2016: ACTIEPLAN 55PLUSWERKT/ACTIEPLAN 50+

Actieplan 55pluswerkt wordt Actieplan 50+

In de periode 1 juli 2013-1 oktober 2016 heeft het kabinet werkloze ouderen ondersteund bij het vinden van werk door middel van een Actieplan 55pluswerkt dat uitgevoerd werd door UWV in samenwerking met sociale partners, gemeenten en de re-integratie- en uitzendbranche. Dit Actieplan bestond uit diverse instrumenten die gericht zijn op de re-integratie van ouderen. Hieronder worden deze instrumenten genoemd: twee daarvan, de instrumenten 1) en 2) waren voor 2013 al in werking, de andere instrumenten gingen met ingang van 1 juli 2013 in werking als onderdeel van het Actieplan. In juni 2014 is de doelgroep van werkloze 55-plussers uitgebreid met een jongere doelgroep van 50-55 jaar; het actieplan werd daarmee omgedoopt tot het Actieplan 50+.⁷

Zeven instrumenten specifiek gericht op de re-integratie van oudere werklozen

In een onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2016) wordt naar het gebruik en de effectiviteit van de onderstaande zeven instrumenten gekeken die specifiek gericht zijn op de re-integratie van oudere werklozen. Het betreft enerzijds regelingen aan de vraagkant om werkgevers te stimuleren om werkloze ouderen in dienst te nemen (1 t/m 4) en anderzijds activiteiten van UWV (die daarvoor extra budget heeft ontvangen) gericht op de aanbodkant van de werkloze ouderen zelf (5 t/m 7):

1. **Mobiliteitsbonus/ Premiekorting** (SZW/UWV/Belastingdienst), gericht op werklozen van 56 jaar en ouder: stimuleren van de werkgever tot het aannemen van een oudere werkloze d.m.v. korting op premies werknemersverzekeringen van maximaal 7.000 euro per jaar gedurende maximaal drie jaar.⁸
2. **No-riskpolis WW** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 55 jaar en ouder: stimuleren van de werkgever tot het aannemen van een oudere werkloze door middel van compensatie voor loondoorbetaling ingeval van ziekte van een oudere werknemer gedurende meer dan 13 weken.
3. **Plaatsingsfee** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 50 jaar en ouder: stimuleren van een uitzend- of re-integratiebureau om oudere werklozen aan werk te helpen door middel van subsidie.
4. **Campagne 'Open voor 50 plus'** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 50 jaar en ouder: bewustwording van werkgevers van de kwaliteiten van oudere werkzoekenden door middel van multimediacampagne.
5. **Netwerktraining** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 50 jaar en ouder: verbeteren van de competenties, presentatie- en netwerkvaardigheden van oudere werklozen door middel van training bij UWV.

⁶ Zie voor meer informatie: [IOW-uitkering voor 60-plussers](#) | [Het Sociaalplein](#) | [Gemeente Dijk en Waard](#) | [sociale kaart](#)

⁷ [Brief regering; Eindrapportage Actieplan 50pluswerkt - Arbeidsmarktbeleid - Parlementaire monitor](#)

6. **Scholingsvoucher** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 50 jaar en ouder: door middel van subsidiëring van een deel van de kosten van een opleiding een oudere werkloze geschikt(er) maken voor een baan.
7. **Inspiratiedagen** (SZW/UWV), gericht op werklozen van 50 jaar en ouder: informeren van werklozen over relevante thema's, en concreet contact leggen met werkgevers door middel van door UWV georganiseerde bijeenkomsten.

Kader 2.1 Goed voorbeeld uit gemeente: Maastricht

Wie: Maastricht-Heuvelland, met name de betrokken actoren zoals het Servicepunt 45+, de consulent 45+, en verschillende netwerkpartners en trainers.

Waarom: Het doel van de aanpak is om de hoge werkloosheid onder ouderen, vooral de 45-plussers, te verminderen. Door gerichte training en persoonlijke begeleiding wordt geprobeerd deze groep effectiever te integreren op de arbeidsmarkt en hun kansen op regulier werk te vergroten. Deze aanpak is ook ontwikkeld om te voldoen aan de vraag vanuit landelijke beleidsinitiatieven en om de toenemende instroom van oudere werklozen in de bijstand te beheren.

Wat: Sinds 2012 heeft Maastricht-Heuvelland een gerichte aanpak voor ouderenwerkloosheid ontwikkeld en uitgevoerd via het Servicepunt 45+. Dit programma, inclusief specifieke trainingen en individuele begeleiding, richt zich op het ondersteunen van 45-plussers bij het vinden van werk. Er zijn bijvoorbeeld specifieke trainingen ontwikkeld en ingezet (empowerment, sollicitatie, vitaliseringstrajecten). De aanpak is in de afgelopen jaren gecontinueerd en verfijnd, met concrete doelstellingen zoals het verhogen van de uitstroom naar werk en het verbeteren van de arbeidsfitheid van de deelnemers.

Met welk resultaat: De evaluatie toont aan dat de doelstellingen succesvol zijn bereikt. De uitstroom naar werk is boven de doelstellingen uitgekomen: 65% van de deelnemers stroomde uit naar regulier, gesubsidieerd werk of werk met behoud van uitkering, wat hoger is dan het doel van 60%. Voor de groep 45-54 jaar was de uitstroom naar regulier werk 41%, aanzienlijk beter dan het landelijke gemiddelde van 33%. Ook is de instroom vanuit de WW naar de bijstand in Maastricht-Heuvelland verminderd van 85 personen in 2017 naar 41 in 2018.

Bron: *Evaluatie actieplan ouderenwerkloosheid, gemeente Maastricht; zie*

<https://maastricht.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/72d357dd-be33-49a9-8c44-bb531d6d9220>

Weinig onderzoek naar effectiviteit

Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2016) concludeert dat er weinig onderzoek is gedaan naar de effectiviteit van de genoemde beleidsinstrumenten om oudere werklozen weer aan het werk te helpen. Voor een deel is alleen bekend hoeveel oudere werklozen bereikt zijn, voor een ander deel zelfs dat niet. Er wordt aangegeven dat er veel onderzoek gedaan is naar de re-integratie van werklozen maar weinig naar de effectiviteit van specifieke instrumenten voor oudere werklozen.

Netwerktrainingen hebben een positief effect op de uitstroom vanuit de WW

In datzelfde jaar liep de evaluatie uitgevoerd door de VU (2017) naar de effectiviteit van netwerktrainingen gericht op werkloze 50-plussers echter nog.⁹ Uit deze effectevaluatie blijkt dat door deelname aan de trainingen 'Succesvol naar Werk' de uitstroom uit de WW binnen 12 maanden na instroom significant hoger

⁹ Zie [De resultaten van de effectmeting Succesvol naar Werk](#)

ligt met circa 4,5%-punt. Dit effect lijkt ook blijvend. Tevens wordt geconcludeerd dat de kosten van deze interventie ruimschoots worden gecompenseerd door de besparingen op de WW-uitkeringen door de hogere uitstroom.

Daarnaast is ook kwalitatief onderzoek naar de effecten van de netwerktrainingen gedaan. Van Hooft en Van den Hee (2017) laten zien dat deelnemers aan de training in vergelijking met diegenen die geen netwerktraining volgden:

- Betere kennis van de verschillende sollicitatiemethoden hebben.
- Meer tijd aan sollicitaties besteden.
- Vaker een profiel op LinkedIn hebben.
- Iets meer vertrouwen in hun vaardigheden om werk te zoeken hebben.
- Iets meer sociale steun ervaren.

In een tweede nameting bleek dat deze trainingseffecten van de deelnemers aan de netwerktrainingen over de tijd in stand zijn gebleven.

De evaluatie laat daarnaast zien dat de deelnemers echter geen effect ondervinden van het beeld dat de 50-plussers hebben van werk en werk zoeken, en er is ook geen effect gevonden op hun motivatie en intenties voor het zoeken naar werk.

Brieven gebaseerd op gedragswetenschappelijke principes over Premiekorting werken bij kleine en middelgrote bedrijven

Een SEO-studie (SEO, 2018) onderzoekt of verschillende brieftypes bedrijven kunnen aanmoedigen om premiekorting te gebruiken bij het aannemen van oudere uitkeringsgerechtigden. Drie briefvarianten, gebaseerd op gedragswetenschappelijke principes, werden naar 30.000 bedrijven gestuurd. De studie vond dat de brieven het gebruik van de premiekorting aanzienlijk verhoogden bij kleine en middelgrote bedrijven die deze korting eerder niet toepasten.

Algemeen instrument Proefplaatsing is ook effectief voor oudere werklozen

De Algemene Rekenkamer (2016) meldt dat uit onderzoek gebleken is dat een instrument dat niet expliciet op oudere werklozen gericht is, de zogeheten Proefplaatsing ook effectief is voor de re-integratie van oudere werklozen. Een proefplaatsing betreft een wederzijdse kennismaking tussen werkzoekende en werkgever door de werkzoekende met behoud van de WW-uitkering de kans te bieden om twee maanden te werken bij een werkgever. De werkgever betaalt dus nog geen salaris maar moet wel op papier verklaren dat hij voornemens is de werkzoekende een contract van minimaal zes maanden aan te bieden voor minimaal hetzelfde aantal uur als tijdens de proefplaatsing.

2.4 2016-2022: ACTIEPLAN 'PERSPECTIEF VOOR VIJFTIGPLUSERS'

In juni 2016 heeft de Nederlandse overheid het actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' gepresenteerd, met als doel de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers te verbeteren. Dit actieplan werd ontwikkeld in samenwerking met de Stichting van de Arbeid en omvatte een pakket van maatregelen bedoeld om de werkgelegenheid en wendbaarheid van vijftigplussers te vergroten, en om de beeldvorming bij werkgevers te verbeteren.

Het actieplan was gestructureerd rondom drie hoofddoelen: het ondersteunen van vijftigplussers bij het vinden van een nieuwe baan, het vergroten van hun wendbaarheid op de arbeidsmarkt, en het verbeteren van de beeldvorming over vijftigplussers bij werkgevers. In juni 2020 heeft Regioplan het gehele actieplan (kwalitatief) geëvalueerd en een gedetailleerd rapport gepresenteerd waarin de effectiviteit van de zes

belangrijkste maatregelen werd beoordeeld.¹⁰ Hieronder volgt een overzicht van de maatregelen en de bevindingen uit de evaluatie.

Ontwikkeladvies (2018-2019): levert blijvende positieve effecten op voor oudere werkenden

Het ontwikkeladvies stelde oudere werkenden en leidinggevend in staat om gesubsidieerde loopbaantrajecten te volgen. Deze trajecten waren gericht op het vergroten van loopbaanbewustzijn en wendbaarheid onder werkenden en het verbeteren van de vaardigheden van leidinggevend in het begeleiden van oudere medewerkers. De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn:

- De regeling werd positief beoordeeld door zowel werkenden als leidinggevend. Werkenden ervaarden een grotere zelfkennis en zelfvertrouwen, en leidinggevend verbeterden hun capaciteiten om oudere medewerkers te ondersteunen.
- Op korte termijn waren er positieve effecten op werkenden zichtbaar, zoals een positievere houding ten aanzien van de eigen loopbaan en een betere voorbereiding op de arbeidsmarkt.
- Op langere termijn bleven de effecten op werkenden grotendeels positief, hoewel de langere termijn effecten voor leidinggevend nog niet volledig konden worden vastgesteld.

Geïntensiveerde Werkgeversdienstverlening (2018-2019): aanpak vaak te generiek

In het kader van de Geïntensiveerde Werkgeversdienstverlening werd 22,7 miljoen euro beschikbaar gesteld voor werkgeversdienstverlening via Werkgeversservicepunten (WSP's). Dit was bedoeld om werkgevers beter te ondersteunen bij het aannemen van vijftigplussers, door bijvoorbeeld meer ontmoetingen tussen werkgevers en werkzoekenden te faciliteren. De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn:

- De aanpak was vaak generiek, met een focus op algemene werkintensiteit, en ontmoetingen tussen werkgevers en werknemers, waarbij verondersteld werd dat vijftigplussers indirect werden meegenomen.
- Werkgevers melden meer contact met UWV, maar er is geen significante verbetering in de kwaliteit van de dienstverlening of de kans op het aannemen van vijftigplussers.
- Het effect op daadwerkelijke plaatsingen van vijftigplussers is moeilijk te meten, mede door veranderingen in het beleid van UWV en de krappe arbeidsmarkt.

Inzet van financiële instrumenten (sinds 2017 verruimd): beperkte impact op aannamekansen vijftigplussers

In het kader van het Actieplan zijn de mogelijkheden voor twee belangrijke financiële instrumenten verruimd: het loonkostenvoordeel en de no-riskpolis. Het loonkostenvoordeel, dat voorheen bekend stond als de mobiliteitsbonus, biedt werkgevers een korting van maximaal €6.000 per jaar gedurende drie jaar wanneer ze werknemers van 56 jaar en ouder uit een uitkeringssituatie aannemen. De no-riskpolis dekt het risico van ziekte-uitval voor deze werknemers, waardoor de werkgever geen loon hoeft te betalen en geen hogere Ziektewetpremies hoeft te betalen. De belangrijkste resultaten van de evaluatie zijn:

- In 2017 zijn 24.048 aanvragen voor de mobiliteitsbonus ingediend, met een gemiddeld bedrag van €8.635 per werkgever, terwijl in 2018 het loonkostenvoordeel 18.486 keer is toegekend, met een gemiddeld bedrag van €6.301 per werkgever. Het gebruik van de no-riskpolis is toegenomen, maar blijft relatief klein, met 33 aanvragen in 2017 en 58 in 2018.
- Ongeveer 69% van de werkgevers kent het loonkostenvoordeel en 59% kent de no-riskpolis. Middelgrote en grote werkgevers zijn beter bekend met deze instrumenten dan kleinere werkgevers.

¹⁰ Zie [Evaluatie actieplan perspectief voor vijftigplussers](#).

- De no-riskpolis is vooral nuttig voor kleine werkgevers die het risico van ziekte-uitval moeilijk kunnen dragen en voor kandidaten met een twijfelachtige gezondheidstoestand. Het loonkostenvoordeel is waardevol voor werknemers die extra begeleiding of opleiding nodig hebben.
- De impact van deze instrumenten op de beslissing om vijftigplussers aan te nemen lijkt echter beperkt. Werkgevers beschouwen ze vaak als een extraatje, waarbij de geschiktheid van de kandidaat de doorslaggevende factor blijft.

Intensieve dienstverlening WW (sinds 2016): doelstelling bereik gehaald, geen effect op houding

Sinds 1 oktober 2016 biedt UWV als onderdeel van het Actieplan intensieve ondersteuning aan WW'ers. Deze ondersteuning omvat een persoonlijk werkoriëntatiegesprek (WOG), extra trainingsmogelijkheden en maatwerk in dienstverlening, gefinancierd met een investering van zes miljoen euro. Hoewel deze ondersteuning in principe niet beperkt is tot vijftigplussers, bestaat de doelgroep in de praktijk voor 90% uit vijftigplussers. Deze maatregelen zijn in 2017 en 2018 gefinancierd door het Actieplan en voor de periode 2019-2021 is structurele financiering vrijgemaakt in het regeerakkoord. De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn:

- De doelstelling om ten minste 10.000 personen te bereiken met intensieve ondersteuning is gerealiseerd. De impact op de baanvindkans, werkloosheidsduur, baanduur en uitval uit werk kan nog niet worden beoordeeld.
- Klanten waarderen het persoonlijke gesprek, de aandacht en het maatwerk. Ze hechten vooral waarde aan een vaste contactpersoon bij UWV, hoewel sommigen meer begrip voor hun situatie wensen en vaker op passende vacatures gewezen willen worden.
- Klanten ervaren de intensieve ondersteuning als waardevol voor het ontwikkelen van zoek- en sollicitatievaardigheden en het verkrijgen van inzicht in kansrijke banen. Er is echter geen aangetoond effect op houding ten aanzien van werk, motivatie, zoekgedrag of inzet bij het zoeken naar werk.

Experimenten Meer Werk (2017-2019): weinig effect op latente werkgelegenheid

De subsidieregeling Experimenten Meer Werk, uitgevoerd tussen oktober 2017 en voorjaar 2019, had als doel nieuwe, innovatieve manieren te onderzoeken voor het vinden van latente werkgelegenheid¹¹ en het koppelen van oudere werkzoekenden aan deze banen. Hiervoor was een totaalbedrag van 5 miljoen euro beschikbaar. Acht experimenten werden uitgevoerd, waaronder de opstart van de Ambachtsacademie, die 200 werkloze deelnemers opleidde tot ambachtsman of -vrouw in 24 beroepen. De projecten omvatten diverse initiatieven, zoals het koppelen van ondernemende vijftigplussers aan bedrijven ter overname, het uitvoeren van vlootshowen, het ontwikkelen van een digitaal platform voor latent werk, en het combineren van kleine banen en klussen in één dienstverband. De evaluatie geeft als belangrijkste bevindingen:

- Het zoeken naar latente werkgelegenheid bleek moeilijk. Werkgevers waren vaak niet bereid om te investeren in latente werkplekken en gaven de voorkeur aan het invullen van openstaande vacatures. Werkzoekenden waren moeilijk te werven, vonden de stap naar ondernemerschap groot, of verlieten projecten voortijdig omdat ze zelf werk hadden gevonden.
- De krappe arbeidsmarkt heeft geleid tot een verschuiving van de focus van latent werk naar aanbodversterking. Hierdoor hebben de meeste projecten wel enkele matches weten te maken, maar niet specifiek met latent werk.
- De subsidie heeft geleid tot drie concrete leerproducten: 1) individuele leerproducten per project, op aanvraag beschikbaar bij het ministerie; 2) een bundel van lessen, samengesteld door het ministerie,

¹¹ Een latent werkzoekende is iemand die niet actief op zoek is naar een nieuwe baan, maar wel openstaat voor nieuwe kansen of uitdagingen als die zich voordoen.

beschikbaar op de Rijksoverheid website; en 3) een bijeenkomst met projectpresentaties. De verschuiving naar aanbodversterking is ook terug te zien in deze producten.

Campagne en boegbeelden (2016-2017): positieve waardering onder 50-plussers, weinig verandering bij werkgevers

Van oktober 2016 tot eind 2017 heeft John de Wolf gefungeerd als boegbeeld van de campagne 'John de Wolf op Onderzoek'. Het doel van deze campagne was het verbeteren van de positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt door het doorbreken van vooroordelen en het benadrukken van hun meerwaarde. Activiteiten omvatten werkbezoeken, gastsprekerschap, interviews, en media-optredens. Het campagnebureau BKB deed verslag van de activiteiten via de Facebookpagina 'John de Wolf op Onderzoek', met korte video's en reacties op berichten. Voor de campagne was een budget van twee miljoen euro beschikbaar. De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn:

- De campagne was voornamelijk gericht op werkzoekende vijftigplussers, hoewel de intentie was om werkgevers te beïnvloeden. De waardering onder vijftigplussers lijkt positief, zoals blijkt uit de stijging van het aantal volgers en een positief sentiment.
- De effectiviteit van de campagne in het initiëren of bewerkstelligen van een norm- en cultuurverandering bij werkgevers is moeilijk vast te stellen. Ongeveer 85% van de bevroegde werkgevers meldde geen verandering in hun opvattingen over oudere werknemers tijdens de campagneperiode.

Kader 2.2 Goed voorbeeld uit gemeente: Almere

Wie: De gemeente Almere heeft samen met Regioplan het project 'Effectiviteit Aanpak 45+' uitgevoerd, gesubsidieerd door ZonMw.

Waarom: De noodzaak voor de Aanpak 45+ ontstond door de toenemende werkloosheid onder ouderen tijdens de economische crisis (2008-2014). Uit een quickscan bleek dat 45-plussers in Almere disproportioneel vaak langdurig werkloos zijn en moeilijker uit de bijstand komen dan jongere leeftijdsgroepen. De gemeentelijke doelstelling was om deze doelgroep effectiever naar betaald werk en ondernemerschap te begeleiden en hun maatschappelijke participatie te bevorderen.

Wat: De Aanpak 45+ is een speciaal programma opgezet om langdurige werkloosheid onder 45-plussers tegen te gaan. Dit programma omvat intensieve begeleiding door vier klantmanagers die elk een beperkte caseload beheren. Klanten ontvangen wekelijkse gesprekken, een brede intake en begeleiding op alle levensdomeinen. Naast dit klantmanagement omvat de aanpak ook een sollicitatietraining en accountmanagement voor directe verbinding met werkgevers.

Met welk resultaat: De effectiviteit van de Aanpak 45+ werd gemeten door middel van een experimenteel onderzoeksdesign, waarbij een experimentgroep werd vergeleken met een controlegroep. Na analyse blijkt dat er een licht positief effect is op het percentage dat uitstroomt naar werk bij de experimentgroep. De netto-effectiviteit van de aanpak varieert, afhankelijk van het meetmoment (na 6, 12 of 18 maanden), tussen zeven en negen procentpunten.

Bron: Deelrapport 4: effectiviteitsanalyse en verklarend onderzoek (Regioplan, 2019)

2.5 SINDS 2022: SENIORENKANSENVISIE

Seniorenkansenvisie: integrale aanpak gericht op (langdurig) oudere werklozen

Op 24 november 2022 stuurde de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Seniorenkansenvisie naar de Tweede Kamer (zie Kamerbrief Seniorenkansenvisie, 24 november 2024). Daarmee wordt ingezet op een versnelling van de maatschappelijke herwaardering van senioren en het verder verbeteren van hun

arbeidsmarktpositie. De minister streeft naar een inclusieve arbeidsmarkt waarin iedereen, dus ook de senior, gelijke kansen krijgt. De huidige krapte op de arbeidsmarkt wordt gezien als een mogelijkheid om een 'grotere beweging naar inclusie' tot stand te brengen.

De Kamerbrief uit 2022 zegt over de Seniorenkansenvisie (SKV) het volgende: "De SKV is een integrale aanpak gericht op zowel werknemers als werkgevers. Het is een combinatie van bestaand beleid, intensiveringen, nieuw beleid en nog te ontwikkelen instrumenten gericht op de arbeidsmarkt. Voorbeelden van nieuwe maatregelen zijn de 'brede praktijkverkenning', de voorlichtingscampagne langer doorwerken, structurele scholingsmogelijkheden in de WW en een aantal innovatieve pilots. Een deel van de maatregelen is specifiek gericht op senioren. Een ander deel is generiek van aard, waar senioren echter wel sterk van profiteren."¹²

Specifiek beleid gericht op oudere werklozen is in de visie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nodig omdat zij vaker dan gemiddeld langdurig werkloos zijn: "In de groep langdurig werklozen zijn zestigplussers namelijk sterk oververtegenwoordigd. Van alle WW'ers die meer dan een jaar werkloos zijn, is bijna de helft 60 jaar of ouder. Ditzelfde fenomeen zien we als het gaat om mensen in de bijstand. Van de bijstandsgerechtigden tussen 55 jaar en de AOW-leeftijd zit bijna twee derde langer dan vijf jaar in de bijstand. In geen enkele andere leeftijdsgroep is dat percentage zo hoog. Deze groep wordt niet sneller werkloos dan andere groepen, maar eenmaal werkloos is de weg terug naar werk wel langer en moeizamer. Hier ligt dus een opgave."

Er wordt ook aangegeven welke oorzaken schuil gaan achter de relatief hogere langdurige werkloosheid van ouderen (zie Kamerbrief Seniorenkansenvisie 24 november 2022). Vaak kennen de oudere werklozen een eenzijdig en langdurig arbeidsverleden, hebben ze gemiddeld een lager opleidingsniveau en/of zijn ze onwennig bij het solliciteren. Tegelijkertijd heeft aan de vraagkant een deel van de werkgevers (nog steeds) een negatief beeld van ouderen.

Drie thema's staan centraal in de Seniorenkansenvisie: beeldvorming, intensieve begeleiding en scholing

De instrumenten in de Seniorenkansenvisie zijn gericht op senioren van 55 jaar of ouder, en is dus niet alleen gericht op oudere werklozen (55-plus) maar ook op de werkende ouderen die gebaat zijn bij meer wendbaarheid en op diegenen die na de AOW-leeftijd door willen werken.

In de Seniorenkansenvisie wordt ingezet op maatregelen op de volgende drie thema's: (1) beeldvorming, (2) Intensieve begeleiding en matching, (3) Scholing, duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen (LLO). In alle drie de thema's vallen diverse acties, die hieronder besproken worden (zie Kamerbrief Seniorenkansenvisie 24 november 2024).

Thema 1: Beeldvorming

Maatregelen gericht op het veranderen van de beeldvorming rond senioren en voorlichtende publiekscommunicatie over mogelijkheden van senioren:

- **Brede praktijkverkenning.** Uitvoeren van een brede praktijkverkenning met senioren, vakbonden, individuele werkgevers, sociale ondernemers, werkgeversorganisaties, O&O-fondsen, vrijwilligersorganisaties en wetenschappers om zo te komen tot nieuwe en breed gedragen voorstellen die het gedrag bij werkgevers echt kunnen veranderen. Ook wordt gekeken naar de leerpunten uit eerdere onderzoeken en evaluaties, waaronder goede (regionale) voorbeelden. En er wordt nagegaan hoe het loonkostenvoordeel kan worden gebruikt en of de arbeidskosten van 55-plussers verlaagd kunnen worden. Goede ideeën worden omgezet naar pilots om te achterhalen wat werkt.

¹² [Kamerbrief Seniorenkansenvisie](#) | [Kamerstuk](#) | [Rijksoverheid.nl](#), pagina 2.

