



DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 6

(2006–2007)

Om seniorpolitikk

Seniorane – ein ressurs i norsk arbeidsliv



Innhald

1	Innleiing og samandrag	5	5.7	Seniorane sitt syn på kva som er god seniorpolitikk	70
2	Arbeidsstyrken blir eldre i åra framover	15	6	Forklaringar på tidleg avgang frå arbeidslivet	74
2.1	Innleiing.....	15	6.1	Innleiing – perspektiv på årsakene til tidleg avgang frå arbeidsstyrken.....	74
2.2	Grunnlaget for den framtidige verdiskapinga	15	6.2	Tiltrekkingsfaktorar.....	74
2.3	Faktorar som påverkar utviklinga i folkemengda	16	6.3	Utstøytingsfaktorar	77
2.4	Fleire personar over 60 år i tida framover	17	7	Seniorpolitikken til styresmaktene – omtale av sentrale statlege tiltak	89
2.5	Låg vekst i arbeidsstyrken.....	21	7.1	Innleiing	89
2.6	Forsørgingsbyrda aukar	23	7.2	Senter for seniorpolitikk og Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk.....	89
3	Arbeidsmarknaden for seniorar	26	7.3	Statens seniorråd.....	91
3.1	Innleiing.....	26	7.4	Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv	91
3.2	Yrkesdeltaking og sysselsetjing – situasjonen og utviklingstrekk	27	7.5	Arbeidsmiljølova.....	92
3.3	Arbeidstid.....	30	7.6	Livslang læring	95
3.4	Utdanning fremjar høg arbeidsdeltaking	31	7.7	Seniorpolitikk i det statlege arbeidsgivarområdet.....	96
3.5	Sysselsette seniorar etter yrke og næring	33	7.8	Tiltak for seniorar i arbeidsmarknadspolitikken	97
3.6	Den økonomiske situasjonen for seniorar	35	8	Seniorpolitikken i framtida	103
3.7	Arbeidsløyse blant eldre arbeidstakarar	37	8.1	Innleiing	103
3.8	Seniorar utanfor arbeidsstyrken	39	8.2	Innspel til meldinga frå partane i arbeidslivet, seniororganisasjonane og andre	103
4	Det internasjonale biletet	43	8.3	Senter for seniorpolitikk – arbeid med haldningar og spreing av kunnskap	105
4.1	Utviklingstrekk i arbeidsmarknaden.....	43	8.4	Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv	106
4.2	Utvikling framover	49	8.5	Arbeidstid og pensjon	106
4.3	Utfordringar og erfaringar i nokre enkeltland.....	51	8.6	Aktuelle endringar i arbeidsmiljølova	107
5	Det seniorpolitiske arbeidet i verksemdene og oppfatningar av seniorane	59	8.7	Kompetanse og livslang læring	108
5.1	Innleiing.....	59	8.8	Seniorpolitikken i det statlege arbeidsgivarområdet.....	109
5.2	Verksemdene og sosialt ansvar	59	8.9	Seniorane i arbeidsmarknadspolitikken	110
5.3	Kva for seniorpolitiske tiltak blir nytta i verksemdene?	61			
5.4	Døme på seniorpolitikk i enkelte verksemdar	62			
5.5	Arbeidskapasiteten til seniorane.....	66			
5.6	Haldningar til seniorar hos arbeidsgivarane	67			



DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 6

(2006–2007)

Om seniorpolitikk

Seniorane – ein viktig ressurs i norsk arbeidsliv

*Tilråding frå Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 20. oktober 2006,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing og samandrag

Regjeringa legg med dette fram ei melding om seniorpolitikken i Noreg. Meldinga svarer på oppmodinga frå sosialkomiteen i budsjettinnst. S. nr. 11 (2004–2005) om ei melding om seniorpolitikk:

«Komiteen er av den oppfatning at en egen stortingsmelding om en offensiv seniorpolitikk nå bør utarbeides for å sette dette viktige området skikkelig på dagsordenen. Utarbeidelse av en seniorpolitikk gjennom en egen stortingsmelding kan trekke med arbeidsgiver- og arbeidstagerorganisasjoner, bedrifter, forskningsmiljøer, utdannings- og kompetansehevende institusjoner, frivillige organisasjoner, pensjonistorganisasjoner og selvsagt Senter for seniorpolitikk, Seniorsaken og andre. Prosessen med utarbeidelse av en stortingsmelding vil i seg selv kunne bidra til endrede holdninger og øke forståelsen for mer moderne måter å se på eldre arbeidstagere som en ressurs både for bedriftene og samfunnet.»

