



Arbeids- og sosialdepartementet - ASD  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Vår referanse: 17/00138-2  
Arkivkode: 570  
Saksbehandler: Thomas Volden Åse  
Deres referanse:  
Dato: 25.04.2017

## Høring: Seniorer og arbeidslivet – aldersgrenser og tilpasninger

Det vises til rapporten «Seniorer og arbeidslivet – aldersgrenser og tilpasninger» som Arbeids- og sosialdepartementet sendte på høring 18. januar 2017, med høringsfrist 2. mai 2017.

Utvalget har ikke lagt fram konkrete forslag til tilpasninger med sikte på å kunne heve eller fjerne aldersgrensen i arbeidsmiljøloven. KS vil derfor i dette høringssvaret avgrense oss til de grunnleggende diskusjonene som tas opp. Tematikken reiser imidlertid en rekke komplekse spørsmål om ulike tilpasninger som bør utredes nærmere før det eventuelt foretas en ytterligere heving eller fjerning av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven.

### Spørsmålet om eventuell heving eller fjerning av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven

Utvalgets diskusjon illustrerer at det finnes hensyn som taler for og hensyn som taler imot det å heve eller fjerne aldersgrensen i arbeidsmiljøloven § 15-13 a. KS' helhetlige vurdering er at det er hensiktsmessig å opprettholde en øvre grense i loven. Den generelle aldersgrensen i arbeidsmiljøloven har en viktig symboleffekt som kan bidra til at flere arbeidstakere står lenger i arbeid, og kan samtidig ivareta hensynet til en verdig avgang fra arbeidslivet.

I 2014 vedtok KS å støtte en heving av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven fra 70 til 72 år. Vedtaket ble blant annet begrunnet med å gi et signal til både arbeidsgivere og arbeidstakere om at eldre arbeidstakere er ettertraktet arbeidskraft. Ved hevingen av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven i 2015, ble det ikke foretatt endringer i aldersgrenseloven som gjelder for statlig sektor. Tariffavtalen i KS-området har en henvisning til aldersgrenseloven for å sikre at stat og kommune har et mest mulig harmonisert pensjonsrettslig regelverk. Dette av hensyn til mobiliteten mellom sektorene. Samme hensyn ligger bak de såkalte særaldersgrensene i kommunal sektor, som både er lov- og tariffrettslig forankret. Særaldersgrensene, som stort sett følger tilsvarende stillinger som i statlig sektor, ble også holdt utenfor endringene foretatt i 2015. All den tid man i staten har en aldersgrense på 70 år samt en rekke andre lavere særaldersgrenser som ikke er vurdert hevet, mener vi det er unaturlig å kreve en høyere aldersgrense enn 72 år i arbeidsmiljøloven. ASD har i forbindelse med arbeidet med pensjonsreformen uttalt at pensjonsreglene for personer med særaldersgrense ikke er bærekraftige. Dette er KS enig i og ber om at jobben med særaldersgrensene prioriteres. KS vil understreke viktigheten av at aldersgrensene i arbeidslivet ses i sammenheng, og mener derfor at særaldersgrensene må endres i takt med en eventuell økning i arbeidsmiljølovens aldersgrense.

KS vil imidlertid ikke utelukke at det på lengre sikt kan bli aktuelt å vurdere videre heving av den alminnelige aldersgrensen, blant annet på grunn av høyere levealder, bedre helsetilstand blant seniorer og at levealdersjusteringen i pensjonssystemet får økt effekt. En heving av aldersgrensen vil i så tilfelle være rimelig ut fra et bærekraftperspektiv og for å sikre kommunale arbeidsgivere tilgang på tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. KS støtter flertallet av utvalget som mener det vil være klokt å avvente forskning om virkningene av lovendringene i 2015 før det vurderes ny heving, eller fjerning, av aldersgrensen.

### **Kommunesektorens tariffestede aldersgrense**

Kommunal sektor har en tariffavtalt aldersgrense på 70 år. På grunn av reguleringsformen blir aldersgrensen bedriftsintern. Hevingen av arbeidsmiljølovens aldersgrense har, på grunn av kravet om konsekvent praktisering av bedriftsinterne aldersgrenser, foreløpig kun fått som konsekvens at færre kommunale arbeidstakere over 70 år kan fortsette sitt arbeidsforhold. Kravet til konsekvent praktisering innebærer at størstedelen av arbeidskraften må fratre ved 70 år. Dette i motsetning til den tidligere alminnelige 70-årsgrensen der det ikke var noe til hinder for at arbeidstaker fortsatte utover oppnådd aldersgrense. Kravet om konsekvent praktisering har dermed den uheldige effekten at selv om både arbeidsgiver og arbeidstaker ønsker å videreføre arbeidsforholdet etter 70 år, vil de bare helt unntaksvis ha muligheten til dette.