- **Pilot werving assessment.** Een pilot gericht op het veranderen van de beeldvorming bij werkgevers bij daadwerkelijke sollicitaties door senioren, doordat een werkloze oudere zelf een objectief assessment-laai verrichten aan het begin van een sollicitatietraject. Doel is te voorkomen dat de oudere sollicitant al bij aanvang afvalt. Door de objectieve assessment ligt het accent op de vaardigheden en minder op het CV of de leeftijd. De assessment geeft de oudere sollicitant zelf ook beter inzicht in zijn/haar mogelijkheden en beperkingen.
- **Pilot zij-instroom senioren Rijksoverheid.** Bij de rijksoverheid stromen relatief minder ouderen in dan jongeren. Dat komt ook omdat ouderen al goed vertegenwoordigd zijn in het personeelsbestand van de Rijksoverheid. Desondanks wil de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de instroom van senioren bij de Rijksoverheid verbeteren door een zij-instroom programma te introduceren en een programma na de instroom op te zetten. Gestart wordt met een pilot binnen het ministerie van SZW.
- **Publiekscommunicatie doorwerken na AOW-leeftijd.** Voor werkgevers is het met de invoering van de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd aantrekkelijker geworden om werknemers die de AOW-leeftijd hebben bereikt in dienst te nemen of te houden (de werkgever hoeft bij ziekte maar dertien weken loon door te betalen, bij ontslag is geen transitievergoeding verschuldigd en er hoeft geen WW- en AOW-premie meer betaald te worden). Een evaluatie van deze wet laat zien dat een groot deel van de werkgevers hiervan niet op de hoogte is (SEO, 2019). Hieraan moet dus meer bekendheid gegeven worden. Voorlichtingsmateriaal wordt ontwikkeld en onder de aandacht gebracht van werkgevers, daar waar mogelijk met name in de krapte-sectoren zoals zorg, onderwijs, ICT en op het gebied van klimaat en de energietransitie. Er wordt ook communicatie gericht op werknemers omdat er mogelijk gebrek aan inzicht is welke financiële consequenties het doorwerken na de AOW-leeftijd heeft.
- **Actieplan arbeidsdiscriminatie.** Op basis van onderzoek van Andriessen e.a. (2020) wordt in de Kamerbrief Seniorenkansenvisie 24 november 2022 aangegeven dat de belangrijkste aspecten waarop werkzoekenden discriminatie ervaren de leeftijd is gevolgd door de migratieachtergrond. In juli 2022 is aan de Tweede Kamer het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie – met daarin onder andere het wetsvoorstel voor toezicht op gelijke kansen bij werving en selectie – aangeboden.
- **Communities of practice.** Eerder gingen meerdere zogenaamde ‘communities of practice’ van werkgevers aan de slag met het objectiever inrichten van hun werving en selectie als onderdeel van de werkagenda Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA). Werkgevers kunnen daar hun lessen en nieuwe ervaringen met elkaar delen. Hierdoor kijken werkgevers met een meer inclusieve blik naar potentiële werknemers op de arbeidsmarkt ongeacht de doelgroep waartoe iemand behoort. Dit helpt ook senioren. Tot dusverre worden de resultaten positief genoemd: de interventies zijn goed toepasbaar, professionaliseren de werving en selectie en zorgen volgens de werkgevers voor een meer diverse mix aan talent.
- **Communicatiestrategie Dichterbij dan je denkt.** Het Actieplan Dichterbij dan je denkt is gericht op het benutten van de kansen die de krappe arbeidsmarkt biedt aan het onbenutte arbeidspotentieel via de volgende vier wervingsmethoden: 1) Open Hiring (aangenomen worden zonder sollicitatiegesprek of cv), 2) innovatieve manieren van matching zoals laagdrempelige meet & greets, 3) leerwerktrajecten, 4) jobcarving en functiecreatie (het afsplitsen van taken of werkzaamheden van bestaande functies, om die vervolgens samen te voegen tot een nieuwe duurzame functie). Deze communicatiestrategie gaat ook expliciet in op het aan het werk helpen van oudere werkzoekenden. Er zijn video's en postermateriaal ontwikkeld die specifiek gericht zijn op oudere werkzoekenden en verspreid (via bijvoorbeeld social media). Deze zijn gericht op zowel oudere werklozen als op werkgevers. Er wordt benadrukt dat senioren waardevolle en ervaren krachten zijn die beschikbaar zijn voor werkgevers, en oudere werkzoekenden wordt erop gewezen om juist nu in deze tijd van arbeidsmarktkrapte op zoek te gaan naar werk. Ook worden via regionale campagnes goede voorbeelden van werkzoekenden die aan werk geholpen zijn, gedeeld.

Thema 2: Intensieve begeleiding en matching

Maatregelen die vraag en aanbod van arbeid van senioren beter bij elkaar brengen:

- **Actieplan Dichterbij dan je denkt.** Dit actieplan beoogt de benutting van onbenut arbeidspotentieel, waaronder senioren, door regionale initiatieven te versterken. Het doel wordt bereikt door vier wervingsroutes te benutten: Open Hiring, innovatieve matching, leerwerktrajecten, en jobcarving. Regionale projecten, zoals buddy-systemen en inspiratiewijzers, faciliteren de integratie van oudere werkzoekenden door hen te koppelen aan werkgevers en hen te ondersteunen. Extra middelen voor arbeidsmarktregio's zijn bedoeld om deze initiatieven verder uit te bouwen.
- **Dienstverlening UWV.** De primaire doelstelling is het intensief ondersteunen van werkzoekenden met een lage werkherkenningskans, zoals senioren, om hun werkgelegenheidskansen te vergroten. Deze maatregel houdt in het aanbieden van coachingsgesprekken, trainingen en intensieve matching. Door tijdelijk extra adviseurs in te zetten, benut UWV deze capaciteit om senioren gericht te ondersteunen, met een focus op het versterken van werkgeverscontacten en het creëren van netwerkgroepen voor 60-plussers.
- **Pilot jobcoaches UWV.** Het doel van deze pilot is om te onderzoeken of het inzetten van jobcoaches en het faciliteren van warme introducties bij werkgevers effectief kan zijn voor senioren met beperkte werkherkenningskansen. De maatregel richt zich op het verbeteren van de match tussen senioren en werkgevers door intensieve begeleiding en nazorg te bieden, zowel tijdens als na de plaatsing.
- **Inzet gemeenten.** Gemeenten richten zich op het verbeteren van de werkzoektocht voor bijstandsontvangers, met een nadruk op senioren, door trainingen, werkervaringsplaatsen en sollicitatietrainingen aan te bieden. Het doel is om via gerichte analyses van langdurig bijstandsgerechtigden een effectieve re-integratie te bevorderen.
- **Dienstverlening RMT's.** Met de Regionale Mobiliteitsteams (RMT's) is beoogd om senioren intensieve en maatwerkondersteuning te bieden bij hun zoektocht naar werk. De maatregel voorziet in loopbaanbegeleiding, sollicitatievaardigheden en actieve matching, afgestemd op individuele behoeften. De uitbreiding van de arbeidsmarktinfrastructuur en het ESF+ programma moeten deze ondersteuning verder versterken door integrale dienstverlening te bieden via publiek-private samenwerkingen en middelen beschikbaar te stellen voor senioren.

Thema 3: Scholing, duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen (LLO)

Maatregelen gericht op het wendbaarder maken en het (verder) ontwikkelen van nieuwe skills ofwel vaardigheden van senioren:

- **Scholingsbudget WW.** Het doel van deze maatregel is om werkzoekenden met een grote kans op langdurige werkloosheid zoals ouderen, met een WW-uitkering te helpen zich verder te ontwikkelen en hun werkherkenningskansen te verbeteren. Het scholingsbudget, dat vanaf 2023 structureel beschikbaar is, richt zich op (oudere) werkzoekenden met een lage werkherkenningskans en dus een relatief grote kans op langdurige werkloosheid. Daarmee kan om- of bijscholing ingekocht worden richting een kansrijk beroep of een arbeidsplek waarvoor een werkgever een baangarantie of -intentie heeft afgegeven. Evaluatie toont dat deze aanpak effectief is in het verbeteren van de werkkansen voor deze doelgroep.¹³
- **MDIEU (Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden).** De MDIEU-regeling heeft als doel oudere werkenden te ondersteunen bij een gezonde werkcarrière tot aan hun pensioen. Met bijna een miljard euro beschikbaar tot 2025 kunnen sectoren subsidies aanvragen voor projecten die de duurzame inzetbaarheid bevorderen, zoals het verlichten van zwaar werk en het verbeteren van

¹³ Zie [arbeitsmarktgericht-scholing-evaluatie-van-het-scholingsbudget-ww-2018-2020 tcm94-444718.pdf \(uwv.nl\)](https://www.uwv.nl/mediasite/094444718.pdf)

arbeidsomstandigheden voor oudere werknemers. De regeling biedt ook mogelijkheden voor vervroegd uittreden voor degenen die zwaar werk niet kunnen volhouden.

- **Leven Lang Ontwikkelen (LLO).** Deze maatregel bevordert leren en ontwikkelen in de gehele beroepsbevolking, met extra aandacht voor kwetsbare groepen zoals senioren. Hoewel deelname aan LLO hoog is in Nederland, nemen oudere werkenden minder deel aan formele scholing. Het kabinet moedigt zowel werkenden als werkgevers aan om actief in ontwikkeling te investeren, en ondersteunt initiatieven die de zichtbaarheid en effectiviteit van scholingsinstrumenten verbeteren.
- **SLIM-subsidie (Stimuleringsregeling Leren en Ontwikkelen in MKB-ondernemingen).** De SLIM-subsidie stimuleert mkb-bedrijven om te investeren in de ontwikkeling van hun personeel, met name door het aanbieden van ontwikkeladviezen en scholing. Dit helpt ook oudere werknemers om beter inzicht te krijgen in hun mogelijkheden en kansen op de arbeidsmarkt.
- **STAP-regeling (Stimulans Arbeidsmarktpositie) & CompetentNL.** De STAP-regeling ondersteunt individuen, waaronder senioren, bij scholing door middel van subsidies. Het kabinet investeert extra middelen voor praktisch opgeleiden en mbo-niveau 4, en biedt gratis ontwikkeladviezen aan. De STAP-regeling is echter sinds 2024 vervallen. Tevens bevordert CompetentNL een vaardigheidsgerichte arbeidsmarkt door inzicht te geven in vaardigheden en hun waarde voor vacatures, wat vooral nuttig is voor senioren in het verbeteren van hun arbeidsmarktpositie.

Stand van zaken Seniorenkansenvisie begin 2024

Op 18 januari 2024, een jaar na aanvang van de Seniorenkansenvisie, is aan de Tweede Kamer een overzicht met de stand van zaken over de Seniorenkansenvisie gestuurd. Zie Kamerbrief Arbeidsmarktbeleid (2024). Tabel 2.1 vat de stand van zaken per januari 2024 samen.

Tabel 2.1 Stand van zaken van de instrumenten genoemd in de Seniorenkansenvisie per januari 2024

Instrument	Stavaza per januari 2024
BEELDVORMING	
Brede praktijkverkenning	Er zijn twee sporen bewandeld. Spoor 1 is samen met de Nationale Denktank bewandeld. Er is door SZW aangesloten bij het onderzoeksprogramma 2023: Betekenisvol ouder worden. Er is op zoek gaan naar concrete oplossingen om de arbeidsparticipatie van 55-plussers te verhogen. Op 12 dec. 2023 zijn de uitkomsten gepresenteerd. Drie interventies liggen op het terrein van de arbeidsmarkt: 1) Digitale loopbaancoach, 2) de(G)ouden stempel, en (3) het basispensioen. In spoor 2 zijn in het najaar 2023 zes bijeenkomsten over het thema 55-plussers op de arbeidsmarkt georganiseerd, met de inzet van design thinking en met 400 deelnemers (experts, werkgevers en ervaringsdeskundigen). Er zijn bestaande initiatieven gedeeld, en besproken wat anders kan. Veder kwamen te onderzoeken ideeën naar voren zoals de behoefte aan ondersteuning bij een nieuwe baan, oriëntatie op de arbeidsmarkt in andere sector(en), en blijven ontwikkelen vanuit coaching. Ook is vastgesteld dat het voorkomen van leeftijdsdiscriminatie en vooroordelen bij werkgevers van belang blijven. In de loop van 2024 worden op basis van beide sporen vervolgstappen geformuleerd.
Pilot→project werving assessment	Na de pilot is er een opschaling naar het project wervingsassessment uitgevoerd om de impact op de perceptie bij werkgevers en de werkgelegenheidskansen voor senioren te beoordelen. De resultaten van deze evaluatie worden in het najaar van 2024 gepubliceerd.
Pilot zij-instroom senioren Rijksoverheid	In 2024 opent het ministerie van SZW vijf reguliere vacatures voor diverse functies specifiek voor langdurig werkloze 55-plussers, waarbij UWV de kandidaten aanbeveelt. Elke kandidaat doorloopt de reguliere sollicitatieprocedure en ontvangt een arbeidsovereenkomst voor één jaar. Gedurende dit jaar ontvangen zij op maat gemaakte begeleiding via een zij-instroomprogramma. Bij goed en volledig functioneren wordt, zoals gebruikelijk, een vast contract aangeboden. Een evaluatie brengt de geleerde lessen in kaart voor bredere toepassing.

Publiekscommunicatie doorwerken na AOW	In september 2023 is de publiekscommunicatiecampagne 'Sommige werknemers zijn niet te stoppen' gestart. Deze campagne richtte zich op zowel werkgevers als op werknemers die binnenkort de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken, en bestond uit feitelijke informatie en inspirerende verhalen. Een toolkit met praktische informatie en ervaringsverhalen werd verspreid via SZW-mediakanalen, branche- en beroepsorganisaties, werkgevers- en ondernemersorganisaties, en werkgeversservicepunten om hun netwerken te informeren. Ook werden de sociale mediakanalen van SZW ingezet voor verdere verspreiding, en VNO-NCW heeft de toolkit onder haar leden verspreid
--	---

Tegengaan arbeidsmarktdiscriminatie & Communities of practice	Het wetsvoorstel 'Wet toezicht gelijke kansen bij werving en selectie', dat specifiek gericht was op het bestrijden van leeftijdsdiscriminatie, werd door de Eerste Kamer op 26 maart 2024 verworpen. Desondanks blijft dit thema een aandachtspunt op de Werkagenda Voor een Inclusieve Arbeidsmarkt. Binnen de Communities of Practice wordt gewerkt aan handreikingen, e-learningmodules en een menukaart voor werkgevers om objectieve werving en selectie te bevorderen. Dit gebeurt in samenwerking met WAVN, VNO-NCW/MKB-NL en Diversiteit in Bedrijf
---	--

INTENSIEVE BEGELEIDING EN MATCHING

Actieplan Dichterbij dan je denkt	In 2023 is de evaluatie van het Actieplan Dichterbij dan je denkt gepubliceerd (Schaap e.a., 2023). Het actieplan richt zich op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, niet uitsluitend op ouderen. Hoewel werkgevers en werknemers niet zijn ondervraagd, concludeert de evaluatie dat de activiteiten op zowel landelijk als regionaal niveau hebben bijgedragen aan het dichterbij elkaar brengen van werkgevers en werkzoekenden via de vier wervingsroutes. Het actieplan heeft geleid tot nieuwe samenwerkingen en een ontschotting van budgetten die anders wellicht niet hadden plaatsgevonden, wat mogelijk in de toekomst voordelig zal zijn. De evaluatie besteedt echter geen specifieke aandacht aan de (verwachte) effecten voor oudere werklozen.
-----------------------------------	---

Dienstverlening UWV, RMT en gemeenten	UWV heeft verschillende initiatieven opgezet om de ondersteuning voor 55-plussers te verbeteren. Sinds kort worden alle werkzoekenden die WW aanvragen uitgenodigd voor een gesprek bij de start van hun uitkering. Tijdens dit gesprek onderzoekt UWV de persoonlijke situatie van de uitkeringsgerechtigde en stelt het een op maat gemaakte dienstverlening voor. Men kan vervolgens bijvoorbeeld deelnemen aan de training 'Succesvol naar werk'.
---------------------------------------	---

Elke arbeidsmarktregio beschikt over een regionaal mobiliteitsteam (RMT) waarin verschillende organisaties samenwerken. Deze integrale dienstverlening van een RMT vormt een aanvulling op de reguliere ondersteuning. De samenwerking binnen een RMT zorgt ervoor dat meer werkzoekenden, inclusief 55-plussers en ouderen, geholpen worden door onder andere werkfittrajecten, scholing, vaardigheids- en sollicitatietrainingen. Volgens een Kamerbrief over de voortgang van de Seniorenkansenvisie toont een brede enquête onder werkzoekenden die gebruikmaakten van de RMT-dienstverlening aan dat de meerderheid van de respondenten tussen de 51 en 60 jaar oud is.

De gemeenten bieden 55-plus bijstandsgerechtigden persoonlijke dienstverlening aan, waaronder leer-werktrajecten, trainingen, matchingsactiviteiten en jobcoaching. Tevens zijn er diverse regionale initiatieven opgezet of in ontwikkeling, zoals 'meet en greets' en banenmarkten, die gericht zijn op het verbeteren van de verbinding tussen werkgevers en 55-plussers.

De ministeries van OCW en SZW ontwikkelen sectorale ontwikkelpaden voor acht kraptesectoren, die voorheen bekend stonden als loopbaanpaden met leerlijnen. Deze paden bevatten opeenvolgende, toegankelijke functies en bijbehorende delen van mbo-opleidingen. Ze zijn bedoeld om de instroom en doorgroeimogelijkheden voor werkzoekenden te verbeteren. SZW ondersteunt de arbeidsmarktregio's bij de implementatie van deze ontwikkelpaden, te beginnen met de sector kinderopvang. De sectorale ontwikkelpaden zijn ook beschikbaar voor 55-plussers, zodat zij zich stapsgewijs kunnen ontwikkelen binnen de kraptesectoren

SCHOLING, DUURZAME INZETBAARHEID EN LLO

Duurzame inzetbaarheid	In veel lopende subsidieprojecten onder de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden wordt aandacht besteed aan senioren. Dit gebeurt bijvoorbeeld door middel van
------------------------	--

	loopbaanontwikkeling voor 55-plussers, waarbij gebruik wordt gemaakt van loopbaancoaches en het opstellen van persoonlijke ontwikkelplannen (o.a. op het gebied van gezond en veilig werken).
Leven Lang Ontwikkelen (LLO) & SLIM-regeling	Er is een leer- en ontwikkelprogramma gestart, in samenwerking met regio's en sectoren, om het mkb bewuster te maken van het belang van het creëren van een leercultuur en levenslang ontwikkelen (LLO). Dit betreft de Stimuleringsregeling Leren en Ontwikkelen in Mkb-ondernemingen (SLIM-regeling).
STAP-budget	In het voorjaar van 2023 is besloten het STAP-budget vanaf 2024 te beëindigen. Voor de periode 2024-2027 worden echter extra middelen beschikbaar gesteld voor individuele scholing, die worden toegevoegd aan de SLIM-regeling. Tevens wordt er een verkenning uitgevoerd naar de ontwikkeling van een toekomstige LLO-regeling, waarbij de lessen uit de STAP-regeling in overweging worden genomen.

Bron: Kamerbrief Arbeidsmarktbeleid (2024), 29544, nr. 1231, 18 januari 2024.

De Kamerbrief Arbeidsmarktbeleid (2024) van de minister van SZW met de voortgang van de Seniorenkansenvisie sluit af met: “De Nationale Denktank gaat verder met de implementatie van de digitale loopbaancoach, de (G)ouden stempel¹⁴ en het basispensioen. Zelf ga ik aan de slag met het uitwerken van de opbrengsten uit de praktijkverkenning zoals de behoefte aan ondersteuning van 55-plussers bij een nieuwe baan en bij oriëntatie op de arbeidsmarkt in andere sector(en), en bijdragen aan positieve beeldvorming van de 55-plusser.”

Per januari 2024 is de voortgang van deze initiatieven grotendeels positief, met enkele acties al in uitvoering en andere in de voorbereidings- of evaluatiefase. Verdere implementatie en evaluatie zullen laten zien hoe effectief de Seniorenkansenvisie op langere termijn zal blijken te zijn, en welke instrumenten in het bijzonder.

¹⁴ De (G)ouden Stempel richt zich op het verbeteren van de erkenning en waardering van oudere werknemers in de arbeidsmarkt, waardoor bedrijven en organisaties ouderen in willen zetten. Dit wordt gedaan door onder meer werkgevers te stimuleren om ouderen langer en productiever in dienst te houden, bijvoorbeeld door middel van aangepaste werkregelingen of andere vormen van ondersteuning. Er zijn pilots uitgevoerd met bedrijven zoals Jumbo en Transvision om te testen hoe deze aanpak in de praktijk werkt.

3 EFFECT VAN SCHOLINGSREGELINGEN

Uit verschillende meta studies blijkt dat scholing voor (langdurig) werkloze ouderen de kans op herintreding op de arbeidsmarkt doet toenemen. Voor oudere werklozen werkt scholing al dan niet in combinatie met ondersteuning bij het zoeken van een baan. Dit netto effect op de herintrededekans geldt vooral voor de wat meer lange termijn. Ook uit (recent) Nederlands onderzoek blijkt dat scholing de herintrededekans van langdurig of oudere werklozen vergroot. Hoewel langdurig werkloze ouderen (ten opzichte van andere werklozen) relatief veel baat hebben bij scholing, zijn zij in de regel ondervertegenwoordigd onder de deelnemers aan scholing.

3.1 UITKOMSTEN VAN EVALUATIESTUDIES NAAR SCHOLINGSEFFECTEN

Scholingsregelingen vergroten de kans dat langdurig (oudere) werklozen herintreden op de arbeidsmarkt

Er zijn verschillende metastudies uitgevoerd die kijken naar de effecten van actief arbeidsmarktbeleid op de kans dat werklozen weer een baan vinden, zie bijvoorbeeld Kluve (2010), Card et al. (2018), en Vooren et al. (2018). Uit deze meta studies blijkt dat actief arbeidsmarktbeleid de herintrededekans voor werklozen vergroot. Hierbij worden wel verschillende kanttekeningen geplaatst. Ten eerste blijkt de kans op herintrede met name groter op wat langere termijn. Dit heeft te maken met het zogenaamde 'lock-in' effect. Als een werkloze zich in een maatregel bevindt, is tijdens en wellicht ook vlak na de deelname tijdelijk de kans op uitstroom naar werk juist lager omdat de werkzoekende zich richt op de maatregelen en niet zozeer op het zoeken naar werk. Ten tweede zijn er verschillen in de effectiviteit naar type maatregel. Over het algemeen komen loonkostensubsidies en sancties vrij gunstig naar voren. Scholing heeft ook redelijk gunstige uitkomsten, al is de positie bij Card et. al (2018)¹⁵ wel gunstiger dan bij Kluve (2010) en Vooren et al (2018). De Koning et al. (2004), een literatuurstudie specifiek gericht op Nederland, komen eveneens tot de conclusie dat scholing voor werklozen de kans op herintrede enigszins vergroot. In dezelfde studie wordt ook geconcludeerd dat scholing met name effectief lijkt voor ouderen en langdurig werklozen. Ook Card et. al (2018) wijst erop dat de effecten van scholing hoger zijn voor met name langdurig werklozen.

Voor oudere werklozen werkt scholing al dan niet in combinatie met hulp bij het zoeken van een baan

De metastudie van Orfao en Malo (2021) focust specifiek op de effecten van actief arbeidsmarktbeleid op de kans op herintrede voor oudere werklozen (50 plussers). In deze metastudie worden zes studies bekeken, die elk wel weer verschillende uitkomsten hebben voor verschillende typen programma's en op verschillende meetmomenten na afloop van de interventies. Het gaat hierbij uitsluitend om effectstudies waar naast een behandelgroep ook een vergelijkbare controlegroep aanwezig is. Ze vinden in hun meta-analyse dat scholingsbeleid, al dan niet in combinatie met hulp bij het zoeken van een baan, de kans op het vinden van een baan significant verhoogt voor ouderen. Uit hun analyses blijkt verder dat de effecten vooral plaatsvinden na twee jaar – een vrij lange periode, zeker voor ouderen die dicht bij hun pensioen zijn. Orfao en Malo (2021) benoemen dat de opzet van het scholingsbeleid van invloed kan zijn, maar gaan hier verder niet specifiek op in.

¹⁵ Bij Card et al (2018) is het begrip scholing ruim genomen ('human capital accumulation') om daarmee ook programma's mee te nemen waarin tijdelijke plaatsing in het bedrijfsleven ook als een belangrijke bron en combinatie wordt gezien om kennis en vaardigheden op te doen.

In recente scholingsstudies voor Nederland komen netto-effectmetingen minder voor, en als deze wel worden toegepast zijn er geen specifieke resultaten voor oudere deelnemers

We hebben ook recent Nederlands onderzoek naar de effecten van scholing voor (oudere) werklozen bekeken; het betreft een zevental evaluaties van specifieke scholingsregelingen (zie tabel 3.1). In vijf van de zeven onderzoeken werden werklozen specifiek benoemd. In drie van deze onderzoeken is geen sprake van een opzet waarbij een controlegroep werd gebruikt, zoals dit wel het geval was bij de hiervoor genoemde meta studies. Dit betekent dat niet goed onderscheiden kan worden wat de netto effecten van deze regelingen zijn: vinden werklozen die deelnemen aan de scholing vaker een baan dan werklozen die niet deelnemen?. Alleen bij de evaluatie van de scholingsvouchers in Rotterdam (de Hek et al., 2023) werd een controlegroep opgenomen. Door middel van een *difference-in-difference* aanpak schatten zij dat werkloze deelnemers na een jaar een 18 procentpunt hogere kans hadden op een baan dan vergelijkbare werklozen die niet deelnamen aan scholing. In de studie naar de scholingsvouchers in Rotterdam is echter geen uitsplitsing gemaakt naar de leeftijden van werklozen. Ook bij de evaluatie van de STAP-regeling wordt een controlegroep gevolgd, die op basis van vergelijkbare kenmerken van personen in de CBS-microdata is samengesteld. De resultaten van deze analyse zijn echter nog niet beschikbaar.

Tabel 3.1 **Overzicht evaluaties scholingsregelingen**

Regeling	Soort	Deelname ouderen	Deelname werklozen	Effectmeting vinden van baan?
Nederland leert door (NLLD) ¹⁶	Landelijk	Ondervertegenwoordigd	Oververtegenwoordigd	Nee
STAP ¹⁷	Landelijk	Ondervertegenwoordigd	Niet-werkzame bevolking enigszins oververtegenwoordigd	Ja (nog niet beschikbaar)
UWV Scholingsbudget ¹⁸	Landelijk	Oververtegenwoordigd	Doelgroep alleen werklozen	Ja
Omscholingsbudget ICT ¹⁹	Landelijk	Niet genoemd	Niet genoemd	-
Scholingsvouchers Rotterdam ²⁰	Regionaal	Ondervertegenwoordigd	Oververtegenwoordigd	Ja
Scholingsvouchers Zwolle ²¹	Regionaal	Ondervertegenwoordigd	Oververtegenwoordigd (met name kort)	Ja
Scholingsvouchers Doorzaam ²²	Sectoraal	Ondervertegenwoordigd	N.v.t.	-

Bron: Verschillende evaluaties van scholingsregelingen in Nederland (2019 tot 2023): zie de voetnoten achter de specifieke regelingen.