Regjeringa vil, i tråd med Soria Moria-erklæringa, arbeide for ein seniorpolitikk som fører til at eldre blir oppfatta som ein positiv ressurs for arbeidslivet. Målet er å få fleire til å stå lenger i arbeid og dermed auke den reelle pensjoneringsalderen,

som har vore relativt stabil dei seinaste åra. Ut frå eit samfunnsperspektiv burde dei som har eller kan skaffe seg ein god jobb, og som har helse til det, kunne velje å arbeide fram til dei er minst 70 år, sjølv om det er svært uvanleg no. Dei siste åra før pensjonering kan det då for mange vere aktuelt med redusert arbeidstid.

For å nå målet er det viktig både å hindre utstøying og motivere seniorane til å stå lenger i arbeid. Arbeidsgivarane både i privat og offentleg sektor har eit hovudansvar for å halde på og trekke til seg seniorar. Låg vekst i arbeidsstyrken kan gi mangel på arbeidskraft i åra framover. I eit slikt perspektiv er det god langsiktig strategi for lønns- og arbeidsstyrkepolitikk å satse på eldre arbeidstakarar som ofte er meir stabil arbeidskraft enn yngre. Diskriminering av arbeidstakarar på grunn av alder er uetisk og ulovleg i forhold til arbeidsmiljølova, men kan òg redusere lønnsveksten. Personalpolitikken både i offentleg og privat verksemd må sette arbeidssituasjonen og kompetanseutviklinga til seniorane langt meir på dagsordenen enn til no.

Samtidig har seniorane sjølve eit stort ansvar for å halde på og vidareutvikle kompetansen sin gjennom yrkeslivet, og klargjere sine ønske og behov overfor arbeidsgivarane.

Regjeringa har ein visjon om eit meir inkluderande arbeidsliv, der ingen skal måtte gå lenge arbeidslause, og der alle som har helse til det, skal kunne delta i arbeid. Ingen skal diskriminere, verken på grunn av alder eller anna.

Regjeringa ønskjer at meldinga skal auke forståinga for og merksemda rundt seniorpolitikken som ein viktig del av politikken for eit meir inkluderande arbeidsliv.

Utgangspunktet for meldinga er at samfunnet treng arbeidskrafta til seniorane for å sikre økonomisk vekst og auka velferd. OECD peiker på at den låge delen seniorar i arbeidsstyrken i mange land er ein viktig brems for den økonomiske veksten både gjennom lågare arbeidstilbod og høgare pensjonsutgifter. Dei næraste åra kjem delen personar i befolkninga som er i aldersgruppa 55–66 år til å vekse kraftig. Det er viktig for velferdsutviklinga å leggje til rette for at så mange som mogleg av dei kan stå lenger i arbeid. Arbeidsmarknaden har i dag stor etterspurnad etter arbeidskraft og det er lågare arbeidsløyse enn på mange år. Det gir eit godt utgangspunkt for dei som står utanfor arbeidslivet til å komme i jobb.

Meldinga avgrensar ikkje seniorpolitikken til å omfatte ei fast aldersgruppe. Det er inga eintydig aldersgrense som er slik at når ho blir passert, så blir personen allment oppfatta som senior. Oppfatninga av seniorar i arbeidslivet varierer med yrke, men minst like mykje med individuelle kjenneteikn.

Å hindre utstøying og diskriminering av eldre arbeidstakarar er også viktig for den enkelte. Å hjelpe folk å komme i arbeid er den beste måten å sikre inntekt og motverke fattigdom på. Arbeid er også ein sosial arena og ein viktig arena for læring. Framstillingane i denne meldinga viser at sjølv om fleirtalet av dei som går av med førtidspensjon trekkjer seg ut av arbeidslivet frivillig, er det også mykje som tyder på at ein del kjenner seg pressa til å gå av tidlegare enn dei sjølv ønskjer.

Regjeringa vil følgje ein brei strategi for å fremje høg yrkesaktivitet blant seniorane. Regjeringa legg vekt på eit berekraftig pensjonssystem som eit sentralt grunnlag for seniorpolitikken. Samtidig er seniorarbeidet på arbeidsplassane, spreiding av kunnskap om seniorane som viktig arbeidskraftsressurs, livslang læring og innsats mellom anna gjennom arbeidsmiljøpolitikken for å motverke diskriminering og utstøying frå arbeidslivet o.a., nødvendig for å få gode resultat i seniorpolitikken.

Pensjonssystemet og regelverket for dette,

særleg reglane knytte til tidleg- og uførepensjonering, gir sentrale rammes for når arbeidstakarane pensjonerer seg. Det er viktig at pensjonssystemet oppmuntrar til høg arbeidsdeltaking, anten på full tid eller på deltid. Både betre generell helse og lengre levetid gir grunnlag for høgare gjennomsnittleg pensjoneringsalder. Regjeringa kjem i nær framtid til å leggje fram ei eiga stortingsmelding om rammene for det nye folketrygdsystemet. Denne meldinga om seniorpolitikk bør sjåast i nært samband med meldinga om det nye folketrygdsystemet.