På grunn av den nære koblingen mellom tjenstepensjonsordningene i kommunesektoren og staten, er det viktig å få på plass et oppfølgingsarbeid for å harmonisere de to pensjonsordningene – også hva gjelder aldersgrenser – med hva som ellers gjelder i arbeidslivet. Her vil KS avvente et initiativ fra staten.

### **Kommunesektorens behov for eldre arbeidstakere**

Samtidig som folketallet i Norge ventes å øke betraktelig de neste tiårene, vil befolkningens forventede levealder fortsette å stige i takt med utviklingen i helse- og levestandard. Dette vil ha stor betydning for kommunenes evner til å tilby gode tjenester. Det er særlig det økende behovet for arbeidskraft, kombinert med en økende andel utenfor yrkesaktiv alder, som kan skape utfordringer for kommunesektoren. Det er naturlig å anta at flere arbeidstakere på sikt vil være i stand til å stå noe lengre i arbeid som følge av denne utviklingen.

Hovedutfordringen med å få flere til å forlenge yrkeskarrieren er ikke knyttet til arbeidstakergruppen over 72 år. Seniorers avgang fra arbeidslivet skjer først og fremst rundt 67-årsalderen eller tidligere. Tall fra KS' personaladministrative informasjonssystem (PAI-registeret) viser at gjennomsnittlig avgangsalder i kommunesektoren var 63,9 år i 2016. Dette er en økning på over ett år siden 2010. I tillegg viser tall fra PAI-registeret at 28 prosent av alle ansatte i sektoren var omfattet av ordningen med særaldersgrenser. 97 prosent av årsverkene med særaldersgrenser har en aldersgrense på 65 år, mens tre prosent har aldersgrense på 60 år.

### **Seniorer og kompetanseutvikling**

Kompetanse og kompetanseutvikling er etter KS' syn nært knyttet opp til tematikken om seniorer, aldersgrenser og målet om å få flere til å stå lenger i arbeidslivet. Kommunesektoren står overfor betydelige omstillinger i årene framover. Dette vil påvirke hvilken kompetanse det vil bli behov for. For å sikre jobbtilknytning må de fleste tilegne seg ny kompetanse i løpet av livet, og alle har behov for å bruke sine kunnskaper og ferdigheter for å holde dem ved like. Behovet for ny kompetanse kan ikke dekkes kun av de nyutdannede. Den enkelte arbeidstaker har selv et ansvar for at egen kompetanse og kompetanseutvikling samsvarer med de kravene dagens og morgendagens arbeidsliv stiller.

Flere eldre arbeidstakere, raske endringer i arbeidslivet og behovet for at flere står lenger i arbeid, innebærer at livslang læring får stor betydning framover. Oppfølgingen av *Nasjonal kompetansepolitisk strategi* vil også kunne få betydning for eldre arbeidstakeres muligheter til, og ønsker om, å stå lenger i jobb.

### **Generelt om seniorers særordninger**

Dersom aldersgrensen i arbeidsmiljøloven heves eller fjernes må øvrig regelverk tilpasses slik at de samlede kostnader og ulemper for arbeidsgiver ikke øker. Fafo-rapporten «Aldersgrenser for oppsigelse og særordninger for eldre i arbeidslivet», som utvalget viser til, gir verdifull informasjon om arbeidstakeres og virksomhetslederes syn på, og holdninger til, de særlige rettighetene for seniorer. KS ser imidlertid behov for en kartlegging av faktiske virkninger av særordningene for å kunne foreta en grundig vurdering av eventuelt nødvendige tilpasninger. Hvilke tilpasninger som er formålstjenlige vil opplagt avhenge av hvordan aldersgrensen for stillingsvernet eventuelt blir endret. Vi vil hevde at begrunnelsen for å heve aldersgrensen – det at vi lever lenger – også bør tilsi at dette reflekteres i særordningene for seniorer. KS mener at alder i seg selv ikke tilsier et tilretteleggingsbehov, men at det må tas utgangspunkt i helse og arbeidsevne. Tilrettelegging må imidlertid også ses i et forebyggingsperspektiv.

### **Retten til ekstra ferieuke etter 60 år**

Ordningen med rett til ekstra ferieuke har eksistert i lang tid, noe som i seg selv kan presse fram behov for endringer i bestemmelsen. I nevnte Fafo-rapport kommer det fram at 72 prosent av de spurte virksomhetslederne i kommunal eller fylkeskommunal sektor vurderer at det er behov for en ordning med ekstra ferie etter fylte 60 år. Samtidig mener kun 29 prosent av lederne at den ekstra ferieuken har hatt stor eller noe betydning for at ansatte har pensjonert seg senere enn de ellers ville ha gjort. Dette kan indikere at dagens ordning ikke oppleves som et treffsikkert tiltak for målet om forlenget yrkesdeltakelse. KS mener at alder i seg selv ikke medfører behov for en ekstra ferieuke, og at ordningen utgjør en uforholdsmessig stor kostnad for arbeidsgiver som det ikke kan dokumenteres effekter av. Ifølge Produktivitetskommisjonen kan de særskilte fordelene som eldre arbeidstakere har rett på gjøre seniorene mindre attraktive i arbeidsmarkedet. KS ønsker derfor retten til ekstra ferieuke fra fylte 60 år nærmere vurdert.