¹⁶ Van Kesteren, J., Vervliet, T., Heyma, A., Klijn, A., Brandt, M. en Kooiker, A. (2020). Evaluatie Nederland leert door. SEO 2020

¹⁷ -B.-J. Buischool, B.-J., Gelderblom, A., Hartog, M. den, Hek, P. de, Mulder, L., Bos, D., en Toorn, A.-J. van der, Evaluatie en monitoring STAP-regeling. Managementsamenvatting en eerste tussenrapportage, Rotterdam: SEOR/OCKHAM IPS, 2023.

¹⁸ Lammers, M. en de Graaf-Zijl, M. (2022). Arbeidsmarktgericht scholen, evaluatie van het scholingsbudget WW 2018-2021. UWV 2022

¹⁹ Ter Weel, B., Beernink, D. en Lensink, A. (2022). Evaluatie eerste openstelling van de regeling omscholing naar kansrijke beroepen in de ICT en Techniek. SEO 2022

²⁰ De Hek, P., den Hartog, M., Zandvliet, K. en van Schothorst, A. (2023). Scholing voor Rotterdammers, een evaluatie van het Rotterdams scholingsfonds. SEOR 2023

²¹ Prince, Y., Bos, D. en den Hartog, M. (2023). Tussentijdse evaluatie HCA-regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf. SEOR 2023

²² Donker van Heel, P., van Mierlo, J. en Talman, J. (2019). Scholingsvouchers Doorzaam. De Beleidsonderzoekers 2019

Slechts bij twee andere evaluaties werd ook gemonitord welk percentage van de werkloze deelnemers een baan vond na een opleiding. Bij de scholingsvouchers in Zwolle geldt dit voor 81% van de werkloze deelnemers (Prince et al., 2023) en voor de UWV scholingsvouchers ligt dit op 84% (Lammers en De Graaf-Zijl, 2022). In geen van beide evaluaties werd ook de uitsplitsing naar leeftijd gemaakt voor wat betreft de percentages werklozen die een baan vonden.

3.2 HET BELANG VAN UITVOERINGSASPECTEN

Er is nog vrij beperkt systematisch onderzoek naar de uitvoeringsaspecten die bij de effectiviteit van scholing van (oudere langdurige) werkzoekenden een rol spelen

De eerder genoemde overzichtsstudies richten zich sterk op een vergelijking tussen de effectiviteit van typen maatregelen, eventueel nog naar typen doelgroep en het tijdstip van meting van de effecten (korte versus meer lange termijn). Card et al. (2018) stipt ook aan dat de duur van de interventie weinig effect lijkt te hebben. Maar ook allerlei andere uitvoeringsaspecten kunnen een invloed hebben op de effectiviteit. De Koning et.al. (2004) noemen voor scholing bijvoorbeeld het belang van flexibiliteit (zowel qua instroommoment, en maatwerk in de werkwijze die is afgestemd op individuele deelnemers), praktijkgerichtheid, en aansluiting bij de vraag van bedrijven. Scholing kan ook betrekking hebben op zeer verschillende thema's, zoals een training in sollicitatievaardigheden versus meer kwalificerende beroepsvaardigheden. Wood et al. (2024) wijzen erop dat er weinig onderzoek is waarbij verschillende typen scholing onderling worden vergeleken. In hun studie (voor Vlaanderen) scoren trainingen voor sollicitatievaardigheden relatief slecht ten opzichte van training voor beroepsvaardigheden, zeker als daar een praktijkcomponent bij bedrijven in zit. Overigens geeft een experimentele studie naar de effecten van specifieke training in Nederland gericht op netwerkvaardigheden van oudere werkzoekenden juist weer wel goede resultaten (De Groot & van der Klaauw, 2017). Dit geeft aan dat wat betreft de invloed van dit soort verschillende vormen van uitvoeringsaspecten nog geen robuuste conclusies gedaan kunnen worden.

Waar ook nog weinig onderzoek naar is verricht, is de kosten-baten van scholing. Het overgrote deel van de studies richt zich op de effectiviteit en daarmee de batenkant, en dan ook nog eens op een vrij beperkte tijdshorizon. Zeker meer langdurige, kwalificerende, scholing is echter relatief duur. Daar staat tegenover dat juist bij meer kwalificerende scholing de baten zich ook over langere termijn kunnen voordoen. UWV zegt daar in de evaluatie van het scholingsbudget WW 2018–2021, dat gericht is op WW-gerechtigden met een relatief grote kans op langdurige werkloosheid, het volgende over: 'Omdat scholing een relatief duur en tijdrovend traject is, is het niet voor iedereen geschikt, maar vooral voor mensen die (zonder scholing) moeite hebben om duurzaam werk te vinden' (Lammers en de Graaf-Zijl, 2022, p. 12).

3.3 DEELNAME OUDERE WERKZOEKENDEN AAN SCHOLINGSREGELINGEN

Ouderen ondervertegenwoordigd onder deelnemers aan scholingsregelingen

De Koning et al. (2004) constateerden in hun literatuurstudie naar Nederlandse scholingsregelingen dat oudere werklozen ondervertegenwoordigd zijn onder de werkloze deelnemers aan scholingsregelingen. Dat ouderen ondervertegenwoordigd zijn bij de deelname aan scholingsregeling blijkt ook uit de recente evaluaties van Nederlandse scholingsregelingen. Zie tabel 3.1. In vijf van de zes geëvalueerde scholingsregelingen was sprake van een ondervertegenwoordiging van ouderen. Alleen bij de UWV scholingsvouchers was sprake van een oververtegenwoordiging van ouderen (Lammers en De Graaf-Zijl, 2022). Deze regeling is specifiek gericht op werklozen die een hoge kans hebben om langdurig werkloos te worden. Omdat oudere werklozen hier relatief een hogere kans op hebben worden zij ook vaker bereikt door de regeling.

Ook in andere Europese landen doen oudere werklozen minder vaak mee aan scholing

Ook data van Eurostat geven een bevestiging dat oudere werklozen minder vaak aan scholing deelnemen (tabel 3.2). Dit geldt voor alle landen, al zijn de verschillen tussen leeftijdsgroepen wel verschillend per land. Voor Nederland zijn de verschillen nog sterker dan in enkele andere gepresenteerde landen, zoals Denemarken, Zweden en Frankrijk.

Tabel 3.2 Deelname (%) aan opleiding of scholing werkzoekenden in laatste 4 weken; naar leeftijdsgroep (2023)

Land	25-54 jarige werkzoekenden	55-74 jarige werkzoekenden
EU (27)	17,0%	9,1%
Nederland	32,3%	15,3%
België	15,4%	9,5%
Duitsland	15,5%	5,6%
Frankrijk	18,1%	12,5%
Denemarken	35,9%	31,4%
Zweden	57,8%	41,5%
Tsjechië	6,8%	3,1%

Bron: Database Eurostat, op basis van Labour Force Survey.

Een verklaring voor de ondervertegenwoordiging van ouderen kan worden gevonden in de zogenaamde *human capital* theorie van Becker (1964). Bij het volgen van een opleiding is sprake van een investering in menselijk kapitaal. In de *human capital* theorie leidt zo'n investering in scholing tot een toename van de productiviteit, en daarmee het inkomen (zie ook Mincer, 1981). Voor ouderen is de verwachte opbrengst van scholing lager dan voor jongeren; ouderen hebben immers minder tijd tot hun pensioen om hun investering in scholing terug te verdienen. In onderzoek naar een pensioenleeftijdverhoging in Australië vindt Frimmel (2021) dan ook dat werkloze ouderen na het verhogen van de pensioenleeftijd significant vaker scholing volgden.

Naast de beperkte terugverdientijd voor hun investering in scholing zijn er ook andere redenen voor de lagere deelname aan scholing door ouderen. Aan de hand van de Europese SHARE enquête laten Turek en Henkens (2021) zien dat de deelname aan scholingsactiviteiten door ouderen afhankelijk is van eerder gevolgde opleidingen; als er in het verleden weinig opleiding is gevolgd is de kans ook kleiner dat er later nog een opleiding wordt gevolgd.

Newton et al. (2005) voerden een (literatuur)studie uit naar de scholing onder werklozen per leeftijd. Voor oudere werklozen onderscheiden zij ook de *zelfperceptie* van oudere werklozen als een barrière voor de participatie in scholing. Oudere, laagopgeleide, werklozen kunnen bijvoorbeeld schaamte ervaren bij het alsnog moeten leren van basisvaardigheden die zij niet eerder hebben geleerd. Verder onderscheiden zij ook eventuele (fysieke) beperkingen van ouderen als een barrière voor het volgen van scholing; scholing moet flexibel genoeg zijn om aan te sluiten bij de beperkingen. In Nederland kan verder ook de leeftijdsgrens van 56 jaar voor het leven lang leren krediet²³ worden aangewezen als een reden waarom ouderen minder scholing volgen.

²³ Zie [Levenlanglerenkrediet - DUO](#).

4 BEELDVORMING

Leeftijdsgerelateerde stereotypen beïnvloeden zowel de perceptie als het gedrag van werkgevers ten opzichte van oudere werknemers. Ondanks positieve beoordelingen van de soft skills en betrouwbaarheid van oudere werknemers, bestaan er nog steeds negatieve opvattingen over hun productiviteit en leervermogen, wat kan leiden tot leeftijdsdiscriminatie en beperkte kansen op de arbeidsmarkt. Werkgevers passen verschillende HR-strategieën toe, waaronder uitstapregelingen en aanpassingsmaatregelen, die kunnen variëren afhankelijk van de arbeidsmarktomstandigheden en de mate van vergrijzing. Er zijn studies die laten zien dat werkgevers bij wervingsproblemen en een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten zich meer richten op aanpassingsregelingen en ouderen eerder aannemen.

De helft van de werkzoekende 55-plussers in Nederland ervaart leeftijdsdiscriminatie bij het sollicitatieproces. Onderzoek laat zien dat motivatie en zelfvertrouwen van oudere werkzoekenden ook van belang is bij de kans op werk. Leeftijdsgerelateerde stereotypen beïnvloeden zowel het zelfvertrouwen van (langdurig werkloze) ouderen als hun intrinsieke motivatie om werk te zoeken of door te blijven werken, wat kan leiden tot een verhoogde kans op vervroegd pensioen en lagere inspanningen om naar werk te zoeken.

Hoewel er weinig empirisch onderzoek is naar effectieve maatregelen om de beeldvorming te verbeteren, suggereren sociaalpsychologische theorieën dat beleidsmaatregelen gericht op intergenerationeel contact en het verstrekken van positieve informatie via publiekscampagnes kunnen helpen om stereotypen over (langdurig werkloze) ouderen te doorbreken. Ook krachtige interventies die de perceptie van een werkgever (ineens) kan veranderen, vergroten de kans op werk voor oudere werkzoekenden. Evenzo vergroot de op maat gemaakte dienstverlening gericht op de oudere werkzoekende de kans op werk. In het Nederlandse beleid spelen initiatieven zoals de Proefplaatsing, de Pilot zij-instroom senioren Rijksoverheid, de Communicatiestrategie Dichterbij dan je denkt, de Pilot werving assessment en de persoonlijke dienstverlening door UWV, RMT's en gemeenten die diverse interventies kan bevatten, op dergelijke aspecten in.

4.1 INLEIDING

De beeldvorming van werkgevers over oudere werknemers speelt een belangrijke rol bij het beïnvloeden van de werkgelegenheidskansen van deze demografische groep. Beeldvorming verwijst naar het proces waarin bepaalde opvattingen, stereotypes of percepties over een groep mensen worden gevormd en verspreid. Dit proces kan bewust of onbewust plaatsvinden en wordt vaak beïnvloed door media, cultuur, sociale interacties, en persoonlijke ervaringen.²⁴ Oudere werknemers worden vaak geconfronteerd met stereotypen en vooroordelen die hun aannamekansen en werkplezier negatief kunnen beïnvloeden. Er heerst vaak een stereotype dat oudere werknemers minder productief en gemotiveerd zijn, en daardoor minder geschikt voor bepaalde rollen. Hoewel deze opvattingen vaak niet kloppen, zijn ze hardnekkig en lastig te veranderen.

²⁴ Een voorbeeld van beeldvorming is de gedachte dat oudere werknemers minder flexibel zijn en moeite hebben met technologische veranderingen. Dit idee kan voortkomen uit de veronderstelling dat jongeren, die zijn opgegroeid met digitale technologie, automatisch vaardiger zijn met nieuwe technologieën. Vanuit een psychologisch perspectief worden deze beelden versterkt door het gebruik van stereotypen en cognitieve biases, zoals de availability heuristic, waarbij werkgevers zich vooral herinneren aan oudere werknemers die inderdaad moeite hadden met technologische veranderingen, waardoor ze deze ervaring veralgemenen naar de hele groep oudere werknemers.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de (internationale) literatuur over de beeldvorming over en door langdurig werkloze ouderen. We gaan daarbij eerst in op hoe werkgevers (langdurig werkloze) ouderen zien, welke stereotypen hierbij een rol spelen, en hoe deze percepties de werkgelegenheidskansen van oudere werknemers beïnvloeden. Omdat de groep werkloze ouderen vaak te maken heeft met algemene beeldvorming over ouderen, worden ook studies over de beeldvorming over ouderen in het algemeen meegenomen. Vervolgens behandelen we hoe oudere werknemers zelf deze stereotypen internaliseren en hoe dit hun gedrag bij het zoeken en solliciteren naar werk beïnvloedt.²⁵ Tot slot brengen we interventies in kaart die de potentie hebben om het beeld over (langdurig werkloze) ouderen te verbeteren en vergelijken we de algemene strategieën die hieruit voortvloeien met de reeds getroffen of lopende maatregelen (zie hoofdstuk 2).

4.2 WERKGEVERS

4.2.1 Beeldvorming over oudere werknemers

Oudere werknemers: betrouwbaarder, meer toegewijd en empathischer

Leeftijdsnormen en stereotypen spelen een belangrijke rol in het gedrag dat wordt vertoond ten opzichte van oudere werknemers, zowel in intenties als gerapporteerd gedrag. Deze invloeden kunnen zowel positieve als negatieve effecten hebben. Verschillende studies tonen aan dat oudere werknemers vaak positiever worden beoordeeld op het gebied van 'soft skills' en betrouwbaarheid ten opzichte van hun jongere collega's. Een cross-sectioneel onderzoek onder managers uit vier Europese landen, waaronder Nederland, heeft bijvoorbeeld aangetoond dat oudere werknemers doorgaans als betrouwbaarder worden beschouwd dan werknemers van 35 jaar of jonger (Van Dalen et al., 2009). Verschillende studies tonen ook aan dat ervaring en kennis uit vroegere werkervaringen en levenservaringen, samen met een sterk arbeidsethos, gunstige eigenschappen zijn van oudere werknemers (zie bijvoorbeeld Vasconcelos, 2018). Daarnaast blijkt dat oudere werknemers doorgaans worden gezien als meer toegewijd aan organisaties dan jongere werknemers (Kluge en Krings, 2008) en als vriendelijker en empathischer worden gezien dan hun jongere collega's (Shiu et al., 2015).

Werkgevers in Nederland zien oudere werknemers doorgaans niet als minder productief

De meeste onderzoeken hebben zich echter gericht op negatieve percepties van oudere werknemers (Harris, 2017). Internationaal onderzoek toont aan dat werkgevers vaak negatieve opvattingen hebben over oudere werknemers, zoals verminderde productiviteit en flexibiliteit, hogere loonkosten, en een beperkt vermogen om nieuwe technologieën en vaardigheden te leren. Samen met de hogere loonkosten van oudere werknemers ontstaat de zogenoemde (waargenomen) kloof tussen arbeidskosten en productiviteit²⁶ (Van Dalen et al., 2010). Uit het arbeidsvraagpanel van het SCP blijkt echter dat *Nederlandse* werkgevers over het algemeen positief zijn over de productiviteit van oudere werknemers (SCP: AVP'19/'20). De meeste werkgevers (74%) vinden dat werknemers van 55 jaar en ouder even goed presteren als jongere medewerkers, en 15% vindt zelfs dat ze beter presteren. Ook op het gebied van productiviteit blijkt het oordeel vergelijkbaar te zijn. Werkgevers geven aan dat 55-plussers doorgaans niet minder productief zijn dan hun jongere collega's.

²⁵ Dit soort beeldvorming staat bekend als meta-stereotypen. Meta-stereotypen zijn de overtuigingen die mensen hebben over hoe anderen hun eigen groep waarnemen en beoordelen.

²⁶ Daarnaast is er sprake van 'age ingroup bias'; jongere individuen hebben een voorkeur voor jongere werknemers en oudere individuen voor oudere werknemers. Dit is ook gereflecteerd in een onderzoek onder HR-managers in Italië waarin HR-managers positievere beoordelingen geven aan werknemers van dezelfde leeftijd (Principi, Fabbietti, & Lamura, 2015).

Bijna twee derde van de werkgevers (64%) stelt dat oudere werknemers, als je rekening houdt met salarisverschillen, even productief zijn als jongere werknemers. Er zijn nauwelijks verschillen te zien tussen grote en kleine bedrijven of tussen verschillende sectoren.

Negatieve stereotypen over oudere werknemers zijn grotendeels ongegrond

De positieve bevindingen over de percepties van productiviteit betekenen echter niet dat er geen negatieve stereotypen over (langdurig werkloze) ouderen aanwezig zijn. Zo worden oudere werknemers bijvoorbeeld vaak gezien als minder bedreven in het gebruik of aanleren van nieuwe technologieën, wat wordt aangevoerd als reden voor de overtuiging dat hun prestaties achteruitgaan. Studies tonen ook aan dat managers vaak van mening zijn dat oudere werknemers beperkte fysieke en mentale capaciteiten hebben om goed te presteren op het werk (zie bijvoorbeeld Karpinska et al., 2013). Daarnaast koesteren zowel managers als werknemers vaak negatieve opvattingen over de trainbaarheid van oudere werknemers (Kluge & Krings, 2008), en denken zij dat oudere werknemers minder interesse hebben in, of minder bekwaam zijn om zich bij te scholen (Karpinska et al., 2013). Stereotypen zijn echter niet altijd gebaseerd op objectieve realiteit. Ng & Feldman (2012) onderzochten zes van de meest voorkomende stereotypen: oudere medewerkers zouden (1) minder gemotiveerd zijn dan jongere werknemers, (2) minder bereid zijn om deel te nemen aan trainings- en loopbaanontwikkelingsprogramma's, (3) meer weerstand bieden tegen verandering, (4) minder vertrouwen hebben in collega's en leidinggevend, (5) vaker gezondheidsproblemen hebben die hun werk beïnvloedt, en (6) meer tijd en energie aan het gezin besteden dan aan het werk.²⁷ Een meta-analyse van alle empirische studies gepubliceerd vanaf de vroege jaren 70 tot en met 2011 onderzocht de relatie tussen leeftijd en deze stereotypen. Slechts één van deze stereotypen kreeg empirische ondersteuning: oudere werknemers zijn over het algemeen minder geneigd om deel te nemen aan loopbaanontwikkeling, een houding die deels wordt bevorderd door het aanbod van trainingsprogramma's dat vooral op jongere werknemers gericht is. De andere vijf stereotypen bleken duidelijk onjuist te zijn.

Stereotypen over oudere werknemers kunnen leiden tot leeftijdsdiscriminatie

De schadelijkheid van deze stereotypen ligt in hun mogelijke invloed op het gedrag en de beslissingen van zowel werkgevers als collega's ten aanzien van oudere werknemers. Deze stereotypen kunnen bijvoorbeeld leiden tot verminderde bereidheid van werknemers om samen te werken met oudere collega's, oudere werknemers minder kansen bieden voor training en promotie, en mogelijk zelfs leiden tot discriminatie tijdens wervings- en selectieprocessen. Dit kan zowel leiden tot verminderde moraal en prestaties op de werkplek van oudere werknemers als tot aanpassingen in het werkzoek- en sollicitatiegedrag van (langdurig werkloze) ouderen. Uiteindelijk kan dit de organisatorische effectiviteit beïnvloeden en het zelfbeeld van langdurig werkloze ouderen ondermijnen. De volgende sectie zal deze gedragsmatige implicaties bespreken.

4.2.2 Gedragsmatige implicaties: leeftijdsdiscriminatie en aangepaste HR-strategieën

Helpt werkzoekende 55-plussers ervaart leeftijdsdiscriminatie bij het sollicitatieproces

De stereotypen worden vaak gebruikt als rechtvaardiging voor ongelijke behandeling of discriminatie van oudere werknemers. De percepties van werkgevers over oudere werkzoekenden hebben mede tot gevolg dat zij in Nederland minder kans maken op een baan, vooral nadat ze de leeftijd van 58 jaar hebben bereikt (Heyma et al., 2014). Deze trend wordt ook bevestigd door recent onderzoek van het SCP (Andriessen et al., 2020). Discriminatie op basis van leeftijd, zowel tegen ouderen als jongeren, is ervaren door 9% van de totale

²⁷ Eerder onderzoek toonde bijvoorbeeld aan dat veel mensen een typische oudere werknemer zien als iemand die gericht is op het gezin, actief is in de gemeenschap en meer tijd besteedt aan hobby's (Kite et al., 1991). Dit stereotype komt overeen met het idee dat oudere werknemers minder betrokken zouden zijn bij hun werk.

Nederlandse bevolking. De helft van de werkzoekende 55-plussers ervaart discriminatie bij het sollicitatieproces, terwijl dat voor de leeftijdsgroepen daaronder tussen de 14% en 34% zit. Een deel van deze werkzoekenden haakt uiteindelijk af van de arbeidsmarkt: zij stoppen met zoeken naar werk (7% van de 55-64-jarigen).

Stereotypen beïnvloeden in slechts beperkte mate de aannamekansen van oudere werkzoekenden in Nederland

Een SEO-studie onderzocht de invloed van leeftijd en andere kenmerken op de aannamekansen van sollicitanten door leidinggevenden te vragen om herhaaldelijk te kiezen tussen twee fictieve kandidaten met variërende eigenschappen (SEO, 2016). De methode omvatte een vignettenanalyse, waarbij respondenten hypothetische sollicitaties beoordeelden op basis van verschillende kenmerken zoals leeftijd, ervaring en opleiding. De steekproef bestond uit 2.505 leidinggevenden die in juni 2015 de enquête invulden. De resultaten laten zien dat stereotypen slechts een beperkte invloed hebben op de aannamekansen van oudere werkzoekenden. Factoren zoals specifieke competenties en culturele fit zijn vaak bepalender bij de beslissing om een oudere kandidaat aan te nemen. Dit betekent echter niet dat stereotypen over ouderen geen invloed hebben op de werk- en sollicitatiekansen van (langdurig) werkloze oudere werkzoekenden.

Europees onderzoek wijst wel op leeftijdsdiscriminatie, ongeacht de geschiktheid van de kandidaten

Een empirisch vignettenonderzoek (Lössbroek et al., 2021) onder 482 managers in negen Europese landen, waaronder Nederland, onderzocht de kans van oudere kandidaten bij sollicitaties. De werkgevers werd gevraagd om een oordeel te geven over zes hypothetische sollicitanten tussen de 43 en 63 jaar. Hoe waarschijnlijk is het voor elk van die kandidaten dat ze aangenomen zouden worden, op een schaal van 1-10 (1=zeer onwaarschijnlijk, 10=zeer waarschijnlijk). De voorgelegde kandidaten hadden willekeurig gegenereerde leeftijden en productiviteitsindicatoren. De informatie die verleend werd betrof naast de leeftijd, het geslacht en zes zogenoemde productiviteitsindicatoren: ervaring, performance, trainingsparticipatie, motivatie, gezondheid, en gewenste pensioenleeftijd. De analyses laten zien dat hoe ouder de kandidaten, hoe minder waarschijnlijk het was dat ze aangenomen zouden worden. Aangezien de kandidaten even geschikt waren, wijst dit op leeftijdsdiscriminatie. Deze bevinding is robuust over alle sectoren en landen.

Stereotypen beïnvloeden wervingscriteria gericht op oudere kandidaten

Met behulp van vijf golven van een werkgeversenquête uit Polen werd beoordeeld hoe waarschijnlijk het is dat mensen boven de 50 jaar worden aangenomen, afhankelijk van de vaardigheidseisen van de functie (Turek & Henkens, 2020). Deze studie gebruikt bestaande vacatures die de arbeidsvraag op nationale schaal weerspiegelen. De resultaten suggereren dat sommige eisen leiden tot leeftijdsbias tijdens werving. De kans dat een oudere kandidaat wordt aangenomen is vooral belemmerd bij functies die computer-, fysieke, sociale, creatieve en trainingsvaardigheden vereisen. Daarnaast laat een geautomatiseerde inhoudsanalyse van vacatures en interviews met recruitmentexperts in Nederland zien dat vacatures gericht op oudere werkzoekenden minder vaak vereisten gerelateerd aan 'harde' vaardigheden bevatten en vaker vereisten gerelateerd aan sociale skills (van Selm & van den Heijkant, 2021). Dit betekent dat stereotypen over oudere werknemers (betrouwbaar, loyaal maar minder aanpasbaar en minder capabel) worden weerspiegeld in de geadverteerde eisen en de perspectieven van recruiters.

Werkgevers met veel oudere werknemers gebruiken vaker uitstapregelingen

Uit eerder onderzoek naar human resource beleid met betrekking tot oudere werknemers blijkt dat Europese werkgevers drie strategieën tegelijkertijd toepassen (Van Dalen & Henkens, 2015).²⁸ Er wordt gebruik gemaakt

²⁸ Representatieve steekproeven van organisaties in zes Europese landen: Frankrijk, Duitsland, Zweden, Polen, Nederland en Italië.

van aanpassingsmaatregelen, ontwikkelingsmaatregelen en uitstapregelingen via vervroegd pensioen.²⁹ Vervolgens keken ze naar belangrijke voorspellende factoren die van invloed zijn op de kans van het gebruik van één van deze strategieën. Organisaties kiezen vaak voor een dubbele aanpak bij het beheer van oudere werknemers: ofwel ze bevorderen hun carrière door training en ontwikkeling, ofwel stimuleren ze hun vertrek via vroegpensioenregelingen. In organisaties met een hoog percentage oudere werknemers worden uitstapregelingen het vaakst ingezet, gevolgd door ontwikkelingsstrategieën, en aanpassingsstrategieën worden het minst toegepast.