Høg yrkesdeltaking blant seniorane er i stor grad påverka av kva som skjer tidlegare i yrkeskarrieren, særleg innanfor etterutdanning/vidareutdanning og på arbeidsmiljøområdet. Regjeringa ser eit godt arbeidsmiljø som ein viktig føresetnad for eit langt og helsefremjande arbeidsliv. Eit godt arbeidsmiljø er viktig for å unngå at arbeidstakarane blir utbrende, får dårleg helse eller mister motivasjonen. Utdanningssystemet er viktig siden god utdanning/basiskompetanse og regelmessig etterutdanning fremjar seinare avgang frå arbeidslivet.

Arbeidslinja legg opp til at flest mogleg skal kunne vere i arbeid, og at ordningane i velferdsstaten skal innrettast slik at dei hjelper dei som blir sjuke eller har mist arbeidet til å komme attende i arbeid. Ved utforminga av regelverka har styresmaktene lagt vekt på at det skal vere ein økonomisk fordel å arbeide i staden for å vere på offentlege stønadsordningar. Noreg har relativt mange eldre personar som er aktive i arbeidslivet, samanlikna med mange andre land. I tillegg er yrkesdeltakinga for kvinner høg. Det gir eit godt utgangspunkt for seniorpolitikken i Noreg. På kort sikt vil gode konjunkturar også medverke til at ein lettare når måla for seniorpolitikken.

Det er likevel mange utfordringar. Det er mellom anna grunn til å tru at ein del seniorar blir diskriminerte i arbeidslivet. Regjeringa tek dette på alvor og ønskjer å motarbeide aldersdiskriminering.

Eldre arbeidstakarar kan òg bli nøydde til å avslutte yrkeslivet før vanleg pensjonsalder på grunn av dårleg helse eller fordi dei ikkje finn ein arbeidsgivar som vil tilsetje dei. Noreg har ein høg del uførepensjonerte samanlikna med andre land.

Når dårleg helse tvingar ein arbeidstakar ut av arbeidslivet, skal velferdssamfunnet sikre personen rimeleg økonomisk utkomme, slik at ein unngår at sjukdom gir fattigdom. Gode velferdsyttingar som alternativ til sysselsetjing kan i nokre til-

felle fungere som argument mot eldre arbeidstakarar, til dømes i tilknytning til nedbemanning og omstilling. Liten økonomisk vinst av arbeid med omsyn til lønn eller framtidig pensjon, kan forsterke slike mekanismar.

Utstøying frå arbeidslivet kan óg vere ein konsekvens av utdatert kompetanse. Arbeidslivet endrar seg raskt, mellom anna av teknologiske og marknadsmessige årsaker. Regjeringa ser derfor gode høve til livslang læring som viktig for at fleire kan stå lenger i arbeid.

Gjennom arbeidet med denne meldinga har ein engasjert partane i arbeidslivet, seniorpolitiske organisasjonar, relevante statlege etatar, forskarar o.a. til å komme med innspel i tråd med merknadene til sosialkomiteen. Dei har delteke i to dialogseminar organiserte av departementet og komme med skriftlege og munnlege innspel. Kapittel 8 presenterer dei viktigaste innspela.

Nedanfor følgjer eit samandrag av sentrale delar i stortingsmeldinga.

Arbeidsstyrken blir eldre

I det andre kapitlet fokuserer ein på framskrivningar av folkemengda og arbeidsstyrken dei kommande 30 åra. Store fødselsratar etter andre verdskrigen og reduserte fødselsratar på 1970- og 1980-talet har, saman med auka levealder blant innbyggjarane, gitt opphav til det som blir omtalt som «eldrebølgja».

Effekten av eldrebølgja har allereie komme til uttrykk på arbeidsmarknaden: Etter 2002 har yrkesdeltakinga minska noko som følgje av at den eldre delen av arbeidsstyrken har auka, ei utvikling som kjem til å halde fram i følgje framskrivningane frå Statistisk sentralbyrå. Vidare velstandsutvikling dei neste ti åra kan derfor i stor grad avhenge av utviklinga i produktiviteten og arbeidstida per sysselsett.

Forsørgingsbyrda, målt ved forholdet mellom dei som skal forsørgjast, og dei som er i arbeidsstyrken, er allereie høg og kjem til å auke markert dei neste 30 åra. Det har samanheng med at det er mange i arbeidsfør alder som er utanfor arbeidslivet, samtidig som levealderen aukar. Effektane på forsørgingsbyrda og yrkesdeltakinga vil vere særleg sterke dei første ti til femten åra. Deretter, frå 2020 til 2040, kjem aldersvridinga i mindre grad til å påverke arbeidsstyrken, men først og fremst innebære at gjennomsnittsalderen til pensjonistane aukar. Det kan påverke behovet for arbeidskraft til helse- og omsorgsyrke og utgifter til pensjonar, helse og omsorg.