### **Retten til redusert arbeidstid fra 62 år**

Redusert arbeidstid er mer vanlig i kommunesektoren enn hva tilfellet er i privat og statlig sektor, og synes for mange å være en ordning som motiverer til å forlenge yrkeskarrieren. Dette viser Fafos kartleggelse. 7 av 10 som har redusert arbeidstid i kommunesektoren, mener ordningen motiverer til å stå lenger i jobb. KS finner det i utgangspunktet ikke rimelig å sidestille redusert arbeidstid på grunn av alder alene, med for eksempel reduksjon i arbeidstiden som er begrunnet helse og andre tungtveiende velferdsbehov. Redusert arbeidstid vil ofte bety ekstra kostnader og utfordringer ved tilpassing av bemanning og ressurser. Slik sett kan bortfall av retten til redusert arbeidstid basert på alder føre til mindre behov for deltidsstillinger for å dekke opp arbeidstidsreduksjonen. KS ønsker derfor retten til redusert arbeidstid fra fylte 62 år nærmere vurdert.

### **Tilrettelegging og alder**

Den samlede tilretteleggingen i kommunesektoren er omfattende, og som det framgår av Fafos undersøkelse er tilrettelegging mer utbredt i kommunesektoren enn i både privat og statlig sektor. Fafo-rapporten viser også gjennomgående at lederne i kommunesektoren i større grad enn andre ledere er helt eller ganske enige i at tilrettelegging på grunn av alder skaper utfordringer, ulemper eller kostnader for virksomhetene. Lederne innen helse- og sosialtjenester er de som i størst grad er helt eller ganske

enige i at tilretteleggingen skaper ulemper for øvrige ansatte (41 prosent). Trolig har dette sammenheng med organisering av turnusarbeid og vaktordninger, og at tilrettelegging for én gruppe av ansatte kan føre til en høyere arbeidsbelastning mv. for andre ansatte.

### **Seniorer og endringsadgang i arbeidsforholdet**

Dersom den alminnelige aldersgrensen heves eller fjernes, mener KS at arbeidsgivers styringsrett overfor eldre arbeidstakere bør vurderes utvidet for å sikre en større endringsadgang til «annet passende arbeid» fra et gitt alderstrinn.

### **Oppsigelsesfrister og oppsigelsesvern**

I dag har arbeidstaker som bestrider en oppsigelse som hovedregel rett til å stå i stillingen inntil saken er rettskraftig avgjort, jf. arbeidsmiljøloven § 15-11. Etter krav fra arbeidsgiver kan retten bestemme at arbeidstaker skal fratre dersom det er urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling. Dersom den alminnelige aldersgrensen heves eller fjernes, ønsker vi å snu denne hovedregelen for arbeidstakere over 72 år slik at hovedregelen blir at de ikke kan stå i stillingen. Behandlingen av arbeidstakere over 72 år vil da bli tilsvarende behandlingen av arbeidstakere som er midlertidig ansatt, i prøvetid og ved avskjed.

Arbeidstakere som er over 60 år og har minst 10 års sammenhengende ansettelsestid, har 6 måneders oppsigelsestid, jf. arbeidsmiljøloven § 15-3 (3). Om den alminnelige aldersgrensen skal heves ytterligere eller fjernes, kan vi ikke se at lengden på oppsigelsestid er velbegrunnet når arbeidstaker er over 72 år og vil falle tilbake på pensjon. Dersom den alminnelige aldersgrensen heves eller fjernes, ønsker vi å redusere oppsigelsestiden til 3 måneder når arbeidstaker har fylt 72 år, så både ved bedriftsintern og alminnelig aldersgrense.

### **Andre tilpasninger**

Ut over mulige tilpasninger i arbeidsrettslig regelverk, kan det også bli nødvendig med tilpasninger på andre tilgrensende områder dersom arbeidsmiljølovens aldersgrense heves eller fjernes. Utvalget omtaler kort seniorers rettigheter til sykepenger og dagpenger, samt mulige sammenhenger med aldersgrenser i pensjonssystemet. Vi støtter utvalgets syn om at temaene sykepengerrettigheter og dagpengerrettigheter løfter mange og komplekse spørsmål, og at disse spørsmålene må belyses nærmere før det eventuelt vurderes endringer i arbeidsmiljølovens aldersgrense.

Med hilsen



Gunn Marit Helgesen



Lasse Hansen