Bij wervingsproblemen richten werkgevers zich meer op aanpassingsregelingen

Daarnaast valt op dat wanneer werkgevers te maken hebben met wervingsproblemen, hun inspanningen meer gericht zijn op aanpassing en investeringen, en minder op vroege uitstapregelingen (Van Dalen & Henkens, 2015). Met andere woorden, wanneer de arbeidsmarkt verandert van een situatie met een overschot aan aanbod naar een situatie met een krapte van aanbod, kan dit een positieve impuls zijn voor de positie van oudere werknemers. Ten slotte laten de resultaten zien dat managers die in een hoger opgeleide organisatie werken vaak positievere opvattingen hebben over de productieve vaardigheden van oudere werknemers. Een mogelijke reden hiervoor kan zijn dat in zulke werkomgevingen het soort werk niet leidt tot een sterke waardevermindering door leeftijd, zoals het geval kan zijn in omgevingen met minder gekwalificeerd werk.

Managers' houding over soft skills oudere werknemers verandert met eigen leeftijd

Enkel Van Dalen & Henkens (2019) maakten gebruik van een panelstudie om de houdingen van werkgevers t.o.v. oudere werknemers te onderzoeken: in twee rondes (2010 en 2013) volgden zij de ontwikkeling van de houding van Nederlandse managers ten opzichte van oudere werknemers. Zij maakten gebruik van een voorwaardelijk veranderingsmodel om de variatie in deze veranderingen te verklaren op basis van kenmerken van de manager (zoals leeftijd, opleidingsniveau, geslacht, anciënniteit en contact met oudere werknemers) en kenmerken van de organisatie (zoals samenstelling van het personeel, type werk, sector en grootteklasse). De resultaten laten zien dat managers hun mening over de zogenaamde 'soft skills' van oudere werknemers, zoals betrouwbaarheid en loyaliteit, in de onderzochte periode positiever zijn geworden. Attitudes ten aanzien van 'hard skills', zoals fysiek uithoudingsvermogen, nieuwe technologische vaardigheden en bereidheid tot training, zijn niet veranderd. Belangrijke drijfveren achter deze veranderingen zijn de leeftijd van de manager zelf (hoe ouder de manager, hoe groter de kans op een positieve verandering in attitude ten opzichte van oudere werknemers) en de verandering in de kwaliteit van het contact met oudere werknemers. Een verslechtering van de relatie van managers met oudere werknemers correleert met een afname in hun beoordeling van zowel soft als hard skills.

Werkgevers nemen ouderen eerder aan bij een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten

Hoewel de bovengenoemde resultaten laten zien hoe houdingen tegenover oudere werknemers veranderen door persoonlijke omstandigheden, blijft het onduidelijk hoe arbeidsmarktcondities deze houdingen beïnvloeden. De resultaten zijn waarschijnlijk (ook) het gevolg van verschuivingen op de arbeidsmarkt. Een grijze vlek in de literatuur is dan ook het onderzoeken of werkgevers geleidelijk hun houding ten opzichte van oudere werknemers veranderen in tijden van een krappe arbeidsmarkt en daardoor in de loop der tijd hun beleidsrichtingen aanpassen. In een krappere arbeidsmarkt met vergrijzing kunnen werkgevers andere

²⁹ Aanpassingsstrategieën richten zich op het verbeteren van de werkplek en arbeidsomstandigheden om beter aan te sluiten bij de behoeften van oudere werknemers, zoals het aanpassen van werkuren of fysieke werkplekken om hun prestaties te ondersteunen en verouderingseffecten te verminderen. Ontwikkelingsstrategieën zijn gericht op het verhogen van de productiviteit van oudere werknemers door extra training en carrièreontwikkeling aan te bieden, waaronder bijscholing in nieuwe technologieën en bevordering van interne loopbaanmobiliteit. Uitslapregelingen, zoals vervroegd pensioen of gedeeltelijke pensioenopties, bieden oudere werknemers de mogelijkheid om het arbeidsleven volledig of gedeeltelijk te verlaten.

wervingsstrategieën gebruiken om arbeidstekorten op te vullen en minder beïnvloed worden door leeftijdsgebonden stereotypen. Dit betekent dat ze waarschijnlijk meer openstaan voor het aannemen van oudere werknemers. De beperkte keuze dwingt werkgevers om hun vooroordelen te heroverwegen en zich te richten op de voordelen die oudere werknemers kunnen bieden, zoals betrouwbaarheid en uitgebreide werkervaring. Dit blijkt uit een recente studie onder Finse werkgevers (Riekhoff et al., 2024), die aantoonde dat werkgevers eerder geneigd zijn oudere werknemers in dienst te nemen bij een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten. Werkgevers met wervingsproblemen waren eerder geneigd om ondersteuning te bieden voor werk tot de pensioenleeftijd en personeel ouder dan 55 jaar te werven, maar alleen als zij bovengemiddelde positieve percepties hadden van de ervaring-gerelateerde kwaliteiten van oudere werknemers. Hoewel deze studie aantoonde dat bedrijven met wervingsproblemen op het moment van onderzoek meer geneigd zijn om oudere werklozen aan te nemen, zegt het weinig over de ontwikkeling van deze strategieën in de tijd of hun reactie op veranderende marktomstandigheden.

4.3 WERKNEMERS

4.3.1 Intrinsieke motivatie om te werken bij ouderen

Motivatatie en zelfvertrouwen van oudere werkzoekenden spelen ook een belangrijke rol

Volgens de socio-emotionele selectiviteitstheorie (SST) (Carstensen, 1999) zijn oudere werknemers vaak minder gemotiveerd om in hun employability te investeren, omdat ze minder waarde hechten aan verdere carrièrekansen. SST stelt dat de toekomstvisie van individuen – die ‘beperkt’ (korte termijn gericht) of ‘open’ (lange termijn gericht) kan zijn – invloed heeft op hun werkmotivatatie.³⁰ Oudere werknemers hebben meestal een beperktere toekomstvisie, waardoor ze geneigd zijn doelen te stellen die direct emotioneel welzijn bieden. Dit kan leiden tot minder motivatie om hun employability te verbeteren, vooral omdat zij dichtbij hun pensioenleeftijd komen (Lang en Carstensen, 2002; Akkermans et al., 2016). In anticipatie op deze situatie kunnen zij minder gemotiveerd zijn om hun werkgelegenheid te onderhouden en te verbeteren. Daarnaast kan de huidige sollicitatieplicht ervoor zorgen dat oudere werklozen gedemotiveerd raken door de vele afwijzingen (Cuelenaere, 2020). De sollicitatieplicht zoals die nu is vormgegeven vraagt van mensen om met regelmaat te solliciteren, waardoor werkloze vijftigplussers keer op keer hun eigen afwijzing organiseren. Dit kan demotiverend werken, vooral omdat er vaak onvoldoende geschikte vacatures zijn waarop zij daadwerkelijk kans maken.

Ouderen werklozen kunnen door verschillende factoren minder intrinsieke motivatie hebben bij werk zoeken

Empirische studies over de motivatie van oudere werknemers om door te blijven werken tonen een duidelijke invloed van leeftijd. In deze studies wordt vaak onderscheid gemaakt tussen vier soorten leeftijden: chronologische leeftijd (de kalenderleeftijd van een persoon), functionele leeftijd (gebaseerd op cognitieve en fysieke gezondheid), psychosociale leeftijd (de perceptie van leeftijd en de invloed van sociale normen en verwachtingen), en organisatorische leeftijd (gemeten aan de hand van dienstjaren en carrièrefase binnen een organisatie). De kalenderleeftijd van oudere werklozen heeft vaak een negatieve invloed op hun motivatie om werk te zoeken. Pensioenregelingen en wettelijke pensioenleeftijden kunnen hen ontmoedigen om actief werk

³⁰ Met een ‘beperkte’ toekomstvisie wordt bedoeld dat individuen hun toekomst als kort en beperkt inzien, bijvoorbeeld omdat ze dichtbij hun pensioenleeftijd zijn of vanwege gezondheidsredenen. Dit kan leiden tot een verschuiving in hun werkmotivatatie, waarbij ze de voorkeur geven aan taken die direct voldoening geven en betekenisvol zijn, in plaats van lange termijn doelen na te streven. Een ‘open’ toekomstvisie verwijst naar het gevoel dat er nog veel tijd is om doelen te bereiken en te groeien in hun carrière. Mensen met een open toekomstvisie zijn vaak meer gericht op lange termijn prestaties en zijn gemotiveerd om te investeren in hun professionele ontwikkeling en carrière-ambities.

te zoeken (Lange et al., 2011). Daarnaast kunnen aantrekkelijke vroegpensioenregelingen de motivatie om werk te zoeken verminderen (Higgs et al., 2003). Bijvoorbeeld, oudere werknemers hebben vaak recht op pensioen of andere financiële regelingen die aantrekkelijk kunnen zijn. Dit kan een gevoel van 'overbodigheid' creëren, wat de motivatie om door te werken kan verminderen. Financieel aantrekkelijke exit-regelingen kunnen de beslissing om met pensioen te gaan verder aanmoedigen (Stajkovic, 2006).

Daarnaast kan een afname in cognitieve vaardigheden en fysieke gezondheid de motivatie om naar werk te zoeken negatief beïnvloeden. Cognitieve veranderingen kunnen demotiverend zijn voor oudere werklozen, terwijl slechte gezondheid kan leiden tot een grotere neiging om met pensioen te gaan (Kanfer & Ackerman, 2004). Tot slot kunnen een negatief zelfbeeld en leeftijdsgerelateerde stereotypen de motivatie om werk te zoeken verminderen. Leeftijdsnormen en sociale verwachtingen ontmoedigen vaak oudere werklozen om actief naar werk te zoeken (Carstensen, 1995). In de volgende sectie besteden we meer aandacht aan deze leeftijdsnormen en sociale verwachtingen.

4.3.2 Leeftijds-metastereotypen bij ouderen

Om een beter beeld te krijgen hoe beeldvorming het matchingsproces tussen werkgevers en (langdurig werkloze) ouderen beïnvloedt moeten we niet alleen kijken naar de intrinsieke motivatie om te werken van ouderen, maar ook hoe deze door leeftijds-metastereotypen worden beïnvloed. Leeftijdsnormen en stereotypen beïnvloeden namelijk niet alleen hoe werkgevers oudere werknemers zien, maar ook hoe deze werknemers zelf deze percepties ervaren (metapercepties) en ermee omgaan (de gedragsmatige implicaties van deze metapercepties).

Ouderen hebben een goed inzicht in hoe anderen hen zien

Onderzoek heeft aangetoond dat ouderen vaak goed begrijpen welke stereotypen op hen van toepassing zijn op basis van hun leeftijd of generatie (Finkelstein, Ryan, & King, 2012, 2014). Over het algemeen blijken meta-stereotypen vaak sterk overeen te komen met stereotypen. Met andere woorden, mensen kunnen doorgaans goed inschatten hoe anderen hen zien. Toch blijken de meta-stereotypen van oudere mensen vaak negatiever te zijn dan de stereotypen zelf, wat suggereert dat de metastereotypen van ouderen mogelijk zelfs schadelijker zijn dan de stereotypen over ouderen (Finkelstein et al., 2012).

4.3.3 Gedragsmatige implicaties: zelfeffectiviteit en werkzoekgedrag

Zowel een mogelijke lagere intrinsieke motivatie om te werken als leeftijds-metastereotypen kunnen het werkzoekgedrag van ouderen aanzienlijk beïnvloeden. Bijvoorbeeld, negatieve opvattingen over hun waarde voor het bedrijfsleven kunnen hen ontmoedigen en hun sollicitatie-inspanningen beperken. Wanneer oudere werknemers zich bezighouden met (negatieve) meta-stereotypering, kan dit zowel hun zelfwaargenomen inzetbaarheid beïnvloeden als hun motivatie verminderen om verder te investeren in het ontwikkelen of onderhouden van hun inzetbaarheid, waardoor een vicieuze cirkel ontstaat (Dordoni et al., 2017).

Leeftijds-metastereotypen beïnvloeden zelfeffectiviteit en werkzoekgedrag

Weiss & Perry (2020) deden onderzoek naar hoe leeftijds-metastereotypen het gevoel van eigen werkvermogen bij oudere volwassenen beïnvloeden en, bijgevolg hun zelfeffectiviteit bij het zoeken naar een baan. Ze voerden een experiment uit met 183 deelnemers tussen de 50 en 79 jaar oud, waarbij de respondenten gevraagd werden om na te denken over leeftijds-metastereotypen. Vervolgens werd er onderzocht in welke mate deze meta-stereotypen de zelfeffectiviteit bij het zoeken naar een baan beïnvloedden via percepties van eigen werkvermogen. De resultaten laten zien dat naarmate de leeftijd hoger is, mensen zich minder zeker voelen over hun eigen kunnen en vaker angst hebben voor leeftijdsgerelateerde vooroordelen. Dit effect was alleen significant voor oudere volwassenen (60–79 jaar) en niet voor middelbare volwassenen (50–59 jaar). Bovendien blijkt dat als oudere mensen denken dat ze minder capabel zijn of bang zijn voor leeftijdsvooroordelen, dit hun vertrouwen in het vinden van een baan beïnvloedt en hoe actief ze op

zoek gaan naar werk. Deze resultaten wijzen erop dat de percepties en angsten van oudere volwassenen over leeftijdsgerelateerde vooroordelen een aanzienlijke invloed kunnen hebben op hun arbeidsmarktgedrag.

4.4 BEÏNVLOEDING VAN DE BEELDVORMING

De slechtere arbeidsmarktpositie van ouderen wordt deels veroorzaakt door negatieve beelden over hen. Het blijkt dat deze negatieve beeldvorming hun kansen op werk en hun mogelijkheden binnen de organisatie aanzienlijk kunnen beperken. Relevante empirische studies die een effectmeting uitvoeren van specifieke maatregelen om de beeldvorming over (langdurig werkloze) ouderen te beïnvloeden, ontbreken – voor zover ons bekend – momenteel in de Nederlandse literatuur. Wel wordt regelmatig het bereik van de interventies gemeten. Desondanks worden er in de (internationale) literatuur over de beeldvorming van ouderen verschillende benaderingen besproken die mogelijk bijdragen aan het verbeteren van deze beeldvorming. We bekijken mogelijke (beleids-)maatregelen die, gebaseerd op sociaalpsychologische theorieën, effectief zouden kunnen zijn.

4.4.1 Sociaal-psychologische theorieën

Het veranderen van (meta-)stereotypen is erg lastig

Het veranderen van (meta-)stereotypen over oudere werknemers is een uitdagende taak. Psychologisch gezien neigen mensen ertoe informatie te selecteren die hun bestaande stereotypen bevestigt, waardoor prestaties en capaciteiten van oudere werknemers vaak onderbelicht blijven en negatieve ervaringen worden uitvergroot. Cognitieve dissonantie speelt hierbij een belangrijke rol: de spanning die ontstaat wanneer mensen geconfronteerd worden met informatie die in strijd is met hun bestaande overtuigingen of attitudes. Om deze dissonantie te verminderen, neigen mensen er vaak toe tegenstrijdige informatie te ontkennen of te rationaliseren. Dit maakt het bijzonder moeilijk om diepgewortelde stereotypen te veranderen, zelfs wanneer er overtuigend bewijs is dat deze stereotypen weerlegt.

Intergenerationeel contact om beeldvorming te veranderen

Intergenerationeel contact wordt gezien als de manier om verschillende leeftijdsgroepen nader tot elkaar te brengen. Deze benadering staat in de literatuur ook wel bekend als de 'contacthypothese' (Allport, 1954). Allport stelde toen al dat de verhouding tussen verschillende groepen zou verbeteren wanneer mensen uit tegenstrijdige groepen samenwerken in situaties waarin ze gelijke status hebben. Dit houdt in dat ze gezamenlijk taken uitvoeren, werken aan gemeenschappelijke doelen, en ondersteund worden door relevante instellingen en autoriteiten die normen van acceptatie bevorderen. Hoewel de contacthypothese vooral uitgebreid is onderzocht bij groepen op basis van afkomst of gender, is er ook onderzoek gedaan naar intergenerationeel contact. Dit onderzoek toont aan dat zowel direct als indirect intergenerationeel contact kan bijdragen aan een positievere houding van jongeren ten opzichte van ouderen (Drury, Hutchison, en Abrams, 2016). Direct contact tussen jongeren en ouderen leidt vaak tot een betere houding, maar ook indirect contact, zoals via contacten met anderen die ouderen kennen, kan positieve effecten hebben (Rice & Atkin, 2023). Voor (langdurig werkloze) ouderen suggereert de contacthypothese dat de beeldvorming over hen kan worden verbeterd door ze in situaties te plaatsen waar ze gelijkwaardige partners zijn met andere groepen, zoals werkgevers, jongere collega's, of de bredere gemeenschap. Door deze interacties zouden de vooroordelen en negatieve stereotypen die over langdurig werkloze ouderen bestaan, kunnen worden verminderd. Een fundamentele voorwaarde van de contacthypothese is dat de betrokken groepen een gelijkwaardige status hebben. In de context van (langdurig) werkloze ouderen en werkgevers is deze gelijkwaardigheid vaak niet aanwezig. Werkgevers hebben vaak de macht om te beslissen over aanname of promotie, wat een duidelijke machtsongelijkheid creëert. Dit roept de vraag op of de contacthypothese volledig toepasbaar is in deze context, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn om deze ongelijkheid te overbruggen.

Beeldvorming kan langzaam veranderen door accumulatie van positieve informatie

Daarnaast is onderzocht hoe stereotypen veranderen door tegenstrijdige informatie (Weber & Crocker, 1983). Het 'boekhoudmodel' stelt dat stereotypen langzaam evolueren door geleidelijke aanpassingen op basis van nieuw bewijs. Pas na accumulatie van veel bewijs dat het stereotype uitdaagt, vindt er een significante verandering in het stereotype plaats (Rothbart, 1981). Het 'conversiemodel' daarentegen suggereert dat een enkele opvallende gebeurtenis een onmiddellijke en drastische verandering in het stereotype kan veroorzaken (Rothbart, 1981). Het derde model, 'sub-typering', beweert dat tegenstrijdige informatie die beperkt is tot een klein aantal individuen leidt tot de vorming van aparte subcategorieën, terwijl veranderingen in stereotypen groter zullen zijn als de informatie verspreid is over meerdere individuen (Gurwitz & Dodge, 1977). In de context van langdurig werkloze ouderen is het daarom belangrijk om te benadrukken dat deze groep niet homogeen is.

4.4.2 Maatregelen op basis van sociaal-psychologische theorieën

De modellen voor de verandering van beeldvorming en stereotypen impliceren verschillende benaderingen voor beleid om de beeldvorming van (langdurig werkloze) ouderen te verbeteren.

Faciliteren van direct en indirect contact tussen leeftijdsgroepen

Beleidsmaatregelen gebaseerd op de 'contacthypothese' kunnen gericht zijn op het bevorderen van direct contact tussen werkgevers en langdurig werkloze ouderen. Dit kan worden gerealiseerd door gezamenlijke projecten waarin beide groepen samenwerken aan gemeenschappelijke doelen. Het creëren van dergelijke samenwerkingsverbanden helpt niet alleen bij het verbeteren van de percepties van werkgevers over oudere werklozen, maar biedt ook praktische voordelen door kennis en ervaring uit te wisselen. Naast direct contact kunnen initiatieven gericht op indirect contact ook waardevol zijn. Dit houdt in dat werkgevers positief worden beïnvloed door contacten met langdurig werkloze ouderen via hun professionele netwerk, zoals collega's of zakelijke partners. Beleidsmaatregelen kunnen bijvoorbeeld gericht zijn op het versterken van netwerken en zakelijke initiatieven die positieve verhalen en ervaringen met oudere werklozen verspreiden.

De **Proefplaatsing**, een Nederlands beleidsinitiatief zoals genoemd in hoofdstuk 2, is een maatregel die geplaatst kan worden binnen de 'contacthypothese'. Dit concept biedt werkgevers de mogelijkheid om een oudere werkzoekende tijdelijk te beoordelen in de praktijk, zonder zich direct vast te leggen op een langdurige aanstelling. Voor oudere werkzoekenden biedt een proefplaatsing de gelegenheid om hun vaardigheden te demonstreren en een goede indruk te maken, wat kan leiden tot een contract. Ook een pilot zoals de **Pilot zij-instroom senioren Rijksoverheid** kan gezien worden als een maatregel die pas in de contacthypothese.

Geleidelijk positieve informatie bieden om negatieve stereotypen te doorbreken

Het 'boekhoudmodel' suggereert dat veranderingen in stereotypen langzaam en geleidelijk plaatsvinden door een opeenstapeling van kleine aanpassingen. Beleidsmaatregelen zouden dus gericht moeten zijn op het systematisch aanbieden van informatie en ervaringen die stap voor stap bijdragen aan het doorbreken van negatieve stereotypen over langdurig werkloze ouderen. In de praktijk betekent dit dat beleidsmaatregelen zich moeten richten op het zorgvuldig en doelgericht verspreiden van positieve informatie en ervaringen. Voor deze doelgroep kan dit bijvoorbeeld inhouden dat er regelmatig campagnes worden georganiseerd die positieve verhalen en succesvoorbeelden delen. Deze publiekscampagnes zouden niet alleen verhalen moeten bevatten over hoe deze ouderen succesvol weer aan het werk zijn gegaan, maar ook over hun vaardigheden, eerdere prestaties en de waarde die zij kunnen toevoegen aan de arbeidsmarkt. Een langdurige voorlichtingscampagne zou bijvoorbeeld kunnen bestaan uit interviews met oudere werklozen die recentelijk succesvol zijn teruggekeerd naar het werk. In deze interviews kunnen zij hun ervaringen delen, de uitdagingen bespreken die ze hebben overwonnen, en hun vaardigheden en sterke punten benadrukken, waardoor werkgevers stap voor stap hun perceptie kunnen aanpassen.

Als we kijken naar de beleidsmaatregelen die beschreven zijn in hoofdstuk 2, dan speelt de **Communicatiestrategie Dichterbij dan je denkt** hierop in. Door o.a. video's en postermateriaal dat is ontwikkeld te verspreiden via sociale media en gericht is op zowel oudere werklozen als op werkgevers. Er wordt benadrukt dat senioren waardevolle en ervaren krachten zijn die beschikbaar zijn voor werkgevers, en oudere werkzoekenden wordt erop gewezen om juist nu in deze tijd van arbeidsmarktkrapte op zoek te gaan naar werk. Ook worden via regionale campagnes goede voorbeelden van werkzoekenden die aan werk geholpen zijn, gedeeld.

Zet in op krachtiger interventies die de perceptie ineens kunnen veranderen

Volgens het 'conversiemodel' kan een enkele krachtige interventie een significante verandering teweegbrengen. Dit model impliceert dat een doordachte en impactvolle actie kan leiden tot een drastische verschuiving in percepties, in plaats van een geleidelijke aanpassing zoals voorgesteld in het 'boekhoudmodel.' Voor langdurig werkloze ouderen zou dit betekenen dat beleidsmaatregelen gericht moeten zijn op het organiseren van impactvolle evenementen of initiatieven die direct de percepties van werkgevers over deze groep veranderen. Bijvoorbeeld, het opzetten van een eenmalige grootschalige nationale campagne die de positieve bijdragen van oudere werklozen aan de arbeidsmarkt en de samenleving benadrukt. Dit zou kunnen omvatten een campagne met prominente media-aandacht waarin werkgevers worden uitgenodigd om hun ervaringen te delen over de waarde die deze ouderen aan hun organisatie hebben toegevoegd.

In het Nederlandse beleid spelen initiatieven als de **Proefplaatsing** en de **Pilot werving assessment** in op een impactvolle interventie bij een potentiële werkgever. Bij de proefplaatsing kunnen zowel werkzoekende als werkgever ervaring met elkaar opdoen, waardoor de perceptie ineens kan veranderen. En in de Pilot werving assessment vindt een objectief assessment van de oudere werkzoekende plaats, op basis waarvan zowel werkzoekende maar vooral ook werkgever kan zien wat de werkzoekende allemaal te bieden heeft zonder zich eerst zelf een (voor)oordeel te vormen.

Erken diversiteit

De subtypering-benadering suggereert dat het nuttig kan zijn om (langdurig werkloze) ouderen te segmenteren in specifieke subgroepen, gebaseerd op hun vaardigheden, ervaringen of doelstellingen. Beleidsmaatregelen zouden moeten reflecteren dat deze groep allesbehalve homogeen is. Elke subgroep binnen de oudere werkloze populatie heeft unieke kenmerken en behoeften, die aanpassing van beleid en ondersteuning vereisen. Bijvoorbeeld, sommige ouderen hebben uitgebreide ervaring in een bepaald vakgebied, terwijl anderen recentelijk hun vaardigheden hebben omgeschoold of nieuwe interesses hebben ontwikkeld. Het creëren van gerichte en op maat gemaakte interventies kan hen effectiever ondersteunen dan generieke benaderingen. Dit kan onder andere door gespecialiseerde opleidings- en werkgelegenheidsprogramma's te ontwikkelen die aansluiten bij de specifieke competenties en aspiraties van verschillende subgroepen on (langdurig werkloze) ouderen.

UWV, RMT's en gemeenten spelen hier met hun dienstverlening op in. Er wordt uitgegaan van de persoonlijke situatie van de oudere werkzoekende en de dienstverlening wordt daarop aangepast. Daarbij kunnen diverse instrumenten ingezet worden zoals scholing, netwerktrainingen, werkfittrajecten, vaardigheids- en sollicitatietrainingen, leer-werktrajecten, matchingsactiviteiten, jobcoaching, 'meet and greets' en banenmarkten.