Med allereie høg yrkesdeltaking er arbeidskraftsreserven i Noreg mindre enn i mange andre land. I dei førstkommande åra kjem gjennomsnittsalderen til dei som er i arbeidsdyktig alder, til å vekse. Det er særleg sterk vekst i aldersgruppa 60–66 år. Det er denne aldersgruppa som har størst avgang frå arbeidslivet. Utsett pensjone-ringstidspunkt kan derfor gi eit viktig bidrag til veksten i arbeidsstyrken.

Innvandring kan vere ei kjelde til auka arbeidsstyrke, særleg innvandring der formålet er arbeid. Nettoinnvandring på det relativt høge nivået Noreg har hatt dei siste åra, dempar aldringa av arbeidsstyrken, men påverkar likevel i mindre grad aldersstrukturen til befolkninga på lengre sikt. Yrkesdeltakinga til innvandrarane er dessutan i gjennomsnitt lågare enn for heile befolkninga, noko som reduserer den positive effekten av innvandring på arbeidsstyrken. Auka yrkesaktivitet blant innvandrarane og auka arbeidsinnvandring kan likevel dempe veksten i forsørgingsbyrda noko på kort sikt, og flaskehal-sar i arbeidsmarknaden kan bli fjerna. På lang sikt vil derfor innvandring ikkje vere eit alternativ til ei høg yrkesdeltaking blant seniorane.

Deltakinga i arbeidslivet blant seniorar

I denne meldinga har ein i dei statistiske analysane oftast valt å konsentrere merksemda om gruppa 55–66 år, fordi det er i denne gruppa ein ser den sterkaste permanente avgangen frå arbeidslivet. Desse personane utgjør nær ein femdel av alle sysselsette. Berre éin prosent av dei sysselsette er over 66 år.

Talet på sysselsette over 55 år har vakse monaleg i seinare år. Årsaka til det er først og fremst at det blir fleire i denne aldersgruppa. Sysselsetjingsprosenten har auka frå 1990 til 2003 og har deretter vist ein mindre nedgang. Forskjellen mellom kjønna minka sterkt i åra fram til 1990, med vekst for kvinner og nedgang for menn. På 90-talet voks sysselsetjingsprosenten for begge kjønna, men noko meir for kvinner enn for menn.

Sysselsetjingsprosenten fell frå midten av 50-årsalderen. Det er likevel først når ein passerer 62 år, at sysselsetjingsprosenten fell særleg sterkt. For 63-åringane var sysselsetjingsprosenten 50 for menn og 39 for kvinner i 2005. Personar med høg utdanning er i større grad sysselsette enn personar med låg utdanning. Effekten av utdanning på deltaking i arbeidslivet synest å vere sterkare for kvinner enn for menn. Faktisk arbeidstid varierer i mindre grad med alderen.

38 prosent av seniorane jobbar i offentleg sektor, mot 32 prosent av dei under 55 år. Dette reflekterer både liten vekst i offentleg sektor dei seinare åra og at fleire står lenger i jobb i denne sektoren enn i privat sektor.

Det er lita arbeidsløyse blant seniorane, men blant arbeidslause seniorar blir mange langtidsarbeidslause. Sjansen for overgang frå arbeidsløyse til jobb er betre for aldersgruppa 50–54 enn for gjennomsnittet for alle arbeidslause. Etter dette fell overgangsraten til jobb med alderen. Overgangsraten til jobb fell kraftig etter at den arbeidslause har passert 60 år.

Seniorar har noko høgare sjukefråvær enn gjennomsnittet. Registrert sjukefråvær aukar mykje for personar over 50 år. Gjennomsnittleg sjukefråvær er sterkt påverka av ein mindre del med lange sjukefråvær.

Forventa pensjonerings-/avgangsalder for ein 50-åring var 63,6 år i 2005. I 1995 var han 64,5 år. Både uførepensjonering og tidlegpensjonering påverkar dette talet. Delen seniorar som er uførepensjonistar, aukar frå 23 prosent i aldersgruppa 55–59 år til 36 prosent i aldersgruppa 60–64 år. Førtidspensjon, og spesielt AFP, er likevel ein viktigare avgangårsak for personar over 62 år enn uførepensjonering.

