

# Een leeftijdsbewust personeelsbeleid binnen de Vlaamse overheid

Vanmullem, K. & Hondeghem, A. (2005). *Een leeftijdsbewust personeelsbeleid: stand van zaken binnen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*. Leuven: Steunpunt BOV.

***Het stimuleren van vervroegde pensionering is achterhaald. Door de ontgroening en de vergrijzing, en de daarmee gepaard gaande pensioenproblematiek, moet de activiteitsgraad omhoog. We zullen langer moeten werken, daar kunnen we niet langer aan ontsnappen. De vraag is nu hoe je mensen kan motiveren langer actief te blijven. Een leeftijdsbewust personeelsbeleid (LBPB) biedt ongetwijfeld een aantal mogelijkheden. Deze nieuwe managementvisie beoogt een meer evenwichtige arbeidsloopbaan, zodat mensen langer actief kunnen blijven.***

bedrijfs- en organisatieniveau betekent dit het zoeken naar mogelijkheden om medewerkers langer en gemotiveerder aan het werk te houden. Dit kan door het voeren van een aangepast personeelsbeleid, namelijk een leeftijdsbewust personeelsbeleid.

## De vergrijzende samenleving

Mensen worden steeds ouder en verlaten op steeds jongere leeftijd de arbeidsmarkt, terwijl tegelijkertijd de instroom van jongeren steeds kleiner wordt. De gevolgen zijn gekend, namelijk dreigende schaarste op de arbeidsmarkt, een steeds kleiner aandeel actieven dat moet instaan voor een steeds groter wordend aandeel inactieven, hogere pensioenkosten, enzovoort.

De noodzaak om van koers te veranderen is intussen doorgedrongen tot op het politieke niveau. De regering heeft begin oktober 2005 een tekst over het loopbaaneinde in de nieuwe regeringsverklaring opgenomen. Deze kwam er na het overleg tussen de overheid en de sociale partners gedurende het eindloopbaandebat, dat weliswaar uiterst moeizaam verliep. Niet alleen de overheid zal haar beleid moeten aanpassen, ook organisaties en bedrijven zelf zullen zich moeten voorbereiden. Op

## Het onderzoeksproject

Eind 2004 werd binnen het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (Steunpunt BOV) een onderzoek opgestart naar de mogelijkheden van een leeftijdsbewust personeelsbeleid binnen de Vlaamse overheid. De vergrijzing en de pensioenproblematiek waren de aanzet om na te denken op welke manier de Vlaamse overheid door het voeren van een aangepast personeelsbeleid mensen langer actief kan houden.

## Definiëring van het concept

Uit de literatuurstudie blijkt dat er een evolutie waar te nemen is in de invulling van het concept. Het is geëvolueerd van een enge benadering, naar een bredere benadering. Aangezien de problematiek in het begin vooral gericht was op de oudere medewerker en de maatregelen om de oudere medewerker langer aan het werk te houden, lag de focus van een LBPB ook enkel op die oudere medewerker. Men spreekt hier van een ouderenbeleid of

seniorenbeleid. Het concept is geëvolueerd in brede zin, namelijk de focus ligt steeds meer op alle leeftijdscategorieën. Een LBPB begint bij de aanvang van de carrière tot het moment dat men de arbeidsmarkt verlaat.

Een LBPB definiëren we als volgt: "Een leeftijdsbewust personeelsbeleid is een personeelsbeleid dat er op gericht is de personeelsinstrumenten zodanig in te zetten, dat gedurende de leeftijdsfasen van de werknemer optimaal gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden van de werknemer" (College voor Arbeidszaken, 2000).

We plaatsen een LBPB hier in het kader van een levensloopbenadering waarbij niet de positie of de situatie van medewerker op een bepaald moment het uitgangspunt vormt, maar de volledige loopbaan in perspectief wordt bekeken. Op basis van de behoeften van zowel de organisatie als de medewerker worden bestaande personeelsinstrumenten strategisch ingezet. Doel is om de medewerker langer inzetbaar en gemotiveerd te houden en om als organisatie flexibeler te kunnen inspelen op de steeds sneller veranderende omgeving.