Algemene tips voor effectieve publiekscampagnes

Om de beeldvorming te veranderen zijn effectieve publiekscampagnes cruciaal, en het begrijpen van de nuances in hoe beeldvorming en stereotypen veranderen, kan de impact van deze campagnes aanzienlijk verhogen. Onderzoek naar publiekscampagnes laat zien dat campagnes gericht op het vergroten van kennis het meest effectief zijn, gevolgd door campagnes die zich richten op het beïnvloeden van houdingen, en tenslotte campagnes die gericht zijn op gedragsverandering (Atkin & Rice, 2012). Het is belangrijk dat deze campagnes op het juiste moment worden gepresenteerd, zoals tijdens discussies over ouderdom of

werkloosheid. Daarnaast moeten campagnes positieve emoties aanspreken door succesverhalen en bijdragen van ouderen te benadrukken, in plaats van negatieve aspecten te belichten. Het gebruik van diverse media en ondersteunende beleidsmaatregelen kan de impact vergroten. Personalisatie speelt ook een sleutelrol: door langdurig werkloze ouderen te tonen als individuen met unieke verhalen, kunnen campagnes helpen stereotypen te doorbreken en empathie te bevorderen. Door deze strategieën te combineren, kunnen we een meer inclusieve en eerlijke beeldvorming van langdurig werkloze ouderen realiseren.

5 GOEDE VOORBEELDEN IN ENKELE BUITENLANDEN

In dit hoofdstuk gaan we na wat we kunnen leren van **enkele andere landen die relatief goed presteren wat betreft de arbeidsmarktpositie van oudere werkzoekenden**. Hierbij zijn drie Europese landen (Denemarken, Noorwegen, Tsjechië) geselecteerd met een lage werkloosheid onder ouderen en/of een hoge herintredingskans als zij werkloos raken. Tevens is het Verenigd Koninkrijk toegevoegd omdat dit land goed presteert op beeldvorming. Tenslotte besteden we aandacht aan Japan omdat dit land in nog veel sterkere mate te maken heeft gekregen met vergrijzing en als reactie hierop er in is geslaagd om de arbeidsparticipatie onder ouderen te verhogen.

In deze tussenrapportage is studie gemaakt van Denemarken, Noorwegen en Japan. Later worden Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk uitgewerkt.

In Denemarken blijkt sprake van een combinatie van diverse factoren die ook tezamen gebracht zijn in een samenhangend beleid gericht op 'flexicurity': soepele ontslagwetgeving, zekerheid voor werkzoekenden via vrij ruime werkloosheidsuitkeringen en activerend arbeidsmarktbeleid, inclusief scholing. Bij Noorwegen wordt sterk de nadruk gelegd op de relatief gematigde loonvorming en vrij 'platte' loonprofielen, dat wil zeggen dat de lonen weinig 'automatisch' stijgen met de leeftijd. Zowel Noorwegen als Denemarken kennen ook een actief beleid op het gebied van tegengaan van negatieve beeldvorming. In Japan richt het beleid zich sterk op een combinatie van (1) verhoging van de leeftijd waarop men recht heeft op een pensioenuitkering, (2) verhoging van de minimale leeftijd waarop bedrijven contracten kunnen laten aflopen vanwege pensioen, en (3) verplichtingen voor bedrijven om ook na het aflopen van een contract werknemers alsnog een (nieuw) contract aan te bieden mocht dit gewenst zijn. Japan kent met dit laatste dus ook duidelijk verplichtingen voor de vraagkant. Daartegenover staan bij deze nieuwe arbeidscontracten wel vaak verslechterde arbeidsvoorwaarden.

Uit de beschrijvingen vallen – heel voorlopig – enkele praktijken te benoemen **die mogelijk inspiratie kunnen bieden voor het beleid in Nederland**:

- **Loonvorming.** Het beperken van automatismen in de loongroei met de leeftijd voorkomt dat ouderen door werkgevers als 'duur' worden gezien. Goed scorende landen op arbeidsmarktindicatoren als Denemarken en Noorwegen onderscheiden zich zeker op dit punt.
- **Actief arbeidsmarktbeleid.** Alle landen kennen voorbeelden van evaluaties die op positieve effecten wijzen, zeker bij scholing, maar soms ook van sancties voor werkzoekenden als verplichtingen rondom werk zoeken niet worden nagekomen. Bij scholing (en ook bemiddeling) blijkt de vormgeving van belang zoals het belang van een praktijkcomponent en functiegerichtheid; ook een vroege start is van belang. Denemarken kent een bijzondere maatregel waarbij werknemers die scholing volgen tijdelijk vervangen kunnen worden door een werkzoekende.
- **De uitkeringsduur komt terug als (negatieve) prikkel voor hertrede** in Noorwegen en Japan.
- **Beeldvorming.** Noorwegen en Denemarken zijn landen die goed scoren op indicatoren voor beeldvorming en zijn ook landen die een actief beleid voeren op dit terrein. In Noorwegen is een concreet instituut dat op dit terrein actief is. Een van de producten zijn monitors onder zowel werknemers als werkgevers die de ontwikkelingen op dit terrein volgen (inclusief percepties/stereotypen). De ontwikkelingen hierin worden ook gerelateerd aan wijzigingen in het beleid.
- **Vraagkant:** meer vragen van werkgevers voor werknemers die langer door willen werken. Deze discussie is met name relevant in Japan, waar werkgevers eerder het contract van werknemers kunnen ontbinden vanwege hun leeftijd ('mandatory retirement') dan de officiële pensioenleeftijd. Denemarken kent juist een soepel ontslagbeleid, maar dit kan niet geïsoleerd worden van de inbedding hiervan in een samenhangend beleid waar ook andere elementen bij horen (zoals zekerheid voor ontslagen werknemers via vrij riant uitkeringen en veel begeleiding naar nieuw werk).

5.1 INLEIDING

Voor opties ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van oudere werkzoekenden, kan geleerd worden van (succesvolle) ervaringen die zijn opgedaan met een bepaalde aanpak of interventie. Ook internationale ervaringen kunnen de nodige inzichten opleveren. Daarom gaan we in dit hoofdstuk in op de situatie van een aantal landen met een lage (langdurige) werkloosheid onder ouderen.

Allereerst zetten we hiertoe een aantal arbeidsmarktindicatoren op een rij om tot een selectie van landen te komen. Vervolgens gaan we voor de geselecteerde landen achtereenvolgens in op de vraag waarom deze landen relatief gunstig scoren op deze indicatoren. Om vervolgens na te gaan of dit elementen zijn die ook in de Nederlandse context mogelijke aangrijpingspunten kunnen zijn om de positie van oudere werkzoekenden te verbeteren.

5.2 SELECTIE VAN GOED PRESTERENDE LANDEN

Voor de analyse van dit hoofdstuk zijn vijf landen geselecteerd. Drie Europese landen zijn gekozen vanwege hun sterke prestaties op arbeidsmarktindicatoren met betrekking tot de werkloosheid van ouderen. Een vierde land is geselecteerd vanwege zijn relatief gunstige scores op indicatoren voor de beeldvorming van ouderen. Ten slotte is Japan als vijfde land opgenomen, omdat de vergrijzing hier nog veel verder gevorderd is dan in de Europese landen.

Drie Europese landen die goed scoren

In tabel 5.1 zijn vier indicatoren opgenomen die een beeld geven van de (langdurige) werkloosheid onder ouderen: (1) De werkloosheidsgraad onder 50-64-jarigen, waarbij een lager percentage duidt op een betere prestatie van een land. (2) Het aandeel langdurig werklozen onder oudere werkzoekenden, wat een indicatie geeft van de mate waarin oudere werkzoekenden langdurig zonder werk blijven. Een lager aandeel is hierbij gunstiger. (3) De transitiekansen van oudere werkzoekenden naar werk, wat de kans aangeeft dat iemand binnen een kwartaal werk vindt na werkloosheid. Hoe hoger deze kans, hoe beter de prestatie van een land. (4) Ten slotte de netto participatiegraad, die het aandeel werkenden binnen de leeftijdscategorie 50-64 jaar aangeeft. Deze indicator is belangrijk omdat een lage werkloosheid onder ouderen niet noodzakelijkerwijs betekent dat ze actief blijven op de arbeidsmarkt; een hoge participatiegraad verkleint de kans dat ouderen om andere redenen, zoals vervroegd pensioen of arbeidsongeschiktheid, niet actief zijn.

Tabel 5.1 **Indicatoren werkloosheid ouderen**

Sector	Werkloosheid 50-64 jarigen (%), 2022	Aandeel (%) langdurige werkloosheid (langer dan 12 maanden), 50-64 jarigen, 2022	Transitiekansen van werkloosheid naar werk, 50-74 jaar, 2022	Netto participatiegraad (%), 50-64 jarigen, 2022 ^{b)}
EU - 27	4.8	53.3		68.8
België	3.6	63.2	15	64.5
Bulgarije	3.7	60.5	10	73.6
Tsjechië	1.9	34.7	14	79.9
Denemarken	2.7	20.0	38	77.8
Duitsland	2.5	49.1	21	77.5
Estland	4.6	35.0	19	78.2
Ierland	3.3	49.1	23	71.6
Griekenland	8.6	73.3	9	60.9
Spanje	11.9	54.1	15	63.7
Frankrijk	5.3	46.5	18	66.0
Kroatië	5.2	42.3	13	57.2
Italië	5.3	65.1	15	61.5
Cyprus	4.8	43.8	16	70.3
Letland	6.1	38.1	28	73.1
Litouwen	6.7	48.9	16	73.6
Luxemburg	4.3	49.8	:	59.7
Hongarije	3.1	41.6	15	74.0
Malta	1.9	:	:	63.7
Nederland	2.5	48.8	21	77.2
Oostenrijk	3.7	42.5	22	66.1
Polen	2.0	41.1	14	64.7
Portugal	5.0	64.1	12	71.5
Roemenië	3.7	45.4	7	59.4
Slovenië	3.1	53.4	15	66.8
Slowakije	4.5	74.7	6	70.9
Finland	6.8	39.1	22	75.6
Zweden	5.3	54.7	16	81.1
IJsland	2.1	:	36	83.7
Noorwegen	1.5	:	27	77.1
Zwitserland	3.7	51.5	24	77.0

Bron: Online database Eurostat. ^{a)} Deze transitiekansen geven de gemiddelde kans weer dat een werkloze in deze leeftijdsgroep binnen een kwartaal werk vindt. ^{b)} De netto participatiegraad betreft de werkzame bevolking in een specifieke leeftijdsgroep gedeeld door de totale bevolking in deze leeftijdsgroep.

In tabel 5.1 zijn voor elke indicator de vijf best presterende landen gemarkeerd. Ter vergelijking: Nederland staat bij geen van de arbeidsmarktindicatoren in de top 5 van best scorende landen. Duitsland, dat vergelijkbare scores heeft als Nederland, valt ook buiten deze top 5. Voor Tsjechië, Denemarken en IJsland geldt dat zij bij drie van de vier indicatoren tot de beter presterende landen behoren. Denemarken scoort opvallend goed als we kijken naar de transitiekansen van werkloosheid naar werk en het (lage) aandeel langdurig werklozen. Dit toont aan dat oudere werklozen relatief snel weer aan het werk zijn en doorgaans niet langdurig zonder werk blijven. Daarnaast heeft Tsjechië vooral een zeer lage werkloosheid onder ouderen. Omdat IJsland een kleine economie heeft met specifieke kenmerken die een vergelijking met de Nederlandse arbeidsmarkt moeilijk maken, laten we IJsland buiten beschouwing. We kijken wel naar Noorwegen: dit land heeft het laagste werkloosheidspercentage onder ouderen en ook de transitiekansen naar werk zijn gunstig. In dit hoofdstuk analyseren we daarom de mogelijke succesfactoren die leiden tot de goede arbeidsmarktpositie van ouderen in Tsjechië, Denemarken en Noorwegen.

Aanvullend kijken we naar beeldvorming en discriminatie van ouderen op de arbeidsmarkt. Eurobarometergegevens, met name de 2015-enquête over leeftijdsdiscriminatie, bieden waardevolle inzichten.³¹ Het Verenigd Koninkrijk steekt gunstig af in deze data: het scoort op alle relevante indicatoren beter dan het Europese gemiddelde. Zie tabel 5.2. Het aandeel dat aangeeft dat een oudere leeftijd een nadeel is bij sollicitaties behoort bij de laagste van de beschouwde landen. Ook de acceptatie bij collega's als oudere ligt hoog. Daarom valt de keuze op het Verenigd Koninkrijk.

Tabel 5.2 **Indicatoren beeldvorming uit Eurobarometer**

Sector	Aandeel (%) dat aangeeft dat oudere leeftijd (>55) een nadeel is bij sollicitaties, ook bij verder gelijke geschiktheid (peiling 2015)	Ik heb me gediscrimineerd gevoeld omdat ik ouder dan 55 ben (%) (2015)	Aandeel (%) dat zich comfortabel zou voelen om met een oud iemand samen te werken op het werk (2019)	Aandeel (%) dat zich comfortabel zou voelen om met een oud iemand samen te werken op het werk (2023)
EU28 (laatste kolom EU-27)	56	5	87	87
België	59	4	93	85
Bulgarije	59	6	75	69
Tsjechië	66	8	87	87
Denemarken	55	4	87	95
Duitsland	61	4	85	83
Estland	56	5	80	82
Ierland	46	4	95	97
Griekenland	60	3	89	93
Spanje	67	4	92	96
Frankrijk	64	4	93	95
Kroatië	41	6	86	82
Italië	40	6	86	97
Cyprus	69	3	87	86
Letland	64	4	77	84
Litouwen	63	5	77	85
Luxemburg	67	2	88	92
Hongarije	62	6	78	85
Malta	54	1	89	93
Nederland	78	6	97	98
Oostenrijk	57	7	74	76
Polen	46	4	79	78
Portugal	58	6	82	89
Roemenië	52	6	68	64
Slovenië	62	3	81	82
Slowakije	52	7	81	79
Finland	69	5	76	94
Zweden	66	6	96	97
Verenigd Koninkrijk	42	4	95	:

Bron: Eurobarometer.

³¹ De Eurobarometer is een reeks van opiniepeilingen die worden uitgevoerd namens de Europese Commissie om de publieke opinie in de EU-lidstaten in kaart te brengen. Een van de onderwerpen die soms aan de orde komt is discriminatie, waaronder ook leeftijdsdiscriminatie.

Opvallend in deze data is de positie van Nederland: het aandeel dat aangeeft dat het hebben van een hogere leeftijd (55-plus) een nadeel is bij sollicitaties is in Nederland veruit het hoogste. Ook voelen ouderen zich meer dan gemiddeld in Europa gediscrimineerd om hun leeftijd.

Belangrijk is op te merken dat juist op het gebied van beeldvorming, stereotypen en discriminatie de operationalisering in indicatoren heel verschillend kan zijn (zie ook Abuladze & Perek-Bialas, 2018). Als andere indicatoren en bronnen gehanteerd worden, kan de volgorde van landen weer verschillen. Zo heeft bijvoorbeeld Riekhof (2023) eenmalig een Europees vergelijkend onderzoek uitgevoerd waarbij werkgevers werden gevraagd waar de leeftijdsgrens ligt dat iemand te oud is om te werken (*retirement age norms*). Groot-Brittannië heeft hier slechts een middenpositie. Zeker Denemarken, maar ook Noorwegen scoren hierbij heel gunstig met een hoge grens. Deze landen zijn reeds geselecteerd op grond van hun arbeidsmarktimatoren, maar bij de bespreking van deze landen zullen we zeker ook beeldvorming als mogelijke factor hiervoor meenemen.

Er zijn daarnaast weer andere bronnen die de gunstige positie van het Verenigd Koninkrijk bevestigen. In het onderzoek van Henkes e.a. (2012) wordt de mening van werkgevers in acht Europese landen vergeleken, en zijn werkgevers in het Verenigd Koninkrijk het minst zorgelijk over de gevolgen van vergrijzing voor de winstgevendheid van hun bedrijven. Wat de verschillen in indicatoren laten zien is dat knelpunten in de beeldvorming van ouderen in alle landen terugkomen. Wel is het dus zo dat sommige landen – waaronder het Verenigd Koninkrijk – vaker wat beter scoren dan andere landen.

Hoge vergrijzing en arbeidsmarktparticipatie onder ouderen in Japan

Tot slot kijken we naar een land met een bijzonder ver gevorderde vergrijzing: Japan. Terwijl in Nederland 20% van de bevolking 65 jaar of ouder is en dit percentage in de EU 21% bedraagt, ligt het in Japan op 29%. Hierdoor is het voor Japan nog belangrijker dat oudere leeftijdsgroepen actief blijven in de beroepsbevolking, om de balans tussen werkenden en niet-werkenden te behouden.

Japan is daarin een van de beter presterende landen, zoals ook blijkt uit tabel 5.3. De netto participatiegraad van 55-64 jarigen (78,1%) ligt ver boven het gemiddelde van de EU (62,3%) en Nederland (73,3%). Ook de werkloosheid onder ouderen ligt lager dan in Nederland, al zijn de verschillen in procentpunten hier meer beperkt.

Tabel 5.3 Netto participatiegraad en werkloosheid ouderen Japan en enkele andere landen

Sector	Netto participatiegraad (%), 55-64 jarigen, 2022	Werkloosheid (%), 55-64 jaar, 2022
EU-27	62,3	4,8
Nederland	73,2	2,8
Noorwegen	74,5	1,3
Denemarken	73,0	3,0
Tsjechië	72,9	2,0
Verenigd Koninkrijk	64,8	3,0
Duitsland	73,3	2,7
Japan	78,1	2,5

Bron: Database OECD.

Wat opvallend is dat het aandeel langdurig werklozen in Japan bij de oudere werklozen weinig verschilt met jongere leeftijdsgroepen. Zie tabel 5.4. Dit staat in contrast met de situatie in de meeste andere landen, waaronder Nederland, waar het aandeel langdurig werklozen bij ouderen aanzienlijk hoger ligt dan bij jongere werkloosheidsgroepen. In Japan is langdurige werkloosheid dus niet een probleem dat zich specifiek bij ouderen voordoet.

De vergevorderde vergrijzing en het feit dat Japanners nog relatief vaak op hogere leeftijd werken, maken dit land interessant om in dit hoofdstuk ook nader onder de loep te nemen.

Tabel 5.4 Verdeling werkloosheidsduur onder leeftijdsgroepen werkzoekenden Japan, OECD totaal en Nederland (2023)

Werkloosheidsduur	Japan	OECD totaal	Nederland
25-54 jaar			
Korter dan 1 maand	15%	18%	23%
1-2 maanden	22%	27%	29%
3-5 maanden	17%	17%	20%
6-11 maanden	9%	13%	13%
1 jaar of langer	38%	25%	15%
<i>Totaal</i>	100%	100%	100%
55-64 jaar			
Korter dan 1 maand	13%	15%	14%
1-2 maanden	20%	22%	17%
3-5 maanden	20%	15%	13%
6-11 maanden	13%	13%	14%
1 jaar of langer	30%	35%	43%
<i>Totaal</i>	100%	100%	100%
65 jaar of ouder			
Korter dan 1 maand	25%	24%	18%
1-2 maanden	25%	31%	16%
3-5 maanden	19%	16%	10%
6-11 maanden	6%	9%	17%
1 jaar of langer	25%	21%	39%
<i>Totaal</i>	100%	100%	100%

Bron: Database OECD.

5.3 DENEMARKEN

Om de mogelijke achtergronden van Denemarken als ‘good practice’ op het spoor te komen, gaan we in op de volgende elementen die ook reeds in het analysekader (hoofdstuk 1) zijn aangestipt:

- Sociale zekerheid (zoals de pensioenleeftijd en prikkels via werkloosheidsuitkeringen op het zoekproces);
- De rol van actief arbeidsmarktbeleid en scholing in het bijzonder;
- De rol van lonen, met name ook de mate waarin senioriteit zich vertaalt in hogere lonen;
- Beeldvorming (bij zowel werkgevers als werknemers zelf);
- Anti-discriminatiewetgeving.

De pensioenleeftijd is gestegen en mogelijkheden om eerder met pensioen te gaan zijn versoerd

De officiële **pensioenleeftijd** in Denemarken is de afgelopen jaren gestegen van 65 naar 67 jaar. Deze leeftijd zal verder stijgen, afhankelijk van de ontwikkeling van de verwachte levensduur. Hiermee lijkt dit systeem sterk op Nederland. Daarnaast is er een aparte regeling om vrijwillig eerder met pensioen te gaan. De voorwaarde is dat men minimaal 30 jaar heeft bijgedragen aan een fonds voor werkloosheidsuitkeringen, inclusief premies voor deze regeling voor eerder uittreden. Uitbetaling vindt plaats via deze fondsen die bestuurd worden door vakbonden. Sinds 2006 is de regeling steeds meer versoerd om werkenden aan te moedigen langer te blijven werken. De minimumleeftijd is gestegen (nu 64 jaar) en de duur van de uitkering beperkt tot 3 jaar (OECD, 2018; Ministerie van Financien Denemarken, 2020). Sinds 2021 zijn voor een hele specifieke groep de

voorwaarden voor toetreding verruimd, namelijk degenen die minstens 42 jaar ervaring hebben op de arbeidsmarkt.³²

Flexicurity: samenhangend geheel maatregelen: soepel ontslagbeleid, genereuze werkloosheidsuitkeringen en actief arbeidsmarktbeleid (inclusief scholing en verplichtingen voor werkzoekende)

Denemarken kent naast een laag werkloosheidscijfer ook een hoge arbeidsmobiliteit. Het succes in Denemarken wordt vaak toegeschreven aan de *'flexicurity'* die Denemarken hanteert. Het Deense arbeidsmarktmodel wordt gekenmerkt door een hoge mate van externe numerieke flexibiliteit voor werkgevers (soepele wervings- en ontslagprocedures), een hoge mate van zekerheid voor werknemers (relatief royale werkloosheidsuitkeringen) en een hoge mate van ondersteuning bij het vinden van een nieuwe baan (via een goed ontwikkeld actief arbeidsmarktbeleid). De combinatie van deze verschillende elementen zorgt ervoor dat het Deense systeem zich onderscheidt van andere landen. Het Deense systeem heeft betrekking op het totale systeem van arbeidsmarktondersteuning en -regulering dat zowel op werkenden als werklozen van toepassing is. In Denemarken wordt ook wel naar dit systeem gekeken als 'a golden triangle'. Deze gouden driehoek verwijst naar de combinatie van regels voor het 'aannemen en ontslaan' (externe numerieke flexibiliteit), relatief genereuze werkloosheidsuitkeringen (inkomenszekerheid) en een actief arbeidsmarktbeleid (Ilsøe & Larsen, 2023). Twee van de elementen van dit flexicurity model hebben betrekking op sociale zekerheid; de andere op actief arbeidsmarktbeleid en komt onder een volgend kopje aan de orde.

Het eerste element van de 'gouden driehoek' zijn soepele ontslagregels. OECD heeft hier een indicator voor ontwikkeld en Denemarken zit qua striktheid onder het OECD gemiddelde (zie tabel 5.5). Overigens is voor wat betreft deze indicator in de internationale literatuur geen eenduidigheid of deze nu goed of slecht uitpakt voor de positie van ouderen op de arbeidsmarkt. De mechanismen werken immers twee kanten op. Soepele ontslagwetgeving betekent makkelijker werkloos worden van (oudere) werknemers, maar betekent tegelijkertijd dat de werkgever minder risico's heeft bij de aanname van nieuwe (oudere) werknemers, waardoor de herintredekanen toeneemt. Vanuit de empirische literatuur is niet duidelijk welk effect overheerst.³³

Tabel 5.5 OECD-Indicator striktheid van ontslagwetgeving in verschillende landen

Sector	Indicator striktheid ontslagwetgeving (2019)
OECD	2,27
Nederland	2,88
Noorwegen	2,37
Denemarken	1,94
Tsjechië	3,26
Verenigd Koninkrijk	1,90
Duitsland	2,60
Japan	2,08

Bron: OECD Database. Employment Protection Strictness; zie https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV

Het tweede element in de gouden driehoek is inkomenszekerheid. Werkloosheidsuitkeringen vormen een solide vangnet. Het overgrote deel van de werknemers is lid van een fonds voor werkloosheidsuitkeringen. De hoogte van de uitkering ligt relatief hoog, al is deze in reële termen in recente jaren wel iets gedaald (Ilsøe & Larsen, 2023). Om te voorkomen dat werkloosheidsuitkeringen gebruikt worden als een soort alternatieve

³² <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2023-country-profile-Denmark.pdf>

³³ Een overzicht van de literatuur wordt gegeven in Bladh en Johansson, 2021.

vervroegde pensionering is de uitkeringsduur in 2011 verlaagd van 4 naar 2 jaar. Tegelijkertijd zijn de regels versoepeld ten aanzien van de voorwaarden van het arbeidsverleden, zodat het aantrekkelijker wordt om ook tijdelijk werk aan te nemen en onderbroken perioden van werk met elkaar te verbinden (OECD, 2018).

Deze 'rechten' op sociale zekerheid kunnen in het Deense model niet los gezien worden van 'plichten'. Deze plichten bestaan uit het actief zoeken naar werk, de verplichting om geschikte aangeboden functies aan te nemen en de verplichting om deel te nemen aan interventies om de kans op werk te vergroten (actief arbeidsmarktbeleid). Op dit laatste gaan we onder het een volgend kopje verder in. Als aan deze voorwaarden niet wordt voldaan, kunnen sancties volgen. Als een ontvanger van uitkeringen bijvoorbeeld niet komt opdagen voor een sollicitatiegesprek dan wordt dit geregistreerd als een negatief incident dat mogelijk kan leiden tot economische sancties. De uitkering kan dan worden gekort. Studies van Qureshi (2013) en Svarer (2007) laten zien dat de toepassing van sancties in Denemarken de kans op herintreding naar werk bevordert. Het onderzoek van Svarer laat overigens zien dat de kans op toepassing van een sanctie in Denemarken relatief laag ligt: een jaarlijkse kans van 4%; van der Klaauw e.a. (2008) en Boone en van Ours (2000) laten zien dat dit veel lager is dan in Nederland en bijvoorbeeld Zwitserland.