Det internasjonale biletet

Arbeidsmarknadssituasjonen for seniorane i Noreg er på mange måtar betre enn i dei fleste andre land. Samanlikna med dei andre OECD-landa er yrkesdeltakinga og sysselsetjinga til seniorane høg, mens arbeidsløysa er den lågaste i heile OECD-området. Samtidig er den gjennomsnittlege arbeidstida blant seniorane lågare i Noreg enn i mange andre land. Grunnen til det er at mange jobbar deltid, og at det mellombelse fråværet frå arbeid er høgt på grunn av sjukefråvær, permisjonar o.a. Langvarig sjukefråvær blir ofte etterfølgt av avgang frå arbeid gjennom uførepensjon og tilstøytande ytingar. I forhold til mange andre land har derfor Noreg eit større potensial til å auke arbeidstilbodet blant eldre arbeidstakarar gjennom lengre arbeidstid til dei som er sysselsette, og ved å redusere avgangen frå arbeidsmarknaden gjennom ulike helsesrelaterte ytingar.

Samtidig som utgangssituasjonen er relativt bra, kan det sjå ut som om dei demografiske utfordringane i Noreg er moderate i eit internasjonalt perspektiv. OECD har rekna ut at nesten 25 prosent av innbyggjarane i Noreg kjem til å vere 65 år eller eldre i 2050, mens talet er om lag 30 prosent i

dei europeiske OECD-landa. Tilsvarende tal i 2000 var vel 15 prosent både i Noreg og i OECD-Europa.

Fleire land har gjennomført omfattande reformer for å møte dei demografiske utfordringane. Mange av reformene er retta mot pensjonssystemet, med sikte på å auke pensjoneringsalderen. Behovet for og ønsket om å gå over til pensjon varierer for personar og yrkesgrupper. Regjeringa meiner at det i tillegg til eit nytt pensjonssystem, er nødvendig med fleire andre reformer og tiltak, både for å auke interessa blant seniorane for å bli verande i arbeidslivet og for å auke interessa blant arbeidsgivarane med omsyn til å tilsetje og halde på seniorane.

Oppfatningar av seniorane

Den enkelte verksemda har ei nøkkelrolle både i seniorpolitikken og i arbeidet for eit meir inkluderande arbeidsliv, noko mellom anna intensjonsavtalen om eit meir inkluderande arbeidsliv (IA-avtalen) og aktiviteten til Senter for seniorpolitikk reflekterer. Gjennom dette arbeidet blir verksemdene oppmuntra til å ta eit sosialt ansvar. Det kan medverke til å støtte opp under bruken av juridiske og økonomiske verkemiddel og forsterke effektane av desse. Med ein stadig større del eldre i folket og auka kjøpekraft til denne gruppa kan det bli fleire kundar som ønskjer å få tenester og rådgiving frå seniorarbeidstakarar. Det kan auke interessa blant arbeidsgivarane for å ha seniorarbeidstakarar.

Ein mindre del av verksemdene har laga seg mål knytte til auka pensjoneringsalder. Erfaringar frå verksemdar som har sett fokuset på seniorpolitikken, er at mange av dei har lykkast godt. Fleire melder om gode resultat både i form av auka trivsel og at seniorane ventar lenger med å gå av med pensjon.

Norske leiarar oppfatar seniorar som stabile og kompetente. Likevel er det få som ønskjer å tilsetje ein eldre arbeidssøkjjar dersom alternativet er ein yngre person med erfaring på arbeidsområdet. Mange baserer oppfatninga si av seniorane på lite underbygde synspunkt. Negative haldningar dreier seg typisk om at seniorar har større motstand mot endring, at dei er lite villige til å skaffe seg nye kunnskapar, at dei er mindre risikovillige, mindre raske til å ta avgjerder og mindre produktive og kreative. Ønsket om å ha eit homogent (og ungt) miljø ser også ut til å spele ei rolle for ein del arbeidsgivarar. Det blir dessutan argumentert med at dei eldre ikkje kjem til å trivast i miljøet,

eller at det er nødvendig å tilsetje yngre for å sende dei rette signala til kundane. Dersom arbeidsstokken har høg gjennomsnittsalder, legg dei vekt på at arbeidsstokken må fornyast.

Forsking tyder på at svekt fysikk som følgje av auka alder kan kompenseras av erfaring knytt til lengre tid i arbeid, slik at alder spelar mindre rolle for produktiviteten. Unntaket er ein mindre del av jobbane med store krav til fysisk styrke og arbeidstempo. Svært få seniorar opplever å ha problem med å løyse arbeidsoppgåvene sine. Den intellektuelle kapasiteten ser ikkje ut til å bli svekt, og den sosiale kompetansen blir ofte styrkt med alderen. Ettersom mange med sjukdomsproblem fell ut av arbeidsmarknaden når dei kjem opp i åra, er ofte seniorgruppa ein selektert del av årskulla med god arbeidsevne.

Haldningar til seniorane blant arbeidsgivarar og andre underbyggjer behovet for ein seniorpolitikk som legg vekt på informasjonsspreiing og haldningsendring. Regjeringa ønskjer å støtte opp under tiltak som kan endre stereotype og negative haldningar til seniorane.