## Theoretisch kader

In de literatuur zijn een aantal modellen terug te vinden, maar meestal zijn deze onvolledig. Op basis van bestaande modellen en concepten in de literatuur hebben wij een eigen theoretisch model geconstrueerd dat aansluit bij onze definitie. We hebben hierbij gebruik gemaakt van de theorieën en modellen van Ester en Vinken (2001), Leisink, Thijssen en Walter (2004), Simoens en Denys (1995), Derijcke, Desmedts, Verdijck en Wouters (1995), Thijssen (1996), Derks (2000) en Kerkhoff (1993).

Zoals eerder vermeld impliceert een LBPB niet een reeks nieuwe instrumenten, maar het leeftijdsbewust inzetten van de bestaande. Alle onderdelen van het personeelsbeleid dragen bij tot het realiseren van een LBPB. We hebben de verschillende componenten en de kritische succesfactoren van een LBPB opgelijst.

De verschillende componenten van een leeftijdsbewust personeelsbeleid hebben we ingedeeld volgens het in-, door- en uitstroombeginsel van het

personeelsbeleid. Voor elke component beschrijven we waarom deze elementair is en welke instrumenten hieraan vorm kunnen geven. We geven hier een kort overzicht van de verschillende componenten van ons theoretisch model.

### Instroom

Instroom impliceert het werven en selecteren van nieuwe medewerkers op basis van competenties en ervaringen, ongeacht de leeftijd. Hierbij is het van belang om de bestaande leeftijdsstructuur van de organisatie min of meer in evenwicht te houden of in te spelen op toekomstige evoluties.

### Doorstroom

Doorstroom impliceert mobiliteit, levenslang leren, loopbaanbeleid en beloning. Deze vier componenten dragen bij tot het inzetbaar en gemotiveerd houden van de medewerker en dit niet alleen op het einde van de loopbaan, maar vanaf het begin. Een basisprincipe van een goed LBPB is immers proactiviteit. Wil men in de toekomst zorgen dat mensen langer actief blijven en hiertoe ook in staat zijn, dan moet men vanaf het begin van de loopbaan hiermee rekening houden. Mobiliteit, levenslang leren, loopbaanbeleid en beloning bieden heel wat mogelijkheden om noden en wensen van zowel de medewerker als de organisatie beter op elkaar af te stemmen.

### Uitstroom

Een LBPB wil voorkomen dat medewerkers louter omwille van hun leeftijd of omdat ze niet langer inzetbaar zijn, de organisatie al dan niet vrijwillig verlaten. Een leeftijdsbewust uitstroombeginsel omvat daarom enerzijds een begeleiding van elke medewerker op zoek naar een nieuwe job, namelijk outplacement voor iedereen die er nood aan heeft, en anderzijds het voorbereiden van de oudere medewerker op het einde van de loopbaan via landingsbanen.

### Kritische succesfactoren

Naast de verschillende componenten van het personeelsbeleid, werden nog een vijftal kritische suc-

cesfactoren gedefinieerd. Deze zijn communicatie en het informatiesysteem, competentie- en prestatie management, de organisatiecultuur, de arbeidskenmerken en de rol van de leidinggevende bij het vormgeven en implementeren van een LBPB.

## Conclusie

De verschillende componenten in het theoretische kader vormen een handleiding voor het opstellen van een LBPB. Hét leeftijdsbewust personeelsbeleid bestaat immers niet. Het invoeren van een LBPB impliceert een individuele aanpak, maatwerk per organisatie waarbij de componenten worden ingevuld afhankelijk van het soort organisatie, specifieke functies, samenstelling personeelsbestand, enzovoort.

## Stand van zaken binnen de Vlaamse overheid

Op basis van het theoretische kader hebben we een eerste analyse gemaakt van het personeelsbeleid binnen de Vlaamse overheid. Om de gegevens te verzamelen en in kaart te brengen maken we enerzijds gebruik van interne documenten en nota's, alsook van het beleidsrapport 'Personeel en Organisatie' (MVG, 2004). Anderzijds heeft de onderzoeker gedurende twee weken stage gelopen op de Administratie Personeelsontwikkelingen binnen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (MVG). Gedurende deze periode werd op het terrein zelf op verkenning gegaan en werden verschillende HR-verantwoordelijken geïnterviewd om inzicht te verwerven in de werking en evoluties van het personeelsbeleid.