Hoge en effectieve investeringen in actief arbeidsmarktbeleid: (gerichte) scholing, begeleiding

Het derde element van het flexicurity model is dat, als men niet snel weer een baan vindt, er snel ondersteuning plaatsvindt hierin, in de vorm van bijvoorbeeld bemiddeling en scholing. Dat Denemarken sterk inzet op actief arbeidsmarktbeleid blijkt uit tabel 5.6. De cijfers zijn afkomstig uit de twee veel gebruikte databases over actief arbeidsmarktbeleid, namelijk die van Eurostat en de OECD. Voordeel van de OECD als bron is dat hiermee ook data beschikbaar zijn voor landen van buiten de EU. Voor de landen die wij beschouwen, geldt dit voor Japan. Voor het Verenigd Koninkrijk zijn alleen data voor (veel) oudere jaren beschikbaar. In beide databases steekt Denemarken er duidelijk bovenuit in termen van relatief hoge uitgaven. Dit geldt zowel op het gebied van uitgaven aan diensten van de *Public Employment service* (in Nederland diensten van UWV op terrein bemiddeling, administratie), scholing en een optelling van actief arbeidsmarktbeleid. Bij deze laatste indicator is bewust 2019 als jaar geselecteerd, omdat voor sommige landen deze na 2019 sterk stijgt, naar verwachting door beleid rondom corona.

Tabel 5.6 **Uitgaven aan arbeidsmarktmaatregelen uit Eurostat- en OECD databases (uitgaven als % GDP)**

	Diensten Public Employment Services (% GDP, 2020) - Eurostat	Scholing (% GDP, 2020) - Eurostat	Totaal actief arbeidsmarktbeleid (exclusief PES) (% GDP, 2019) – Eurostat	Diensten Public Employment Services (% GDP, 2021) - OECD	Scholing (% GDP, 2021) – OECD
EU 27	0,197	0,165	0,388		
OECD gemiddelde				0,12	0,11
Tsjechië	0,124	0,001	0,161	0,12	0,00
Denemarken	0,378	0,192	1,374	0,36	0,29
Duitsland	0,325	0,192	0,256	0,31	0,18
Nederland	0,154	0,061	0,384	0,16	0,10
Noorwegen	0,148	0,084	0,258	0,13	0,08
Verenigd Koninkrijk	-	-	-	-	-
Japan	-	--	-	0,07	0,01

Bron: Database Eurostat voor wat betreft Labour Market Policies³⁴, en database OECD voor Labour Market Programmes³⁵.

³⁴ https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/all_themes?lang=en&display=card&sort=category

³⁵ <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=LMPEXP>

Bovenstaande tabel heeft betrekking op het actief arbeidsmarktbeleid in zijn geheel, terwijl de focus in dit onderzoek specifiek ligt op oudere werkzoekenden. Eén van de weinige bronnen waaruit meer specifieke informatie voor deze groep valt af te leiden is de Adult Education Survey. Omdat het in deze zin om een unieke databron gaat, hebben we in onderstaande tabel een langere reeks voor meerdere landen opgenomen. Ook deze data over deelname van scholing door oudere werkzoekenden laat zien dat Denemarken een relatief hoge score kent. Na Zweden kent Denemarken de hoogste score van de gepresenteerde landen en duidelijk hoger dan het EU-gemiddelde.

Tabel 5.7 Deelname aan scholing of onderwijs (%) in de laatste 4 weken door oudere werklozen (55-74 jaar)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EU 27	5,2	5,5	5,7	6,4	6,6	5,3	7,0	8,0
België	-	-	7,2	8,7	6,8	5,7	10,5	11,6
Tsjechië	1,5	-	4,2	-	-	3,5	-	-
Denemarken	19,8	26,4	19,3	23,5	22,3	19,5	25,9	23,1
Duitsland	2,3	1,9	2,7	2,3	2,3	-	4,2	4,3
Frankrijk	12,3	12,3	12,1	11,5	12,6	7,3	8,0	9,8
Nederland	12,0	12,2	10,5	10,5	13,0	11,7	17,1	16,8
Finland	8,9	11,8	14,0	13,7	17,2	10,8	14,0	12,9
Zweden	37,0	33,2	33,6	35,5	33,6	28,0	33,5	36,8
Noorwegen	11,9	9,6	-	-	-	-	-	-
Verenigd Koninkrijk	11,1	11,5	10,1	10,0	8,9	-	-	-

Bron: Database Eurostat, op basis van de Labour Force Survey (LFS). Noot: de betreffende tabel kent veel noten in termen van 'breaks in series' en 'low reliability'. Het is daarom des te meer van belang om meerdere jaren voor een land te bekijken om een beeld te krijgen of een land 'hoog' of 'laag' scoort.

In de loop van de tijd zijn veranderingen opgetreden in de manier waarop dit beleid is vormgegeven. Andersen (2019) geeft aan dat sinds 2015 het beleid richting cliënten minder rigide wordt toegepast. Volgens Andersen (2019) lag de nadruk daarvoor sterk op het voldoen aan formele vereisten, bijvoorbeeld over de noodzaak van een CV opstellen, het uitvoeren van sollicitaties en periodiek uitvoeren van gesprekken met consultants. Na 2015 is gepoogd om het systeem flexibeler in te richten, waarbij meer nadruk ligt op de aansluiting bij de vraag naar arbeid en een goede matching en ook in kwaliteitsverbetering van de interventies. In OECD (2015) wordt aangegeven dat vanaf 2015 juist ook extra geld beschikbaar is gekomen voor kwaliteitsverbetering van matching voor oudere werkzoekenden.

Werklozen hebben recht op scholing, waarbij vaak een praktijkcomponent in bedrijven is opgenomen. De mate waarin bedrijven hiervoor plekken beschikbaar stellen, geeft echter wel een zekere rantsoenering. De hervorming van 2015 had ook betrekking op scholing. Voorheen had iedere werkloze na een bepaalde periode recht op scholing van ongeveer 6 weken. Na 2015 heeft men vanaf de start van de werkloosheidsperiode recht op scholing en kan men kiezen uit een lijst van trainingen. Dit geldt echter voor een meer gelimiteerde doelgroep en niet voor hoger opgeleiden. Het doel is dat juist degenen die scholing het meest nodig hebben hierdoor meer gericht bereikt worden.

Daarnaast kent Denemarken een bijzonder type maatregel, namelijk zogenaamde *job rotation*. Als een werknemer scholing volgt in werktijd, heeft een bedrijf de mogelijkheid om een werkloze tijdelijk hiervoor te werk te stellen. Volgens Madsen (2015) heeft deze regeling per saldo positieve effecten voor de deelnemers op de herintrede, met name op wat langere termijn. Deze regeling wordt juist in het kader van scholing van

oudere werklozen als een interessante optie genoemd.³⁶ In OECD (2018) wordt aangegeven dat ongeveer een derde van de deelnemers ouder dan 50 jaar is. Ook in een recente notitie in de VK wordt deze Deense regeling als een 'good practice' beschouwd.³⁷ Belangrijk is wel op te merken dat het bij een dergelijke regeling om een beperkt aantal deelnemers gaat: OECD (2018) geeft aan dat het in 2016 om zo'n 900 deelnemers gaat.

Kreiner en Svarer (2022) wijzen erop dat Denemarken een lang traditie heeft van evaluatie van het eigen actief arbeidsmarktbeleid. Ze geven aan dat sinds 2005 maar liefst 11 gerandomiseerde experimenten hebben plaatsgevonden. Over het algemeen zijn de resultaten positief. De effecten variëren wel aan de hand van bepaalde uitvoeringsaspecten en het type doelgroep. Zo zijn de effecten voor jonge werklozen met complexe problematiek bijvoorbeeld minder groot. Wat betreft de uitvoering worden positieve effecten gevonden van een eerdere start met scholing (niet 26 weken wachten, maar 13 weken); individuele sessies in plaats van groepssessies met consultants; een hogere frequentie van deze sessies. Tevens laten enkele van deze studies ook zien dat er reeds een effect uitgaat van de 'dreiging' van deelname aan een maatregel: om deelname te vermijden wordt blijkbaar soms harder gezocht naar een baan. Overigens wijst men ook op een tegengesteld effect op een iets later moment, namelijk dat de deelname tot een zekere 'lock-in' kan leiden. Omdat men in een maatregel zit, doet men minder moeite, of komt men minder toe aan uitstroom naar werk. Volgens Andersen (2019) kan dit lock-in effect het effect van een maatregel grotendeels te niet doen. Volgens hem geeft onderzoek in Denemarken vooral aan dat de grootste effecten optreden als interventies snel plaatsvinden. Blache (2008) vergelijkt in een eerdere studie over het actief arbeidsmarktbeleid in Denemarken verschillende typen maatregelen. Hierbij zijn de effecten van scholing relatief gunstig, zowel op de herintredkans als op de lonen. Wat betreft scholing geven Jespersen et al. (2008) aan dat de effecten sterk afhangen van het type scholing. De effecten zijn positief als het om specifieke trainingen gaat die aan bepaalde functies zijn gerelateerd, terwijl de effecten van meer algemene klassikale scholing beperkt zijn.

Het gewicht van senioriteit in de loonhoogte is beperkt

In tabel 5.8 staat een inschatting van de mate van senioriteit van lonen van oudere werknemers voor verschillende landen. Het betreft berekeningen van de OECD en een eerder onderzoek van CPB (Euwals e.a., 2009). In het OECD onderzoek heeft Denemarken de laagste score, wat betekent dat de senioriteit in de lonen hier het laagste is. Ook in het eerdere CPB-onderzoek verloopt het loonpatroon voor Denemarken vlak op oudere leeftijd. In dit oudere CPB-onderzoek zijn sommige uitkomsten wel wat anders. Zo scoren Japan en VK veel 'gunstiger' in het onderzoek van Euwals e.a. (2009), in termen van dalende loonprofielen vanaf 55 jaar, en Nederland 'ongunstiger'. De 'gunstige' positie van Denemarken (en Noorwegen) komt wel overeen.

³⁶ <http://www.cpa.org.uk/information/reviews/CPA-International-Case-Study-2-Training-older-workers-in-Denmark.pdf>

³⁷ <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/111581/pdf/>

Tabel 5.8 Verschil in gemiddeld inkomen tussen 25-54 jarigen en 55-64 jarigen en geschatte loongroei 50-60 jaar

Sector	Geschatte loongroei tussen 50 en 60 jaar (OECD, 2018)	Loonprofiel bij Euwels e.a. (2009) vanaf 50 jaar
OECD	5,9	
Nederland	2,0	Licht stijgend
Noorwegen	2,3	Vlak
Denemarken	1,7	Vlak
Tsjechië	7,3	Niet opgenomen
Verenigd Koninkrijk	6,3	Dalend
Duitsland	10,3	Licht stijgend
Japan	11,1	Dalend

Bron: Geschatte loongroei: OECD (2018), *Working better with age*. Japan. OECD berekeningen gebaseerd op Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015), www.oecd.org/skills/piaac/. Hierbij is gecorrigeerd voor diverse achtergrondfactoren, zoals geslacht, opleiding en beroep en opleiding ouders.

In OECD (2015) *Working better with Age* worden enkele achtergronden geschetst van de beperkte senioriteit van lonen in Denemarken. Ten eerste past dit bij de relatief ‘platte’ loonstructuur van Scandinavische landen. Inkomensverschillen zijn relatief beperkt. Tevens wordt erop gewezen dat individuele loonvorming sterk op bedrijfsniveau plaatsvindt, waarbij individuele productiviteit en loonruimte bij het bedrijf als geheel een belangrijke rol speelt. Uitzondering hierop is de collectieve sector, welke veel meer vaste patronen met senioriteit in de loonvorming kent. Tenslotte wordt gewezen op de relatief korte baanduren van werknemers in Denemarken, waardoor – door regelmatige intrede in een nieuwe baan - minder automatismen van senioriteit van toepassing zijn.

Denemarken scoort relatief gunstig op beeldvorming en dit lijkt te corresponderen met een actief beleid op dit terrein

Hiervoor kwam aan de orde dat Denemarken relatief goed scoort op het gebied van stereotypen en discriminatie van ouderen. Dit wordt nog eens bevestigd in een studie van Jensen en Møberg (2012) waarin percepties van Deense werkgevers over oudere werknemers aan de orde komen. De studie van Riekhoff (2023) over leeftijdsnormen bevestigt dat in Denemarken zowel werkgevers als werknemer het vrij normaal vinden dat ouderen tot op redelijk hoge leeftijd doorwerken: de leeftijd waarop men vindt dat iemand te oud is om te werken ligt relatief hoog in vergelijking met andere landen. Hieronder gaan we in het verlengde hiervan in op activiteiten op het terrein van campagnes en wetgeving die hier mogelijk aan bijgedragen hebben.³⁸

Regelmatig komt in rapporten over Denemarken terug dat campagnes worden gevoerd om vooroordelen rondom *ageing* te bestrijden en een mentaliteitsverandering teweeg te brengen bij werkgevers, ouderen zelf en hun collega's. OECD (2018) benadrukt dat dit vaak in samenwerking met de sociale partners gebeurt. Concrete voorbeelden en uitwerkingen van dergelijke campagnes zijn lastiger te vinden, laat staan evaluaties. Een van de campagnes die bij naam wordt genoemd is “Een paar extra jaren maken een groot verschil” (Halvorsen en Tägström, 2013). Tevens wordt in diverse studies gewezen op de website *seniorpraksis* die door

³⁸ Hierbij passen twee nuanceringen. Ten eerste is zeer wel denkbaar dat deze relatief gunstige positie van Denemarken op het punt van stereotypering reeds langere tijd bestaat. Reeds eerder hebben we laten zien dat in een oudere NIDI-studie Denemarken reeds relatief gunstig naar voren kwam wat betreft de invloed van vergrijzing op winstgevendheid (van Dalen e.a., 2012). Hansen (2001) laat zien dat reeds in 1997 werkgevers in Denemarken in een survey vrij positief zijn over diverse werkaspecten van ouderen (in vergelijking met jongeren). Een tweede nuancering is dat de relatief gunstige positie van Denemarken niet betekent dat stereotypen en discriminatie afwezig is. Zie bijvoorbeeld een verwijzing naar een recente survey vanuit een vakbond in Denemarken. <https://businesschief.eu/sustainability/workplace-ageism-uk-prevalence-as-denmark-unveils-new-law>

het nationale agentschap voor de Arbeidsmarkt (STAR) wordt beheerd. Hierin worden onder meer allerlei goede voorbeelden gegeven van leeftijdsbewust personeelsbeleid, inclusief strategieën rondom werving van ouderen (Cedefop, 2015). Verschillende rapporten wijzen er echter op dat van een dergelijk initiatief geen evaluatie beschikbaar is (zie bijvoorbeeld Barslund, 2015). De website lijkt nu niet meer te bestaan.

Diverse rapporten over *ageing* in Denemarken wijzen ook op de strikte **wetgeving** op het punt van anti-discriminatie. OECD (2018) wijst op een antidiscriminatiwet uit 1996 op de arbeidsmarkt welke expliciet ook leeftijd omvat. Volgens recente informatie³⁹ is deze wet verder aangescherpt (vanaf juli 2022). Hierbij wordt expliciet verboden dat sollicitanten verplicht worden om hun leeftijd aan te geven. Dit verbod geldt voor het indienen, verzenden, uploaden, typen of anderszins invullen van een sollicitatie, op welke manier dan ook. Het doel van deze bepaling is om te voorkomen dat de werkgever een elektronische screening of andere voorsortering van sollicitanten uitvoert op basis van leeftijd. De rechtbank kan werkgevers een boete opleggen in geval van leeftijdsdiscriminatie wanneer in personeelsadvertenties wordt vermeld dat kandidaten van een bepaalde leeftijd de voorkeur zullen krijgen. Deze wet gaat niet zo ver dat niet meer om CV's (los van leeftijd) mag worden gevraagd. Tevens zijn enkele sectoren uitgezonderd, zoals defensie. In het genoemde artikel wordt aangegeven dat het aantal claims op basis van leeftijd in anti-discriminatiwetgeving laag is: 6,5% van het aantal claims dat behandeld is door de Deense Raad van Gelijke Behandeling (41 cases van 629 in totaal in 2022).

Slot: wat is de rol van de verschillende factoren?

Bij alle onderwerpen die hierboven genoemd zijn, zijn elementen te vinden die een rol kunnen spelen bij de lage werkloosheid van ouderen in Denemarken en hun hoge herintredekan. Wat betreft **sociale zekerheid**: Wetgeving rond aanname en ontslag is soepel, wat betekent dat werkgevers minder risico's lopen. De uitgaven voor **actief arbeidsmarktbeleid**, inclusief **scholing**, zijn hoog. Tevens kent Denemarken minder automatismen dat senioriteit zich vertaalt in hogere **lonen**. **Stereotypen** over ouderen zijn niet afwezig, maar lijken minder sterk dan elders. **Anti-discriminatiwetgeving** besteedt aandacht aan de factor leeftijd en dit element is recentelijk nog versterkt in nieuwe wetgeving.

In sommige overzichtsstudies – met name die van de OECD (2015, 2018) – wordt het belang van ieder van deze factoren onderschreven. In andere studies wordt het succes van Denemarken specifieker gelinkt aan de combinatie van enkele van deze factoren: het flexicurity model (soepele ontslagwetgeving, gunstige werkloosheidsuitkeringen, en actieve ondersteuning werkzoekenden). Bladh en Johansson (2021) trachten een vergelijking te maken met een situatie dat flexicurity er niet geweest was. Hiertoe maken zij gebruik van de zogenaamde *Synthetic Control Method*, waarbij gekeken wordt naar de ontwikkeling van een aantal landen die zoveel mogelijk lijken op Denemarken in de uitgangssituatie. Via deze methode wordt geschat dat door het 'flexicurity system' in Denemarken de werkloosheid voor vrouwen bijna 2,5 procentpunten lager ligt en bij mannen 1 procentpunt. Andersen (2019) en Svarer (2007) laten zien dat om een groter arbeidsmarkteffect te bereiken, het beleid rondom flexicurity op verschillende aspecten wel is aangepast, zoals beperkingen in de duur van de werkloosheidsuitkeringen en een versterking (en vervroeging) van de activerende elementen van het model. Kreiner en Svarer (2022) leggen eveneens een link van het Deense succes wat betreft lage werkloosheid met flexicurity, maar benadrukken vooral het belang van het actieve arbeidsmarktbeleid hierbinnen. Ilsøe en Larsen (2023) benadrukken ook het belang van de flexibiliteit van de vorming van collectieve arbeidsvoorwaarden, waarbij een balans gehanteerd wordt tussen randvoorwaarden op sectorniveau, met flexibiliteit in toepassing binnen bedrijven, wat de baan zekerheid versterkt.

³⁹ <https://www.agediscrimination.info/international-age-discrimination/denmark#:~:text=Under%20the%20Act%2C%20employers%20are,may%20apply%20in%20certain%20circumstances.>

Tenslotte is belangrijk om op te merken dat de genoemde factoren op zich geen garantie voor succes zijn, maar dat blijkt dat ook de uitvoeringspraktijk een belangrijk rol speelt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ontwikkelingen en veranderingen binnen het flexicurity systeem en diverse studies die aangeven dat een verschil in aanpak ook tot andere effecten leidt.

5.4 NOORWEGEN

Noorwegen is een ander land dat bij de indicatoren over werkloosheid eruit springt. Van alle opgenomen landen in tabel 5.1 en 5.3 is de werkloosheidsgraad onder ouderen het laagst in Noorwegen. van alle opgenomen landen (tabel 5.1 en 5.3) De participatiegraad van de oudere leeftijdsgroepen is ook vrij hoog, al geldt dat hier enkele landen nog beter scoren (tabel 5.3). In deze paragraaf gaan we in op mogelijke achtergronden hiervan die voortvloeien uit het conceptueel model⁴⁰. We behandelen allereerst de sociale zekerheid en loonvorming, omdat deze twee factoren in de literatuur over Noorwegen steeds naar voren komen als bepalende factoren voor de uitkomsten van werkloosheidsgraad en participatiegraad.

- Sociale zekerheid. Voor Noorwegen vraagt daarbij de interactie met arbeidsongeschiktheidsregelingen bijzondere aandacht.
- De rol van lonen, waarbij het zowel gaat over de algemene loonvorming als de mate waarin senioriteit zich vertaalt in hogere lonen;
- De rol van actief arbeidsmarktbeleid;
- Anti-discriminatiewetgeving.

Het pensioensysteem is reeds in 2011 hervormd om dit beter toe te rusten op de vergrijzing

Voor wat betreft het **pensioensysteem** heeft in 2011 een belangrijke aanpassing plaatsgevonden, met het oog op de vergrijzing. Het Noorse systeem is vrij complex en omvat meerdere elementen: zowel een staatspensioen dat afhankelijk is van het arbeidsverleden (met een bepaald minimum als garantie⁴¹), als aanvullende pensioenen vanuit sectoren of particuliere spaarvormen (zie onder meer Halvorsen (2020) voor een beschrijving). Kern van de aanpassing in 2011 is dat het pensioen flexibel opgenomen kan worden vanaf 62 jaar tot en met 75 jaar. Naarmate men later pensioen opneemt, zijn de pensioenen hoger. De hoogte van de pensioenen wordt automatisch aangepast aan de levensverwachting. Tevens is er een koppeling met de ontwikkeling van de loonhoogte, al vindt op deze indexering wel een korting plaats. De pensioenen zijn eventueel te combineren met looninkomsten als men (deels) blijft of weer gaat werken. Halvorsen (2020) geeft aan dat het pensioensysteem een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de stijging van de participatiegraad van 60-plussers.

Een opvallend discussiepunt in de literatuur over Noorwegen is de leeftijd waarop werkgevers werknemers kunnen ontslaan, zonder dat de gebruikelijke arbeidsrechtelijke bescherming van toepassing is. Deze is verhoogd van 70 naar 72 jaar. Een expert-commissie over de arbeidsmarkt heeft in 2019 geadviseerd om dit weer terug te verlagen naar 70 jaar, zodat de aannahme van oudere werknemers minder belemmeringen geeft voor werkgevers. Tegelijkertijd adviseert de commissie dat het makkelijker zou moeten worden om na die leeftijd door te werken met een aangepast contract. Solem et al. (2020) hebben onderzoek verricht of de verschuiving van 70 naar 72 jaar de houding van werkgevers heeft veranderd. Zij gebruiken hiervoor een

⁴⁰ Een landspecifieke factor voor Noorwegen die aan de orde komt in beschrijvingen van de arbeidsmarkt in Noorwegen is dat Noorwegen beschikt over grote inkomsten en reserves van olie en gas. Dit maakt het mogelijk om in tijden van crisis een expansieve economische politiek te bedrijven, die de conjuncturele werkloosheid aanzienlijk beperkt.

⁴¹ Dit geldt vanaf 67 jaar.

monitor over percepties van ouderen bij managers (ouderenbeleid barometer, waarover later meer) en interviews bij bedrijven en concluderen dat de effecten zeer beperkt zijn.

Duell et al. (2009) geven aan dat de duur van de **werkloosheidsuitkering** (maximaal 2 jaar) vrij lang is. Zij citeren ook onderzoek (Roed en Westlie, 2007) waaruit blijkt dat dit vroege herintrede van werklozen vermindert. Toch komt uit de studie van Duell e.a. (2009) en andere studies dit zeker niet als belangrijkste aandachtspunt naar voren.

De lage werkloosheid verhult verborgen werkloosheid in de (hoge) deelname aan arbeidsongeschiktheidsregelingen

Alle meer brede beschrijvingen van de arbeidsmarktsituatie van ouderen in Noorwegen leggen sterk de nadruk op de relatief hoge deelname aan arbeidsongeschiktheidsregelingen. De werkloosheidsgraad in Noorwegen is relatief (zeer) laag, maar daarnaast is de omvang van de arbeidsongeschiktheidsregelingen in Noorwegen zeer hoog, zeker bij ouderen. In de leeftijdsgroep 55-67 jaar is het percentage met een arbeidsongeschiktheidsuitkering weliswaar enigszins gedaald, maar in 2019 nog altijd bijna 25% (Sila en Hemmings, 2020). De lage werkloosheid en hoge mate van arbeidsongeschiktheid kunnen niet los van elkaar gezien worden. Een deel van de deelnemers aan **arbeidsongeschiktheidsregelingen** kunnen gezien worden als **verborgen werkloosheid** (zie ook OECD, 2013). Halvorsen (2020) benadrukt dat veel oudere werknemers die te maken krijgen met herstructurering van sectoren en reorganisaties van bedrijven in een arbeidsongeschiktheidsuitkering instromen. Dit verklaart ook waarom naast de zeer lage werkloosheid de participatiegraad van ouderen in Noorwegen weliswaar hoog is, maar minder in het oog springend. In het systeem worden wel hervormingen uitgevoerd om de instroom in arbeidsongeschiktheid te beperken en uitstroom te vergroten, met wel enig effect, maar ook weer niet heel groot (zie bijvoorbeeld Barth, 2015; Sila en Hemmings, 2020).

Noorwegen kent een gematigde loonvorming en 'platte' loonprofielen met de leeftijd

De loonvorming is een zeer belangrijke factor om de lage werkloosheid onder ouderen te begrijpen en wel op twee manieren. Noorwegen kent een traditie van gecoördineerde loonvorming op centraal niveau, met daarnaast enige ruimte voor onderhandelingen op bedrijfsniveau (zie bijvoorbeeld Barth, 2015; Sila & Hemmings, 2020). De loonvorming op centraal niveau is sterk geënt op de situatie voor export-georiënteerde bedrijfstakken, waardoor loonmatiging wordt betracht om de concurrentiepositie te waarborgen.

Een ander element van de loonvorming is dat het senioriteitsbeginsel in de loonvorming, de automatische stijging met leeftijd, beperkt is. In Noorwegen zijn de loonprofielen op basis van leeftijd relatief vlak. Dit bevordert de aantrekkelijkheid van behoud en aanname van ouderen (OECD, 2013; zie ook tabel 5.6.).