Boks 1.1 Sterke sider hos seniorane

1. Brei erfaring

Mange seniorar har brei kompetanse frå arbeidslivet. Arbeidstakarar med erfaring jobbar smartare og utgjer ein verdifull erfaringsbase som er til nytte for andre medarbeidarar. Dei kjenner ofte historia til verksemda betre enn yngre medarbeidarar. Dei kjenner systema, veit kven som kan svare på aktuelle spørsmål og korleis problem har vore løyste tidlegare.

2. Lojalitet, stabilitet og ansvarskjensle

Seniorane har ofte stor lojalitet og ansvarskjensle. Eldre tilsette skifter ikkje jobb like ofte som yngre, og seniorane vil derfor kjenne seg sterkare knytte til lagnaden til verksemda.

3. Mognad og menneskekunnskap

Sosial kompetanse er viktig på mange arbeidsplassar, men særleg i verksemder som legg vekt på nye arbeidsformer som nettverk, arbeidsgrupper o.a. Med alder følgjer ofte breiare menneskekunnskap. Brei erfaring kan gi grunnlag for betre kommunikasjon med kundar, brukarar og medarbeidarar.

Forklaringar på tidleg avgang frå arbeidslivet

Pensjoneringstidspunktet er avhengig av både institusjonelle forhold som pensjonsalder, velferdssystem, arbeidsmiljø og arbeidsmarknad og individuelle forhold som helse, haldningar, interesser o.a. Internasjonale studiar tyder på at utforminga av pensjonssystemet er den viktigaste forklaringsfaktoren for kva tid arbeidstakarane vel å gå av.

Seniorane sitt ønske om pensjoneringstidspunkt er avhengig av yrke. Akademikarar gir uttrykk for at dei ønskjer å jobbe i gjennomsnitt tre år lenger enn til dømes arbeidarar i prosessindustrien. Mange akademikarar vel likevel å gå av med førtidspensjon dersom dei kan det. Den positive haldninga til pensjonering synest å bli noko svakare når pensjonsalderen nærmar seg. Ein del av dei som har gått av med førtidspensjon, ønskjer seg ein jobb, men helst berre ein deltidsjobb.

Uførepensjonering er den viktigaste forklaringa på avgang frå arbeidslivet før alderspensjon kan takast ut. Uførepensjon har medisinske vilkår som inngangskrav og er derfor ikkje direkte knytt til alder. Hittil er det få som har komme tilbake i arbeid etter å ha fått uførepensjon. Delen av eit årskull som er på uførepensjon aukar med alderen. Aldringa av arbeidsstyrken er derfor ein viktig forklaring på at det blir fleire uførepensjonistar. I tillegg har det vore ein generell tendens til meir uførepensjonering i fleire år, særleg blant yngre og mellomaldrane.

Svekt helse kan fungere som ein utstøyttingsmekanisme. Auka bruk av uførepensjon kjem likevel neppe av at den allmenne folkehelsa forverrar seg. Folkehelsa er generelt blitt betre målt med medisinske kriterium, sjølv om ikkje alle grupper har hatt like god utvikling. Ifølgje ei SSB-undersøking har det fysiske arbeidsmiljøet vore stabilt dei seinare åra. Seniorar har oftast sikrere tilsetjingsforhold og meir fridom i jobben enn yngre kollegaer. Delen arbeidstakarar som opplever konfliktar med kundar og brukarar, synest å vere om lag den same som før. Det er mange som klagar på mykje å gjere. Samanhengen mellom stress og tidleg avgang er likevel ikkje eintydig ettersom mykje å gjere på jobben inneber at arbeidstakaren er viktig for verksemda. Fleire studiar finn ein samheng mellom nedbemanning eller omstilling og auka uførepensjonering.

Tidspunktet for når ein først kan ta ut tidlegpensjon, er viktig, men kompensasjonsgraden har òg mykje å seie. Norske studiar identifiserer betyde-

lege effektar av dei økonomiske rammevilkåra på tidlegpensjonering (AFP). Likevel er det også mange som ikkje tek ut tidlegpensjon sjølv om dei har rett til det. Studiar av AFP tyder på at dårleg helse er viktig, men ikkje den viktigaste årsaka til avgang med AFP. Enkelte studiar kan tyde på at det er blitt meir akseptert å gå av med tidlegpensjon, og at mange ser fram til ei lang pensjonstid med betre tid til eigen disposisjon, mellom anna til ferieturar, kontakt med barnebarn osv. Dei som held fram i arbeidet, grunngir det med interesse for arbeidet, gode kollegaer eller at dei er ønskte på jobben.