### Analyse personeelsbestand

De demografische analyse toont duidelijk de vergrijzing aan. Iets meer dan de helft van het personeel is minstens 45 jaar en minstens een op de vijf medewerkers is minstens 55 jaar. Wanneer we de cijfers per departement bekijken dan liggen deze cijfers in een aantal departementen nog hoger. Het grootste departement, namelijk het departement Leefmilieu en Infrastructuur is ook het meest vergrijzende departement. Ruim 40% van de mede-

werkers is minstens 50 jaar en een op de vier is minstens 55 jaar. Bovendien zitten de oudere werknemers vooral in niveau C en D. Gezien deze demografische toestand is de vraag of de Vlaamse overheid voorbereid is op een verouderend personeelsbestand en de dreigende uitstroom die er binnen een aantal jaren dreigt te komen.

### Analyse personeelsbeleid

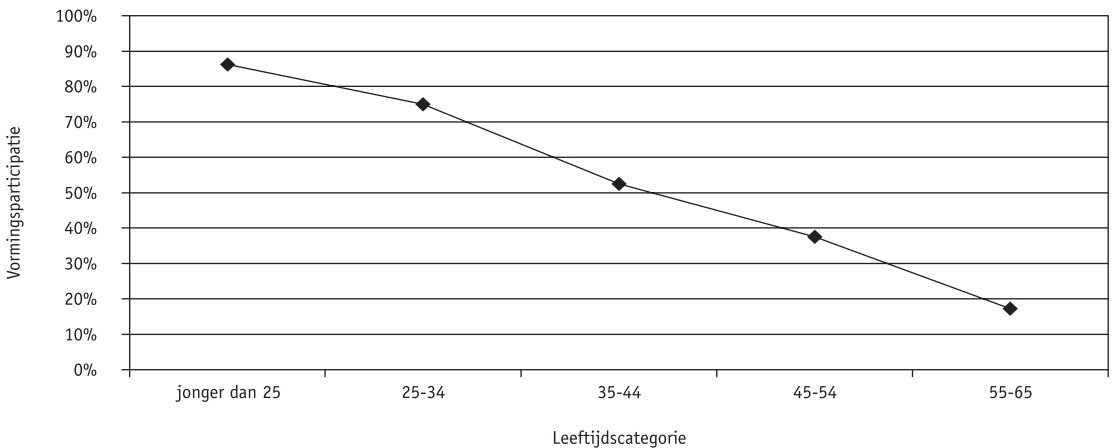
Na het screenen van het personeelsbeleid aan de hand van het theoretische kader, kwamen we tot de conclusie dat voor een aantal componenten de Vlaamse overheid op de goede weg zit. Het competentie management, de diverse arbeidsuurregelingen en initiatieven om de arbeidsomstandigheden te optimaliseren, de aandacht voor loopbaanplanning via onder andere PLOEG en de ad hoc exitgesprekken zijn instrumenten die aanwezig zijn en mits een leeftijdsbewustere inzet bijdragen aan een LBPB. Een aantal elementen van een LBPB zijn dus aanwezig, alleen ontbreekt vaak de leeftijdsdimensie. Zaken als loopbaanontwikkeling, vorming, mobiliteit, gerichte werving en selectie zijn belangrijk binnen het personeelsbeleid, maar nog te vaak zijn het vooral de jongeren die hier de meeste aandacht krijgen. Men is er zich nog onvoldoende van bewust dat een verouderend personeelsbestand een aangepast beleid vergt en dat evenveel geïnvesteerd moet worden in personeel in de tweede loopbaanhelft.

Het duidelijkste bewijs hiervan is terug te vinden in de participatiecijfers voor opleiding (figuur 1). Wanneer we deze cijfers bekijken naar leeftijdscategorie, dan is er een duidelijk negatief lineair verband tussen leeftijd en deelname aan opleidingen. Vooral jongeren nemen veel meer deel aan opleidingen, of krijgen hierin de meeste kansen aangeboden. Deze leeftijdsdimensie is ook terug te vinden bij de opstelling van ontwikkelplannen.

De verruimde interne arbeidsmarkt (VIA) is een ander voorbeeld. De VIA biedt heel wat mogelijkheden om interne mobiliteit te stimuleren, maar toch blijkt in de praktijk dat de interne mobiliteit binnen de Vlaamse overheid nog vrij beperkt is. Dit bewijst dat de aanwezigheid van een instrument niet automatisch voldoende is. Een goede visie en implementatie zijn minstens even belangrijk.