Oudere werkzoekenden hebben een bescheiden plek in het actief arbeidsmarktbeleid

Noorwegen is geen opvallend land wat betreft de inspanningen voor actief arbeidsmarktbeleid en scholing daarbinnen. De scores in tabellen 5.4 (omvang actief arbeidsmarktbeleid) en 5.5 (omvang scholing werkzoekenden) zijn lager dan voor diverse andere landen die in de tabellen zijn opgenomen. Dit spoort met de informatie die hierover naar voren komt in meer landspecifieke studies. Binnen het nationale re-integratiebeleid zijn bepaalde prioriteiten geformuleerd, maar oudere werkzoekenden behoren daar niet bij, terwijl dit voor jongeren wel geldt (Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs, 2016). Hoogstens is er indirect een relatie met de langdurige werklozen die wel als prioriteitsgroep zijn gedefinieerd (Halvorsen, 2020). Duell et al. (2009) geven aan dat oudere werkzoekenden relatief ondervertegenwoordigd zijn in maatregelen en zij vragen dan ook meer aandacht voor deze groep. Deze ondervertegenwoordiging van ouderen in maatregelen geldt zeker voor scholing (Barth, 2015). In de literatuur komt de discussie terug wat meer aandacht voor oudere werkzoekenden zou moeten betekenen. Het Noorse Ministerie van SZW wijst op de diversiteit van deze groep en waarschuwt voor een 'one size fits all' aanpak. Deze aandacht voor maatwerk

past bij de aandacht die in Noorwegen gegeven wordt aan individuele actieplannen voor werkzoekenden⁴². Duell et al. (2009) wijzen erop dat ook de screening van instromende werkzoekenden is verbeterd.

Noorwegen kent diverse evaluatiestudies van actief arbeidsmarktbeleid die positieve effecten laten zien

Dat maatregelen van het actieve arbeidsmarktbeleid er minder uitspringen voor Noorwegen, heeft in ieder geval niet te maken met minder beschikbaarheid van informatie over de (positieve) effecten. Tijdens het verzamelen van literatuur zijn we diverse evaluatiestudies tegengekomen over actief arbeidsmarktbeleid (inclusief training) in Noorwegen, met vaak vrij gunstige effecten (zie bijvoorbeeld overzichten in Kluve, 2006; Dahl & Lorentzen, 2005; Lorentzen & Dahl, 2005; Duell et al., 2009). Duell et al. (2009) geven aan dat studies ook positieve effecten van de toepassing van sancties geven.⁴³

Noorwegen heeft gunstige scores op beeldvorming...

Doordat Noorwegen niet opgenomen is in de Eurobarometer (zie tabel 5.2) is minder data beschikbaar over hoe Noorwegen zich verhoudt tot andere landen wat betreft beeldvorming van oudere werknemers. Wel is Noorwegen opgenomen in de eerdergenoemde studie van Riekhoff (2023). Noorwegen komt hier zonder meer gunstig naar voren. Zowel de gemiddelde leeftijd die men te hoog vindt om door te werken, als de leeftijd die men te laag vindt om met pensioen te gaan, zijn in Noorwegen relatief hoog. Dit geldt zowel voor werkgevers als werknemers.

...maar dit is sterker ten opzichte van bestaande oudere werknemers, dan van oudere intreders

Halvorsen (2022), Solem (2016) en Solem et al. (2020) brengen hierin wel een nuance aan. Werkgevers staan positief tegenover behoud van oudere werknemers, maar er is wel aarzeling bij de aanname van oudere werknemers. Hierbij wordt onder meer gewezen op data dat oudere werknemers in Noorwegen relatief lang bij hun werkgever blijven werken⁴⁴, maar dat het aandeel ouderen bij de aanname relatief laag is.⁴⁵ Tevens gebruikt men data uit een jaarlijkse monitor onder werkgevers over ouderenbeleid. Hieruit komt naar voren dat managers vinden dat ouderen boven de 50 minstens zo goed presteren als jongere collega's (Solem, 2016). Tegelijkertijd is er wel aarzeling om ouderen te rekruteren. Vanaf gemiddeld 58 jaar heeft men hier toch de nodige aarzeling bij (zie Solem et al., 2020). Solem (2016) interpreteert dit soort combinaties van uitkomsten dat werkgevers wel het nodige vertrouwen hebben in hun eigen oudere werknemers, die ze kennen, dan in aanname van ouderen, die ze niet kennen.

Noorwegen kent een actief beleid op het terrein van beeldvorming

In internationaal perspectief is de beeldvorming dus vrij gunstig, maar er blijft ruimte voor verbetering en men onderschrijft het belang om op dit punt actief beleid te voeren. Hierbij komen in Noorwegen verschillende initiatieven naar voren:

- Op nationaal niveau is een intentieverklaring afgegeven tussen overheid en sociale partners omtrent meer inclusie op de werkvloer (tripartite inclusieve werkvloer, IA). Hierbij worden concrete doelen geformuleerd. Elke 4 jaar wordt de intentieverklaring vernieuwd.

⁴² Zie bijvoorbeeld <https://nhwstat.org/welfare/unemployment/job-training-and-activation>.

⁴³ Ze tekenen hierbij aan dat sancties in Noorwegen redelijk ruim worden toegepast.

⁴⁴ Halvorsen (2022) gebruikt hiervoor het aandeel werkenden van 60-64 jaar dat in dezelfde baan werkt als 5 jaar geleden. Dit is voor Noorwegen 70%, terwijl dit voor de OECD als geheel 47% is.

⁴⁵ Halvorsen (2022) gebruikt OECD data voor deze hiring rate van 55-64 jarigen. Hierbij wordt als indicator gebruikt welk aandeel van de werkenden van 55-64 jaar korter dan 1 jaar in hun huidige baan werkt. Noorwegen scoort hierop 4% ten opzichte van het OECD gemiddelde van 9%.

- Binnen de publieke arbeidsvoorziening (NAW) zijn (19) speciale centra ontwikkeld die zich richten op inclusie in bedrijven.⁴⁶ Zij geven advies aan bedrijven op dit terrein, ontwerpen actieplannen voor bedrijven, organiseren trainingen en andere activiteiten voor bedrijven en onderhouden contact met andere instanties die relevant zijn op dit terrein, zoals de arbeidsinspectie en gezondheidsdiensten. Inclusie wordt breed opgevat, maar leeftijd en de positie van oudere werknemers is een onderdeel hiervan.
- Het Noorse Centrum voor Ouderenbeleid (*Senter for Seniorpolitikk*). Dit is een Nationaal Platform rondom ouderenbeleid in Noorwegen⁴⁷. Deze organisatie wordt gefinancierd vanuit de overheid en kent een bestuur waarin ook diverse maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd, waaronder sociale partners. Het centrum richt zich op de positie van ouderen op de arbeidsmarkt, maar ook breder in de samenleving. Vanuit het centrum worden allerlei initiatieven genomen:
 - o Bekendheid geven aan relevante thema's door een magazine, digitale nieuwsbrief, en brochures.
 - o Campagnes. Een voorbeeld zijn posters die erop gericht zijn om de beeldvorming rondom ouderen te beïnvloeden.⁴⁸
 - o Publicaties waarin onder meer de positie van ouderen op de arbeidsmarkt aan de orde komt.⁴⁹
 - o Een monitor (*Norsk Seniorpolitisk Barometer*) waarin opinies van zowel werkgevers als oudere werknemers worden gevolgd.⁵⁰ Zoals al eerder naar voren kwam (Solem et al., 2020) wordt deze monitor ook gebruikt om te zien of beleidsveranderingen leiden tot veranderingen in gedrag en percepties van werkgevers of werknemers. Østerud (2019) laat zien dat verschillende indicatoren omtrent de positie van ouderen in de periode 2003 – 2017 volgens opinies van henzelf verbeterd zijn. Dit betreft bijvoorbeeld de kans voor oudere werknemers om aan scholing deel te nemen en de kans op promoties.

Anti-discriminatiewetgeving afgeleid van Europese regelgeving⁵¹

Noorwegen kent anti-discriminatiewetgeving wat betreft leeftijd die sterk afgeleid is van Europese regelgeving. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op criteria voor aanname en ontslag. Tevens is er spanning van de regelgeving met argumentatie van werkgevers in aanname en ontslag dat het bedrijf streeft naar een evenwichtige leeftijdsverdeling. De praktijk is echter dat er betrekkelijk weinig aandacht is voor deze wetgeving en het aantal daarop gebaseerde rechtszaken beperkt is, maar wel stijgt.

Een element wat in dit kader wel de nodige aandacht krijgt is de eerdergenoemde leeftijdsgrens waarbij werkgevers een contract kunnen beëindigen. Het is mogelijk om via cao's voor bepaalde (zware) beroepen

⁴⁶ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17553&langId=en>

⁴⁷ Dit centrum wordt zodanig gezien als 'good practice' dat Denemarken overweegt om een vergelijkbaar instituut in te stellen (Kadefors, 2022).

⁴⁸ Voorbeelden hiervan zijn terug te vinden in de presentatie *Policy Measures to support Older Workers in Norway* die terug te vinden is op: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14785&langId=en>

⁴⁹ <https://seniorpolitikk.no/om-oss/centre-for-senior-policy/business-idea/>. Een voorbeeld is een publicatie van Østerud (2019) waarin allerlei beleidsopties op een rij worden gezet zodat ouderen langer doorwerken.

⁵⁰ Het meest recente rapport is terug te vinden op: <https://seniorpolitikk.no/content/uploads/2023/11/Norsk-seniorpolitisk-barometer-2023-enderlig-rapport.pdf>

⁵¹ Deze passage is sterk gebaseerd op: <https://www.agediscrimination.info/international-age-discrimination/norway#:~:text=In%20accordance%20with%20the%20Working,is%20also%20regarded%20as%20discrimination.>

hierop een uitzondering te maken en een lagere leeftijd af te spreken. Op dit punt is er nog wel eens discussie in hoeverre dit conform de anti-discriminatiewetgeving op leeftijd is.

Slot: wat is de rol van de verschillende factoren?

Noorwegen heeft een zeer lage werkloosheid onder ouderen. Uit de landenstudie komen verschillende mogelijke achtergrondfactoren hiervoor naar voren. Noorwegen kent een gecoördineerde (gematigde) **loonvorming** die rekening houdt met de internationale concurrentiepositie. Bovendien zijn de loonprofielen met de leeftijd relatief vlak: senioriteit telt maar beperkt door. Tevens scoort Noorwegen relatief gunstig wat betreft **beeldvorming** van ouderen en voert op dit punt ook een heel actief beleid.

Hier staan wel enige kanttekeningen tegenover. De eerste ligt in de sfeer van de **sociale zekerheid**. De lage werkloosheidsgraad onder ouderen geeft wellicht een te rooskleurig beeld, omdat de deelname aan *arbeidsongeschiktheidsregelingen* hoog is, en daarin zeker deels een verborgen werkloosheid schuilgaat. Bovendien heeft de goede arbeidsmarktpositie van ouderen meer te maken met goede kansen om te blijven bij de huidige werkgever (en een positieve perceptie van de werkgever hierbij), dan dat werkgevers ook vaak ouderen (inclusief werklozen) aannemen. Het beleid heeft veel aandacht voor preventie. In het **actief arbeidsmarktbeleid** zijn oudere werkzoekenden ook niet specifiek aangeduid als doelgroep en de deelname aan maatregelen, en zeker **scholing**, is relatief beperkt.

5.5 JAPAN

Van alle OECD-landen heeft Japan veruit het hoogste aandeel 65-plussers in de bevolking. Om de arbeidsparticipatie voldoende hoog te houden, is daarom de noodzaak erkend om juist onder oudere bevolkingsgroepen deze te verhogen. Hierin is men ook geslaagd. De arbeidsparticipatiegraad onder oudere bevolkingsgroepen is hoog en de werkloosheid laag (zie ook tabel 5.3).⁵² Opvallend is ook dat de langdurige werkloosheid onder ouderen niet veel hoger is dan onder jongere werkloze leeftijdsgroepen (tabel 5.4). In deze paragraaf gaan we in op de achtergronden hiervan. Achtereenvolgens gaan we in op de sociale zekerheid, loonvorming, actief arbeidsmarktbeleid en discriminatiewetgeving.

Instituties op de arbeidsmarkt in Japan bieden een groot deel van de werknemers langdurige banen en bescherming tegen ontslag

Van belang is hierbij rekening te houden dat de Japanse arbeidsmarkt eigen instituties en karakteristieken kent die afwijken van de Europese context. Van oudsher kent de Japanse arbeidsmarkt een systeem van life-time banen (voor vooral mannen) bij een werkgever. Dit systeem is deels geërodeerd en een steeds groter deel van de werkgelegenheid wordt gekenschetst als 'non-regular', namelijk 40%, terwijl dit voorheen minder dan 20% was (OECD, 2018). Maar nog altijd geldt dat in Japan een relatief groot deel van de werknemers lange dienstverbanden kent.⁵³

Dit systeem van life-time employment betekent dat bedrijven gericht zijn om hun werknemers gedurende lange tijd in dienst te houden, en hen daarvoor intern ook bredere competenties laten opdoen. Door structurele economische oorzaken, zoals een veranderende sectorstructuur, en crises, is dit echter niet altijd

⁵² Binnen de werkloosheid in Japan is ook een relatief kleiner deel langdurig werkloos in vergelijking met de EU. Zo is in 2023 ongeveer een derde van de werkzoekenden (33,5%) langer dan 1 jaar werkloos en 43% langer dan 6 maanden. Deze percentages zijn lager dan voor de EU (51% respectievelijk 65%), en Nederland (42% respectievelijk 57%). (Data Explorer OECD).

⁵³ Van de 25-54 jarigen heeft in Japan 45% een dienstverband ('job tenure') van meer dan 10 jaar, terwijl dit in Nederland 31% is en voor de EU als geheel 38% (data voor 2022; bron OECD database, employment by job tenure intervals). Voor de 55-64 jarigen ligt dit bij Japan niet hoger, maar de achtergrond hiervan is dat in veel gevallen de lopende contracten op 60-jaar vervallen. Hier komen we nog op terug.

mogelijk. In dit geval spannen bedrijven zich in om hun werknemers door via eigen inspanningen of uitbesteding van outplacement-activiteiten hun werknemers te herplaatsen (OECD, 2015). Dergelijke inspanningen worden ook vereist in het kader van wetgeving. Sowieso is de ontslagbescherming in Japan hoog, waarmee ook de overheid bijdraagt aan het systeem van life-time employment. Bovendien probeert de overheid ontslagen vanwege tijdelijke crises zoveel mogelijk te voorkomen door een regeling waarbij werknemers tijdelijk korter kunnen werken (OECD, 2015). OECD (2015) geeft aan als er – ondanks deze maatregelen - toch ontslag plaatsvindt, dat de kans groter is dat dit ouderen treft. Bovendien is de herintrede kans voor deze groep dan lager.

De arbeidsparticipatie van ouderen is hoger geworden door zowel verhoging van de pensioenleeftijd, als verplichtingen van werkgevers voor het (her) in dienst nemen van uitgetreden ouderen...

Op het einde van de loopbaan heeft Japan een systeem van pensioenen en verplichtingen van de werkgever, waarin de laatste jaren de nodige veranderingen plaatsvinden. De pensioenleeftijd wordt geleidelijk opgetrokken naar 65 jaar. In het verleden lag deze aanzienlijk lager, bij vrouwen zelfs op 55 jaar en bij mannen op 60 jaar. Het pensioen bestaat uit twee componenten. Ten eerste een basispensioen (mits men minimaal 10 jaar gewerkt heeft), waarvan de hoogte afhangt van de lengte dat men premies hiervoor heeft ingelegd. Als men minimaal 40 jaar heeft gewerkt, ontvangt men het maximum. Ten tweede is er een variabele component welke zowel afhangt van de duur als hoogte van de premies die men heeft afgedragen. Ook hiervoor moet men minimaal 10 jaar hebben gewerkt. Bij mannen ligt de pensioengrens van het vaste deel inmiddels op 65 jaar en geldt dit voor het variabele deel in 2025.

Met de pensioenleeftijd gaat het om de aanbodkant. Er is echter ook de nodige regulering aan de vraagkant. Bedrijven kunnen namelijk een verplichte pensioneringsleeftijd instellen. In de economische literatuur wordt dit als essentieel element gezien van de loonprofielen van Japan⁵⁴. Deze kennen een relatief snel stijgend profiel met de leeftijd (waarover hieronder meer), waarbij het voor bedrijven essentieel is dat ze weten dat ze de mogelijkheid hebben om een dergelijk (duur) contract op hogere leeftijd te ontbinden. Deze verplichte pensioneringsleeftijd is in 1998 ingesteld op minimaal 60 jaar.

Daarnaast is in 2004 de regel opgesteld dat bedrijven verplicht zijn om werknemers tot 65 jaar te laten werken, terwijl ze nog wel gebruik kunnen maken van een leeftijd om het huidige contract te ontbinden, die op minimaal 60 jaar is blijven staan. Ze kunnen de verplichting om werk aan te bieden op verschillende manieren invullen: (1) door de verplichte pensioneringsleeftijd te verhogen (2) door de verplichte pensioneringsleeftijd af te schaffen (3) door deze werknemers een doorstart te laten maken in een nieuw contract. Volgens Kajitani (2023) maakt meer dan driekwart van de bedrijven met meer dan 30 werknemers gebruik van de derde optie. In 2021 is dit nog verder aangescherpt doordat werkgevers een inspanningsplicht hebben om hun werknemers tot 70 jaar werk te bieden als ze dit willen. Hierbij kan men gebruik maken van vergelijkbare opties als die bestonden voor de verplichting om dit tot 65 jaar te doen. Het aanbieden van dergelijke opties is dus verplicht tot 65 jaar en tot 70 jaar is er een inspanningsplicht.

Kondo en Shigeoka (2017) laten, door een vergelijking van leeftijdscohorten die met verschillende condities te maken hebben gehad, zien dat zowel de bovenstaande genoemde aanpassingen aan de aanbodkant (pensioenleeftijd) als vraagkant (regelgeving over aanbieden opties voor ouderen) ieder afzonderlijk een positief effecten hebben gehad op de participatiegraad van oudere werknemers. Het effect van de maatregel aan de vraagkant is het grootste bij werknemers van grote bedrijven, die de verplichte pensionering in het verleden meer strikt toepasten. Oshio e.a. (2018) geven nog een aanvulling op de effecten van het pensioenstelsel. Ze laten namelijk zien dat versoeringen van de pensioenhoogte eveneens effecten hebben gehad op de participatiegraad.

⁵⁴ Zie bijvoorbeeld Kajitani (2023) die hierbij teruggrijpt op een basisartikel hierover in de economische literatuur: Lazear (1979).

... met als schaduwzijde dat de arbeidsvoorwaarden zoals loon en werkzaamheden sterk verslechteren

In de literatuur wordt wel een aantal schaduwzijden genoemd van het systeem waarbij bedrijven verplicht zijn tot doorstart van hun contracten met oudere werknemers. De arbeidsvoorwaarden liggen een stuk minder gunstig, zowel qua loon als werkzaamheden. Volgens Kajitani (2023) liggen de lonen op 61 jarige leeftijd gemiddeld op slechts 72,5% van het niveau van de lonen op 60 jaar. En doet ongeveer de helft vergelijkbaar werk. OECD (2018) wijst erop dat een deel van deze werknemers in minder aantrekkelijk werk terecht komt, wat als risico heeft dat men toch stopt met werken. De bestaande kennis van de groep die in ander werk terecht komt wordt daardoor te weinig benut. Bovendien vindt weinig scholing van deze groep plaats.

Japan en Korea zijn twee van de weinige landen waar de gemiddelde effectieve pensioensleeftijd hoger ligt dan de formele pensioensleeftijd voor zowel mannen als vrouwen. Dit betekent dat de gemiddelde leeftijd waarop mensen daadwerkelijk met pensioen gaan hoger is dan de leeftijd waarop ze volledige pensioenuitkeringen kunnen ontvangen via het officieel ouderdomspensioen (Moriyama, 2022). Het bovengenoemde systeem van verplichtingen voor bedrijven zal daarbij zeker een rol spelen. Moriyama (2022) wijst in dit verband ook op het feit dat uit onderzoek blijkt dat men in Japan relatief graag lang doorwerkt, bijvoorbeeld voor de sociale contacten. Maar ook geeft men vaak economische noodzaak aan, waarbij men niet graag inlevert op het welvaartsniveau, al was het maar omdat men daarmee ook anderen in de familie ondersteunt.

Werkloosheidsuitkeringen zijn relatief kort, maar beïnvloeden wel de herintredkans

De werkloosheidsuitkeringen in Japan duren relatief kort⁵⁵. Deze duren maximaal 11 maanden en hangen af van de duur van de laatste baan, leeftijd en reden van werkloosheid (Hamaguchi, 2022). Of men hier wel of niet (nog) recht op heeft, beïnvloedt de herintredkans van oudere werkzoekenden (Kajitani, 2008).

Sterk stijgende loonprofielen met senioriteit zijn diep verankerd in Japan; koppeling aan individuele prestaties is nog minder ontwikkeld

Binnen de loonvorming in Japan wordt aan senioriteit een hoog gewicht toegekend. Lonen stijgen meer met de leeftijd dan in andere landen (zie tabel 5.6, en ook Nishimura, 2020). Nishimura (2020) geeft hiervoor enkele verklaringen. Ten eerste is de relatie tussen lonen en leeftijd een reflectie van het geïnstitutionaliseerde idee over de veranderingen in de kosten van levensonderhoud in verschillende levensfasen, met name voor de man als (hoofd)kostwinner. Naarmate de leeftijd toeneemt stijgen de kosten van levensonderhoud voor het gezin. De (stijgende) lonen komen hieraan tegemoet. Ten tweede worden vaardigheden van werknemers sterk geassocieerd met werkervaring. Systemen waarbij loon(sverhoging) meer gekoppeld wordt aan individuele prestaties zijn minder ontwikkeld (zie ook OECD, 2018). Daarom is in 2017 een subsidiemaatregel ingesteld voor MKB-bedrijven om experimenten uit te voeren met andere beloningssystemen met een groter gewicht op individuele prestatiebeoordelingen. De OECD (2018) verwacht een beperkt gebruik van deze maatregel, omdat het huidige beloningssysteem zo diep verankerd ligt.

In Japan wordt relatief weinig besteed aan scholing van werkzoekenden, maar er zijn wel indicaties dat deze effectief is, ook voor ouderen

In Japan wordt relatief weinig besteed aan actief arbeidsmarktbeleid. Dit geldt ook voor scholing. Dit wordt vooral gezien als iets dat tijdens de loopbaan binnen bedrijven – vaak on the job - plaatsvindt. Wel komt uit OECD (2015) naar voren dat de (bruto) effecten van scholing van werkzoekenden in termen van plaatsingscijfers hoog zijn. In dit OECD rapport wordt scholing dan ook als succesvol gezien en volgt als

⁵⁵ In dit verband is belangrijk om te vermelden dat jonge werkzoekenden vaak nog een beroep kunnen doen op ondersteuning door hun ouders en dat daardoor de prikkel wat kleiner is om snel een (nieuwe) baan te vinden. Dit wordt gezien als een van de redenen dat de werkloosheidsduur bij jongeren niet veel korter is dan bij ouderen (Naganuma en Uno, 2016).

aanbeveling dat hier meer in geïnvesteerd dient te worden. Het gaat hier overigens niet om een (netto) effectmeting met een controlegroep. Wel zijn er verschillende studies waarin onderzocht wordt of de (bruto) effecten afhangen van de aard en organisatie van scholing, wat wel degelijk het geval blijkt te zijn (Fujimoto, 2016; Kurosawa en Hotokeishi, 2012). Zo lijken meer centraal georganiseerde trainingsvormen beter te presteren dan meer regionaal georganiseerde training (Kurosawa en Hotokeishi, 2012, zoals besproken in OECD, 2018). Tevens wordt de effectiviteit vergroot als naast de scholing aan de deelnemers ook ondersteuning wordt geboden in zoekactiviteiten en de scholingsinstituten ook zelf actief contacten leggen met sectororganisaties van bedrijven (Fujimoto, 2016). Tevens zijn er in dit onderzoek verschillen naar richting van de opleiding: cursussen in de zorg, bouw en persoonlijke verzorging (kappers, beauty) scoren relatief goed, ook na correctie voor een aantal kenmerken van de deelnemers. Leeftijd is in deze analyse niet significant⁵⁶, wat betekent dat de positieve (bruto) resultaten van scholing ook opgaan voor ouderen.

In de bemiddeling wordt specifieke aandacht besteed aan ouderen als doelgroep, maar consultants zijn niet zonder vooroordelen

OECD (2018) geeft aan dat de aandacht voor oudere werkzoekenden wel toeneemt. Zo zijn er speciale hoeken bij de arbeidsbureaus voor ouderen met bijvoorbeeld laagdrempelige computers met betere schermen om vacatures te zoeken. Tevens zijn er speciale consultants die zich op deze doelgroep richten.

Tegelijkertijd noemt het rapport een aantal knelpunten die zich bij deze gerichte voorzieningen voor oudere werkzoekenden voordoen. De consultants geven aan dat sommige oudere werkzoekenden erg aarzelend staan ten opzichte van een nieuwe baan. In wisselwerking hiermee hebben de consultants zelf ook nog wel eens vrij negatieve percepties ten opzichte van ouderen. De neiging bestaat om hen te verwijzen naar minder aantrekkelijke functies waarin jongeren weinig geïnteresseerd zijn en waardoor zich daarin tekorten voordoen.

Ook in Japan spelen stereotypen een rol; wetgeving en beleid om dit tegen te gaan is slechts beperkt ontwikkeld

In tegenstelling tot veel andere OECD-landen heeft Japan geen algemene wetgeving ten aanzien van leeftijdsdiscriminatie. Er is in Japan wel wetgeving uit 2007 dat leeftijdsdiscriminatie verbiedt bij werving en tewerkstelling, wat in principe voorkomt dat werkgevers leeftijdslimieten stellen in vacatures, tenzij hiervoor gegronde redenen zijn (Oshio et al., 2018).

In het OECD landenrapport (2018) wordt geconstateerd dat Japan ook weinig actief beleid voert om stereotypering tegen te gaan. Dat stereotypen wel degelijk in de Japanse arbeidsmarkt verankerd zijn, blijkt uit een artikel van Takeuchi en Katagiri (2023). Ze laten tevens zien dat het klimaat op dit terrein in bedrijven ook zijn (negatieve) weerslag heeft op de eigen percepties van vergrijzing en het eigen welzijn van oudere werknemers. Dit geldt het sterkste voor vrouwen die parttime werkzaam zijn.