Enkelte analysar kan tyde på at mange seniorar opplever å bli sette på sidelinja og gjorde

usynlege. Slike haldningar kan vere ein utstøtingsfaktor sjølv om det ikkje skjer i form av direkte diskriminering. Diskriminering ser særleg ut til å skje i samband med tilsetjingar, fordeling av oppgåver og innføring av ny teknologi eller nye arbeidsmetodar. Delen som har opplevd aldersdiskriminering, er omtrent like stor som delen som har opplevd kjønnsdiskriminering. Å bli sett og sett pris på av arbeidsgivaren skårar høgt når folk som har gått av, blir spurde om kva som kunne fått dei til å stå lenger i arbeid. Det viser at god leiing er ein nøkkelfaktor for å halde seniorane lenge i arbeid.

Boks 1.2 10 påstandar om seniorar

I seniordebatten er det viktig å vere nyansert. Nedanfor blir ti påstandar drøfta.

1. Pensjonsalderen i Noreg er under 60 år og avtakande

Forventa pensjoneringsalder for dei som har fylt 50 år fall frå 64,5 år i 1995 til 62,9 år i 1998. Etter dette har forventa pensjoneringsalder auka noko, til 63,6 år i 2005. Dei siste åra har nivået vore om lag uendra.

2. Seniorar er ei «svak» gruppe

Nokre seniorar er svakstilte, men som gruppe er ikkje dette rett. Blant seniorane (50–66 år) er det færre som har svært dårleg råd eller problem med å betale rekningane sine, enn det er blant dei som er yngre (30–49 år). Bustadstandarden ser også ut til å vere noko høgare enn for andre aldersgrupper. Relativt få seniorar lever av økonomisk sosialhjelp, og arbeidsløysa blant seniorane er låg.

3. Seniorar er dyrare arbeidskraft enn yngre

I snitt er ikkje lønningane til seniorane høgare enn for middelaldrande grupper. Tenestepensjonsordningar og AFP kan isolert sett gjere det noko dyrare å tilsetje ein senior. På den andre sida kan ein forvente at mange seniorar blir noko lenger i verksemda enn ved tilsetjing av yngre arbeidarar, og dei har meir erfaring. Det siste gir mellom anna mindre kostnader i form av kortare opplæringsstid, mindre utgifter til kurs o.a.

4. Det er ingen som vil tilsetje arbeidslause seniorar

Mange arbeidslause seniorar har vanskar med å finne seg ein ny jobb, men det er også mange som kjem i arbeid. I aldersgruppene under 60 år er det i følgje tal frå Arbeids- og velferdsdirektoratet like mange arbeidslause som kjem i arbeid, som i andre og yngre grupper. Også i gruppa 60–63 år kjem over 60 prosent tilbake i jobb, sjølv om mange bruker noko lengre tid. Sjølv i gruppa arbeidslause over 64 år kjem 30 prosent i jobb. Dette talet er lågare enn for dei andre aldersgruppene, men representerer likevel ein relativt høg del.

5. Seniorane er ofte borte frå jobben på grunn av sjukdom

Sjukefråværet er noko høgare for dei over 50 år. Det legemelde sjukefråværet for menn er om lag 4,5 prosent, men aukar jamt med alderen frå mennene er om lag 50 år. I gruppa 65–66 år er sjukefråværet for menn på om lag 8 prosent. Sjukefråværet blant kvinner i alderen 40–50 år er lågare enn for både dei som er eldre og yngre (7 prosent). Etter 50 år aukar fråværet med alderen til om lag 10 prosent for dei i alderen 65–66 år.

6. Seniorar har lågare produktivitet enn yngre

Det er ingen eintydig samanheng mellom alder og produktivitet. Eigenskapar som ofte bli styrkte med alderen, er til dømes erfaring, sosiale evner og ansvarskjensle. Enkelte eigenskapar som fysisk styrke blir svekte med alderen. Det er likevel berre i nokre få yrke at den normale aldringsprosessen skaper problem på grunn av krav til fysisk styrke.

Boks 1.2 (forts.)

7. Seniorar er lite kreative

Om seniorane blir oppfatta som mindre kreative, er det kanskje fordi målestokken for kreativitet blir knytt til kulturen og tenkjemåten til dei unge. Seniorar kan representere kompetanse, kontinuitet og historisk kunnskap som kan vere viktig for nyskapninga og kreativiteten i verksemda. Mange kunstnarar og vitskapsfolk har gjort dei beste arbeida sine i siste halvdel av karrieren.

8. Seniorane ønskjer å gå av med (tidleg)pensjon ved første høve

Mange seniorar går av med tidlegpensjon (AFP) når dei blir 62 år, men om lag halvparten vel å halde fram i arbeid sjølv om dei har høve til å gå av. At jobb gir høgare inntekt enn pensjon, er den vanlegaste grunngivinga, men mange svarer òg at dei trivst med å jobbe, og at det gir motivasjon å vite at arbeidsplassen har bruk for dei.