**Figuur 1.**

Vormingsdeelname binnen het MVG (2004)



**Bron:** MVG (Bewerking Steunpunt BOV)

Een andere belangrijke bevinding is, dat de departementen waar de vergrijzing het meest zichtbaar is, de meeste inspanningen leveren om een 'leeftijdswaarderend' personeelsbeleid te voeren. Het departement LIN heeft intussen heel wat initiatieven genomen om op de gevolgen van een veroudering van het personeelsbestand in te spelen. In het rapport (Vanmullem & Honddeghem, 2005) worden een deel van deze initiatieven opgelijst. Deze initiatieven kunnen een voorbeeldfunctie vervullen voor de volledige Vlaamse overheid.

## Vervolg van het onderzoek

### Case studies

Na een eerste analyse van de Vlaamse overheid, zijn we nu op zoek hoe andere organisaties en bedrijven omgaan met de gevolgen van de vergrijzing. Enerzijds bekijken we het beleid dat een aantal noordelijke landen als Noorwegen, Finland, Zweden en Nederland voeren op dit vlak. We bestuderen vooral beleidsgerichte maatregelen die de overheid heeft genomen op macroniveau. Anderzijds bestuderen we op microniveau hoe individuele organisaties hun personeelsbeleid aanpassen aan hun vergrijzend personeelsbestand. Via case studies proberen we meer inzicht te verkrijgen in de verschillende vormen van een LBPB en op wel-

ke manier men in welke gevallen over de problematiek nadenkt. Rekening houdend met de verschillende achtergronden waarin maatregelen tot stand komen en genomen worden, hopen we hieruit extra informatie te distilleren om richting te geven aan het beleid van de Vlaamse overheid.

### Empirisch onderzoek

In 2006 volgt het empirische onderzoek binnen de Vlaamse overheid. Het doel is om de rol van de leidinggevende ambtenaren en HR-verantwoordelijken in het voeren van een leeftijdsbewust personeelsbeleid te bestuderen. We willen nagaan op welke manier zij de problematiek ervaren en welke initiatieven zij hebben genomen om mensen langer inzetbaar en gemotiveerd te houden binnen de Vlaamse overheid. Op basis van de resultaten uit de verschillende onderzoeksfases zullen we op het einde van 2006 een aantal beleidsaanbevelingen formuleren aan de Vlaamse overheid voor het invoeren van een LBPB.

*Kathleen Vanmullem  
Annie Honddeghem  
Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen  
K.U.Leuven*

## Bibliografie

- College voor arbeidszaken (2000). *Leeftijdsbewust personeelsbeleid en ouderenbeleid*. Den Haag: VNG Uitgeverij.
- Derijcke, L., Smedts, A., Verdijck, P. & Wouters, L. (1995). *Personeelsbeleid en een leeftijdsbewuste aanpak*. Deurne: MIM.
- Derks, G. J. (2000). *Leeftijdsbewust personeelsbeleid en ouderenbeleid*. 's Gravenhage: VNG.
- Ester, P. & Vinken, H. (2001). *Arbeidsoriëntaties van oudere werknemers: levensfase en waardering van arbeid*. Paper gepresenteerd op de OSA-conferentie "Oudere Werknemers op de Arbeidsmarkt". Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- Kerkhoff, W. H. C. (1993). *De oudere werknemer: strategisch veertig-plus beleid*. Deventer: Kluwer.
- Leisink, P., Thijssen, J. G. L. & Walter, E. M. (2004). *Langer doorwerken met beleid. De praktijk van ouderenbeleid in arbeidsorganisaties*. Utrecht: Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (MVG) (2004). *Beleidsrapport personeel en organisatie 2003*. Brussel: Administratie Personeelsontwikkeling.
- Simoens, P. & Denys, J. (1995). *Bouwstenen voor een leeftijdsbewust personeelsbeleid*. Brussel: Koning Boudevijnstichting.
- Thijssen, J. G. L. (1996). *Leren, leeftijd en loopbaanperspectief*. Nederland: Katholieke Universiteit Brabant.
- Vanmullem, K. & Hondeghem, A. (2004). *Een leeftijdsbewust personeelsbeleid bij de Vlaamse Overheid: verkenning van het onderzoek*. Leuven: SBOV.
- Vanmullem, K. & Hondeghem, A. (2005). *Een leeftijdsbewust personeelsbeleid: stand van zaken binnen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*. Leuven: SBOV.