Slot: wat is de rol van de verschillende factoren?

Japan heeft bij uitstek te maken met vergrijzing. Men heeft dan ook succesvol ingezet om de arbeidsparticipatie van ouderen te vergroten. De (langdurige) werkloosheid onder ouderen is relatief laag. Belangrijke oorzaak hiervan ligt op het terrein van **sociale zekerheid** en dan met name regelgeving rondom de **pensioenleeftijd**. Deze regelgeving bestaat uit een combinatie van verhoging van de pensioenleeftijd en verplichtingen voor werkgevers om ouderen ook na beëindiging van een dienstverband, weer nieuw werk aan te bieden. De schaduwzijde van dit laatste is wel dat het daarbij nogal eens om aanzienlijke achteruitgang in arbeidsvoorwaarden en inhoud van het werk gaat. Werkgevers gebruiken de nieuwe dienstverbanden om de hoge **loonkosten** van ouderen door senioriteit (fors) om te buigen.

⁵⁶ De eenheid van analyse in dit onderzoek zijn cursusgroepen, waarbij het aandeel 50-plussers een van de factoren is waarvoor wordt gecontroleerd.

De rol van de overheid via **actief arbeidsmarktbeleid** is beperkt. Voor zover informatie beschikbaar is, leidt **scholing** wel tot goede resultaten. De mate van succes hangt wel af van de richting en organisatie van de scholing (zoals parallelle ondersteuning in zoekgedrag). Verder gebeurt relatief weinig aan het tegengaan van negatieve **beeldvorming**.

REFERENTIELIJST

Referenties behorende bij hoofdstuk 1 (Inleiding)

- Algemene Rekenkamer (2016). Re-integratie van oudere werklozen. Den Haag.
- Andriessen, I., Dijkhof, J. H., van der Torre, A., van den Berg, E., Pulles, I., Iedema, J., & de Voogd-Hamelink, M. (2020). Ervaren discriminatie in Nederland II. Den Haag: SCP.
- Boeri, T. & Van Ours, J. (2013). The Economics of Imperfect Labor Markets, Princeton: Princeton University Press.
- Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2018). What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations, Journal of the European Economic Association, 16 (3), 894–931.
- Conen, W.S. (2013). Older workers: the view of Dutch employers in a European perspective, Proefschrift.
- CPB (2015). Langdurige werkloosheid. Afwachten en hervormen, CPB Policy Brief 2015/11.
- Cuelenaere, B., Kieruj, N., De Lange, A. & Detaille, S., (2018). Langdurige werkloosheid onder 50-plussers: feiten en mogelijke oplossingen, Gerón, 1/2018, 63-67.
- Cuelenaere, B., Kieruj, N., Haanstra, V., Mulder, J. & Oudejans, M. (2020). Levensloopbanen van werkloze vijftigplussers. Een periode zonder werk. Tilburg: Centerdata.
- De Koning, J., Gelderblom, A., Zandvliet, K. & Blanken, R., (2004). Werkt scholing voor werklozen? Literatuurstudie in opdracht van Raad voor Werk en Inkomen, Rotterdam: SEOR.
- Gelderblom, A., Collewet, M. & De Koning, J. (2011). Arbeidsmarkt ouderen, Rotterdam: SEOR.
- Posthuma, R.A. & Campion, M.A. (2009). Age Stereotypes in the Workplace: Common Stereotypes, Moderators, and Future Research Directions. Journal of Management, 35 (1), 158-188.
- Regioplan (2013). Re-integratie van oudere werklozen. Amsterdam.
- Regioplan (2020). Evaluatie Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'. Amsterdam.
- Renes, R. J., Van den Putte, B., Van Breukelen, R., Loef, J., Otte, M. & Wennekers, C. (2011). Gedragsverandering via campagnes. Den Haag: Dienst Publiek en Communicatie.
- Schippers, J.J. & Vlasblom, J.D. (2019). Werkloze ouderen weer aan het werk? Het effect van reserveringsloon en zoekintensiteit. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 35 (1), 6-25.
- SEO (2012). Wat maakt oudere werknemers aantrekkelijk?, Amsterdam.
- SEO (2016). Werkende perspectieven voor oudere werknemers, Amsterdam.
- Van Dalen, H. P., H. & Henkens, K. (2018). Werkgever is positiever geworden over productiviteit oudere werknemer, ESB, 139-141.
- Van Dalen, H. P., Henkens, K. & Schippers, J. (2010). Productivity of older workers: perceptions of employers and employees. Population and Development Review, 36 (2), 309-330.
- Van den Putte, B., Verlegh, P., Wennekers, A., Welten, S., Mollen, S. & Fransen, M. (2015). Gedragsverandering via campagnes 2.0. Aanvullende inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Universiteit van Amsterdam.
- Van Hooft, E.A.J., & Van den Hee, S.M. (2017). Inhoudelijke effectevaluatie trainingen 50plus WW. Eindrapportage Resultaten Voormeting, Nameting 1 en Nameting 2. Amsterdam: UVA.

Referenties behorende bij hoofdstuk 2 (Beleid gericht op (langdurig) oudere werklozen)

- Algemene Rekenkamer (2016). Re-integratie van oudere werklozen. Den Haag.
- Andriessen, I., Dijkhof, J. H., van der Torre, A., van den Berg, E., Pulles, I., Iedema, J., & de Voogd-Hamelink, M. (2020). Ervaren discriminatie in Nederland II. Den Haag: SCP.
- De Groot, Nynke & Bas van der Klaauw (2017). De resultaten van de effectmeting Succesvol naar Werk, Amsterdam: VU.
- Diversiteit in bedrijf (2017). De kracht van 50-plus. Den Haag.
- Gelderblom, A. & De Koning, J. (2016). De arbeidsmarktpositie van ouderen. Rotterdam: SEOR.
- Kamerbrief Seniorenkansenvisie, 24 november 2024. [Kamerbrief Seniorenkansenvisie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).
- Kamerbrief Arbeidsmarktbeleid, 18 januari 2024, 29544, nr. 1231, 18 januari 2024. [yma2huamd2y6.pdf \(eerstekamer.nl\)](#)
- Regioplan (2020). Evaluatie Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'. Amsterdam.
- Schaap, Rosanne, Mats Gorter & Yannick Bleeker (2023). Evaluatie Actieplan Dichterbij dan je denkt. Amsterdam: Regioplan.
- SEO (2018). Experiment premiekorting ouderen, Amsterdam.
- SEO (2019). Evaluatie Wet werken na AOW. Amsterdam.

Referenties behorende bij hoofdstuk 3 (Effect van scholingsregelingen)

- Becker, G. S. (1964). Human Capital Theory. Columbia, New York.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2018). What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations. Journal of the European Economic Association, 16(3), 894-931.
- Donker van Heel, P., van Mierlo, J. & Talman, J. (2019). Scholingsvouchers Doorzaam. De Beleidsonderzoekers.
- Frimmel, W. (2021). Later retirement and the labor market re-integration of elderly unemployed workers. The Journal of the Economics of Ageing, 19, 100310.
- De Groot, N. & van der Klaauw, B. (2017). De resultaten van de effectmeting Succesvol naar Werk. Amsterdam: VU.
- Hek, P. de, den Hartog, M., Zandvliet, K. & van Schothorst, A. (2023). Scholing voor Rotterdammers, een evaluatie van het Rotterdams scholingsfonds. Rotterdam: SEOR.
- Kluve J. (2010) The effectiveness of European active labor market programs. Labour Economics 17, 904–918.
- Kesteren, J. van, Vervliet, T., Heyma, A., Klijn, A., Brandt, M. & Kooiker, A. (2020). Evaluatie Nederland leert door. Amsterdam: SEO.
- Koning, J. de, Gelderblom, A., Zandvliet, K., & Blanken, R. (2004). Werkt scholing voor werklozen? Literatuurstudie. Rotterdam: SEOR.
- Lammers, M. & de Graaf-Zijl, M. (2022). Arbeidsmarktgericht scholen, evaluatie van het scholingsbudget WW 2018-2021. Amsterdam: UWV.
- Mincer, J. (1981). Human capital and economic growth. NBER Working Paper Series, Working paper no. 803, National Bureau of Economic Research.

- Newton, B., Hurstfield, J., Miller, L., Akroyd, K., & Gifford, J. (2005). Training participation by age amongst unemployed and inactive people (No. 291). Corporate Document Services.
- Orfao, G., & Malo, M. Á. (2023). Are active labour market policies effective for the older unemployed? A meta-evaluation. *Ageing & Society*, 43(7), 1617-1637.
- Prince, Y., Bos, D. & den Hartog, M. (2023). Tussentijdse evaluatie HCA-regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf. Rotterdam: SEOR.
- Ter Weel, B., Beernink, D. & Lensink, A. (2022). Evaluatie eerste openstelling van de regeling omscholing naar kansrijke beroepen in de ICT en Techniek. Amsterdam: SEO.
- Turek K, & Henkens K. (2021). Participation in training at older ages: A European perspective on path dependency in life course trajectories. *Adv Life Course Res.* 2021 (48).
- Vooren, M., Haelermans, C., Groot, W., & Maassen van den Brink, H. (2019). The effectiveness of active labor market policies: a meta-analysis. *Journal of Economic Surveys*, 33(1), 125-149.
- Wood, J., Neels, K. & Vujić, S. (2024). Which training leads to employment? The effectiveness of varying types of training programmes for unemployed jobseekers in Flanders, *Journal of social policy*, 1-22.

Referenties behorende bij hoofdstuk 4 (Beeldvorming)

- Akkermans, J., De Lange, A., van der Heijden, B., & Kooij, D. (2016). What about time? Examining chronological and subjective age and their relation to work motivation. *Career Development International*, 21(4):419-439.
- Allport, G. W. (1954). *The Nature of Prejudice*. Addison-Wesley Publishing Company, Volume 10.
- Andriessen, I., Dijkhof, J. H., van der Torre, A., van den Berg, E., Pulles, I., Iedema, J., & de Voogd-Hamelink, M. (2020). *Ervaren discriminatie in Nederland II*. Den Haag: SCP.
- Bal, M. P., de Lange, A. H., Van Der Heijden, B., Zacher, H., Oderkerk, F. A., & Otten, S. (2015). Young at heart, old at work? Relations between age, (meta-)stereotypes, self-categorization, and retirement attitudes. *Journal of Vocational Behavior*, Volume 91.
- Carstensen, L. L. (1995). Evidence for a life-span theory of socioemotional selectivity. *Current Directions in Psychological Science*, 4(5), 151–156.
- Carstensen, L. L., Isaacowitz, D. M., & Charles, S. T. (1999). Taking time seriously: A theory of socioemotional selectivity. *American Psychologist*, 54(3), 165–181.
- CBS. (2006). *De Nederlandse economie 2005*.
- CBS (2010). *De Nederlandse economie 2009*.
- Conen, W., Van Dalen, H., & Henkens, K. (2012, September). Ageing and employers' perceptions of labour costs and productivity: A survey among European employers. *International Journal of Manpower*, 33(6), 629-647.
- Cuelenaere, B., Kieruj, N., Haanstra, V., Mulder, J. & Oudejans, M. (2020), *Levensloopbanen van werkloze vijftigplussers. Een periode zonder werk*. Tilburg: Centerdata.
- Dordoni, P., van der Heijden, B., Peters, P. S., & Kraus-Hoogeveen, P. A. (2017). Keep Up the Good Work! Age-Moderated Mediation Model on Intention to Retire. *Frontiers in Psychology*, 8, Article 1717.
- Drury, L., Hutchison, P., & Abrams, D. (2016). Direct and extended intergenerational contact and young people's attitudes towards older adults. *British Journal of Social Psychology*, Volume 55, Issue 3, 522-543.

- Finkelstein, L. M., Ryan, K. M., & King, E. B. (2012). What do the young (old) people think of me? Content and accuracy of age-based metastereotypes. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, Volume 22, 2013, 633-657.
- Finkelstein, M. L., King, B. E., & Elora, C. V. (2015). Age Metastereotyping and Cross-Age Workplace Interactions: A Meta View of Age Stereotypes at Work. *Work, Aging and Retirement*, Volume 1, Issue 1, 26–40.
- Froehlich, D. E., Beusaert, S. A., & Segers, M. S. (2015). Great Expectations: The Relationship Between Future Time Perspective, Learning from Others, and Employability. *Vocations and Learning*, Volume 8, 213–227, (2015).
- Gurwitz, S. B., & Dodge, K. A. (1977). Effects of confirmations and disconfirmations on stereotype-based attributions. *Journal of Personality and Social Psychology*, 35(7), 495–500.
- Harris, K., Krygsman, S., Waschenko, J., & Rudman, D. L. (2017). Ageism and the Older Worker: A Scoping Review. *The Gerontologist*, Vol. 58, No. 2, e1–e14.
- Henkens, K. (2005). Stereotyping older workers and retirement: The managers' point of view. *Canadian Journal on Aging*, 24(4), 353–366.
- Hewstone, M., & Brown, R. (1986). Contact is not enough: An intergroup perspective on the 'contact hypothesis.'. *Contact and conflict in intergroup encounters*, 1–44.
- Heyma, A., van de Werff, S., Nauta, A., & van Sloten, G. (2014, August 12). What Makes Older Job-Seekers Attractive to Employers? *De Economist*, Volume 162, 396 - 414.
- Higgs, P., Mein, G., Ferrie, J., Hyde, M., & Nazroo, J. (2003). Pathways to early retirement: structure and agency in decision-making among British civil servants. *Ageing & Society*, Volume 23, Issue 6, 761 - 778.
- Kanfer, R., & Ackerman, P. L. (2004). Aging, Adult Development, and Work Motivation. *Academy of Management Review*, 29(3).
- Karpinska, K., Henkens, K., & Schippers, J. (2013). Retention of Older Workers: Impact of Managers' Age Norms and Stereotypes. *European Sociological Review*, 29(6), 1323-1335 .
- Kite, M. E., Deaux, K., & Miele, M. (1991). Stereotypes of Young and Old: Does Age Outweigh Gender? *Psychology and Aging*, 6(1), 19-27.
- Klein, O., & Azzi, A. E. (2001). The strategic confirmation of meta-stereotypes: How group members attempt to tailor an out-group's representation of themselves. *British Journal of Social Psychology*, 40(2), 279–293.
- Kooij, D., De Lange, A., Jansen, P., & Kanfer, R. (2011). Age and work-related motives: Results of a meta-analysis. *Journal of Organizational Behavior*, 32(2), 197-225.
- Lang, F. R., & Carstensen, L. L. (2002). Time counts: Future time perspective, goals, and social relationships. *Psychology and Aging*, 17(1), 125–139.
- Lössbroek, J., Lancee, B., Van der Lippe, T., & Schippers, J. (2021). Age discrimination in hiring decisions: A factorial survey among managers in nine European countries. *European Sociological Review*, 37(1), 49–66.
- Principi, A., Fabbietti, P., & Lamura, G. (2015). Perceived qualities of older workers and age management in companies: Does the age of HR managers matter? *Personnel Review*, pp. 44(5):801-820.
- Rice, R. E., & Atkin, C. K. (2023). *Public Communication Campaigns*. Sage.
- Richard, M. R., & Edward, L. D. (2000, January). Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions. *Contemporary Educational Psychology*, 54-67.

- Riekhoff, A.-J., Noora, J., Mikko, L., & Jyri, L. (2024). Labour shortages and employer preferences in retaining and recruiting older workers. *International Journal of Manpower*, Volume 45, Issue 4, 838 - 863.
- Rothbart, M. (1981). Memory Processes and Social Beliefs. In D. L. Hamilton, *Cognitive Processes in Stereotyping and Intergroup Behavior*, Psychology Revivals, 37.
- SCP (2019). Arbeidsvraagpanel (AVP).
- Shiu, E., Hassan, L. M., & Parry, S. (2015). The moderating effects of national age stereotyping on the relationships between job satisfaction and its determinants: A study of older workers across 26 countries. *British Journal of Management*, 26(2), 255–272.
- Stajkovic, A. D. (2006). Development of a core confidence-higher order construct. *Journal of*, Vol. 91 No. 6, 1208-1224.
- Stephan, W. G. (1985). Intergroup Anxiety. *Journal of Social Issues*, 157-175.
- Tajfel, H. (1969). Cognitive aspects of prejudice. *Journal of Biosocial Science*, Volume 1, supplement S1: Biosocial Aspects of Race, 174 - 191.
- Turek, K., & Henkens, K. (2020). How Skill Requirements Affect the Likelihood of Recruitment of Older Workers in Poland: The Indirect Role of Age Stereotypes. *Work, Employment and Society*, Volume 34, Issue 4, 550-570.
- van Dalen, H., & Henkens, K. (2019). Do stereotypes about older workers change? A panel study on changing attitudes of managers. *International Journal of Manpower*, Volume 41 Issue 5, 535-550.
- Van Dalen, H., Henkens, K., & Schippers, J. (2009). Dealing with older workers in Europe: a comparative survey of employers' attitudes and actions. *Journal of European Social Policy*, Volume 19, Issue 1.
- van Dalen, H., Henkens, K., & Schippers, J. (2010). How do employers cope with an ageing workforce? Views from employers and employees . *Demographic Research*, Volume 22, Article 32.
- Van Dalen, H., Henkens, K., & Schippers, J. (2010). Productivity of older workers: perceptions of employers and employees. *Population and development review*, 36(2), 309-30.
- van Dalen, H., Henkens, K., & Wang, M. (2014). Recharging or Retiring Older Workers? Uncovering the Age-Based Strategies of European Employers. *The Gerontologist*, Vol. 55, No. 5, 814–824.
- van Selm, M., & van den Heijkant, L. (2021, January 15). In Search of the Older Worker: Framing Job Requirements in Recruitment Advertisements. *Work, Aging and Retirement*, Volume 7, Issue 4, 288–302.
- Vasconcelos, A. F. (2018). Older workers as a source of wisdom capital: broadening perspectives. *Revista de Gestão*, Volume 25 Issue 1, 102-118.
- Weber, R., & Crocker, J. (1983). Cognitive processes in the revision of stereotypic beliefs. *Journal of Personality and Social Psychology*, 45(5), 961–977.
- Weiss, D., & Perry, E. L. (2020). Implications of Generational and Age Metastereotypes for Older Adults at Work: The Role of Agency, Stereotype Threat, and Job Search Self-efficacy. *Work, Aging and Retirement*, Volume 6, Issue 1, 15–27.

Referenties behorende bij hoofdstuk 5 (Goede voorbeelden in enkele buitenland)

- Abuladze, L., & Perek-Białas, J. (2018). Measures of ageism in the labour market in international social studies. *Contemporary perspectives on ageism*, 461-491
- Van Dalen, H., Henkens, K., Conen, W., & Schippers, J. (2012). Dilemma's rond langer doorwerken. *Europese werkgevers aan het woord*, NIDI Boek 85.

Riekhoff, A. J. (2023). Employers' retirement age norms in European comparison. *Work, Aging and Retirement*.

Literatuur voor Denemarken

Andersen, T. M. (2019). Labour market policies in Denmark. Aarhus University. Report prepared for the Norwegian expert group of the employment commission.

Barslund, M. (2015). Extending working lives: the case of Denmark. CEPS Working Document No.404.

Blache, G. (2008). Active Labour Market Policies in Denmark: A Comparative Analysis of Post-Program Effects, MPRA Paper 23168.

Bladh, G. & Johansson, E., (2021). The Danish model. A study investigating the Effect of the Flexicurity model on Unemployment, Thesis, Lund University.

Cedefop (2015). Increasing the value of age. Guidance in employers' age management strategies. CEDEFOP: Research Paper no. 44.

Euwals, R., De Mooij, R.A., Van Vuuren, D., & CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. (2009). Rethinking retirement [Report]. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Kreiner, C. T., & Svarer, M. (2022). Danish Flexicurity: Rights and duties. *the Journal of Economic Perspectives*, 36(4), 81–102.

Halvorsen, B. & Tägtström, J. (2013). A matter of health and job satisfaction. Seniors, work and retirement in the Nordic regio. *TemaNord* 2013: 543.

Hansen, H. (2001). Active Strategies for Older Workers. Danish National Institute of Social Research: Working paper 02: 2001.

Ilsøe, A., & Larsen, T. P. (2023). Flexicurity and the Future of Work - Lessons from Denmark. Policy Commons. Essay, LSE Centre for Economic Performance.

Jensen, P. H., & Møberg, R. J. (2012). Age management in Danish companies: what, how, and how much? *Nordic Journal of Working Life Studies*, 2(3), 49.

Jespersen, S., Munch, J. R., & Skipper, L. (2008). Costs and benefits of Danish active labour market programmes. *Labour Economics*, 15(5), 859–884.

Madsen, P. K. (2015). Upskilling unemployed adults. The organisation, profiling and targeting of training provision: Denmark. Aalborg University's Research Portal.

OECD (2018). Key policies to promote longer working lives: Denmark. Country note 2007 to 2017.

OECD (2015). Working better with Age in Denmark. Assessment and key recommendations.

Svarer, M. (2007). The Effect of Sanctions on the Job Finding Rate: Evidence from Denmark.

Qureshi, A. (2013). The Effect of Punitive Sanctions on the Transition Rate from Welfare to Work: Evidence from Denmark. ideas.repec.org.

Van Der Klaauw, te Voortwis, A., Vos, R., & Willems, I. (2008). Waarschuwingen voor werklozen even effectief als sancties. *ESB* 93 (4548), 28 november 2008.

Van Ours, J. C., & Boone, J. (2000). Harder straffen doet minder pijn. Tilburg University Research Portal.

Literatuur voor Noorwegen

- Barth, E. (2015). Unemployment and activation policies in Norway. GIGAPP Estudios/Working Papers. Edicion Especial WP-2015-06.
- Dahl, E. & Lorentzen, T., (2005). What works for whom? An analysis of active labour market programmes in Norway. In: International Journal of Social Welfare, vol. 14, no. 2, 86-98.
- Duell, N., Singh, S., & Tergeist, P. (2009). Activation policies in Norway. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 78. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Halvorsen, B., (2022) High and rising senior employment in Nordic countries. In: Abrahamsson, K. & Ennals, R. (eds.). Sustainable work in Europe. Concepts, conditions, challenges.
- Halvorsen, B., (2020). Senior Citizens: Work and Pensions in the Nordics. Rapport 17. Delegationen för senior arbetskraft.
- Kadefors, L. (2022). Creation of a national platform for senior policy based on a Norwegian example. In: Halme. J. (ed.) Policy recommendations for a longer working life, pag. 21-22. Baltic Sea Labour Forum for Sustainable Working Life (BSLF-SWL) project.
- Kluve, J. (2006). The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. IZA DP No. 2018.
- Lorentzen, T., & Dahl, E. (2005). Active labour market programmes in Norway: are they helpful for social assistance recipients? In: Journal Of European Social Policy, 15(1), 27-45.
- Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs (2016). UNECE National Report on Ageing 2016 – NORWAY.
- OECD (2013), Ageing and Employment Policies: Norway 2013: Working Better with Age, OECD Publishing, Paris.
- Østerud, K. (2019). How can we make more people want to work longer? Is there a blueprint for achieving this? SSP Memorandum 3/2019. Centre for Senior Policy.
- Riekhoff, A. (2023). Employers' retirement age norms in European comparison. Work, Aging and Retirement.
- Roed, K. & Westlie, L. (2007). Unemployment Insurance in Welfare States: Soft Constraints and Mild Sanctions, IZA Discussion Paper No. 2877, Bonn.
- Sila, U., & Hemmings, P. (2020). Maintaining high employment in Norway. Economic department working papers No. 1598. OECD.
- Solem, P. E. (2016). Ageism and age discrimination in working life. In: Nordic Psychology, 68(3), 160-175.
- Solem, P. E., Salomon, R. H., & Terjesen, H. C. A. (2020). Does a raised mandatory retirement age influence managers' attitudes to older workers? In: Nordik Welfare Research, 5(2), 122-136.

Literatuur voor Japan

- Fujimoto, M. (2016). Analysis of the support system for job seekers: Relation of training implementation agencies' activities and trainees' job seeking success. In: Japan Labor Review, vol. 13, no. 1, 89-92.
- Hamaguchi, K. (2022). Overview of Employment Policy in Japan, in: Japan Labor Issues, vol.6, no.38, 17-20.
- Kajitani, S. (2023). Promoting Employment of Older Workers and Adjustment of their Working Conditions at Japanese Firms. Japan Labor Issues, vol. 7 no. 42, 25-38.
- Kajitani, S. (2008). Does skill-development make elderly Japanese more marketable? in: Japan Labor View, vol. 5, no 2, 89-111.

- Kondo, A., & Shigeoka, H. (2017). The Effectiveness of Demand-Side Government Intervention to Promote Elderly Employment: Evidence from Japan. In: *Industrial & Labor Relations Review*, vol. 70, no. 4, 1008–1036.
- Kurosawa, M. & Hotokeishi, K. (2012). Examination on Public Training Bodies and Service Scheme (in Japanese), geciteerd in OECD (2018).
- Lazear, E. P. (1979). Why is There Mandatory Retirement?, *Journal of Political Economy*, 87(6), 1261-1284.
- Naganuma, S. & Uno, Y. (2016). Long-term unemployment in Japan, in: Research Lab No. 16-E-1, 13 april 2016.
- Nishimura, I. (2020). Wages in Japan. Part 1: Why does Japanese wage curve have a strong seniority element? In: *Japan Labor Issues*, vol.4, no.23, 17-21.
- OECD (2015), *Back to Work. Japan: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*.
- OECD. (2018). *Working Better with Age. Japan. Ageing And Employment Policies*.
- Oshio, T., Usui, E., & Shimizutani, S. (2018). Labor force participation of the elderly in Japan. NBER Working Paper Series. Working Paper 24614.
- Takeuhi, M., & Katagiri, K. (2023). Effects of workplace ageism on negative perception of aging and subjective well-being of older adults according to gender and employment status. In: *Geriatrics & Gerontology International*, 24(S1), 259–265.
- Moriyama, T. (2022). Why does the older population in Japan work so much? In: *Japan Labor Issues*, vol.6, no.39, 20-26.

Dit rapport doet verslag van onderzoek dat is uitgevoerd met ondersteuning van het Instituut GAK.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij SEOR BV. Het gebruik van het materiaal in dit rapport is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm dan ook is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van SEOR BV.

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR BV.