9. Seniorar jobbar langt mindre enn andre arbeidstakarar

Ein del seniorar som har fylt 62 år, jobbar deltid, mellom anna ved å kombinere arbeid og pensjon. I faktisk arbeidstid er forskjellen mellom dei i alderen 62–66 år og dei i alderen 40–50 år likevel berre om lag tre–fire timar i veka.

10. Om seniorane går av med tidlegpensjon, er i første rekkje eit økonomisk spørsmål

Det er mykje som tyder på at økonomi er viktig for avgjerda om å gå av med tidlegpensjon. Analysane i meldinga tyder likevel på at fleire andre faktorar spelar ei viktig rolle for avgjerda om tidleg avgang frå arbeidslivet, til dømes ønske om meir fritid, dårleg helse, diskriminering, bruk av «naturleg avgang» ved nedbemanning og negative signal frå leiinga. Seniorpolitikken bør derfor ta omsyn både til dei økonomiske motiva hos seniorane og andre faktorar.

Seniorpolitikken

Seniorpolitikken skal fremje yrkesdeltakinga til den eldre delen av personar i arbeidsfør alder. Målet er ein arbeidsmarknad der den enkelte kan delta med sin arbeidsinnsats etter evne og eige ønske. Høg yrkesdeltaking kan ein berre oppnå om arbeidstakarar og arbeidsgivarar har felles interesse for dette. Styresmaktene si rolle er å legge til rette for rammevilkår som fremjar avgjerder av arbeidstakarar og arbeidsgivarar som gir høg yrkesdeltaking. Økonomiske insentiv knytte til arbeid samanlikna med uttak av pensjon er viktige, men fleire andre forhold har også sitt å seie. For å fremje utsett pensjon blant dei som har helse til dette, er det derfor nødvendig med eit breitt sett med tiltak. Ikkje minst er vedvarande haldningsarbeid heilt nødvendig. Løyvingar til seniorpolitikken er knytta til ulike postar i statsbudsjettet.

Arbeidsmiljølova er viktig. Ho inneheld mellom anna forbod mot aldersdiskriminering, krav om tilrettelegging og tilpassing av arbeidet for dei som har behov for det og krav om sakleg grunngiving for oppseiing. Men ikkje minst skal arbeidsmiljølova sikre eit godt og forsvarleg arbeidsmiljø som ikkje slit ut arbeidstakarane eller får dei til å slutte fordi dei er misnøgde med

arbeidsmiljøet. Styresmaktene ønskjer at arbeidsmiljølova betre skal legge til rette for at seniorar kan stå lenger i arbeid. Regjeringa vurderer å auke aldersgrensa på 70 år i arbeidsmiljølova, for eksempel til 72 år. Ho vil greie ut dette spørsmålet og drøfte det med partane i arbeidslivet og andre med interesse i saka. Dersom det er grunnlag for det vil regjeringa fremme ein Ot.prp. med forslag om auka aldersgrense.

Ferielova § 5(2) gir arbeidstakarar som fyller 60 år før 1. september i ferieåret, rett til ei ekstra ferieveke.

Det er fleire seniorar enn yngre som har kort utdanning og dårlege lese- og skrivekunnskapar enn yngre arbeidstakarar. Kompetansereforma har som mål å gi vaksne betre høve til opplæring og vidareutdanning. Erfaringa er likevel at det ikkje har vore nokon auke i talet på vaksne med lite utdanning som tek vidareutdanning. Ei årsak kan vere at verkemidla ikkje er gode nok, men det er også mykje som tyder på at denne gruppa er lite motivert for vidareutdanning.

God tilgang på ny eller oppdatert kompetanse gjennom heile yrkeskarrieren kan gjere det lettare for mange å halde fram i arbeidslivet. Utdannings- og arbeidsmarknadspolitikken legg til rette for det. Kunnskapsdepartementet har i 2006 starta eit program for å styrkje basiskompe-

tansen til arbeidstakarar og arbeidssøklarar. Fornyings- og administrasjonsdepartementet har også eit fokus på kompetanseutvikling, særleg knytt til dataopplæring, som eit viktig tiltak for å fremje lengre yrkeskarrierar for statlege arbeidstakarar. Oppdatert kunnskap kan gjere jobben lettare å meistre og meir interessant. Motivasjonen for auka kompetanse ligg ofte i den konkrete jobbsituasjonen. Ein personalpolitikk som ønskjer å halde seniorane lenge i arbeidslivet, må ta omsyn til dette. Regjeringa ønsker å sjå nærmare på om ein òg bør setje i verk andre tiltak for å styrke kompetansen til seniorar som treng det.

Senter for seniorpolitikk har i fleire år gjort eit omfattande arbeid med å spreie informasjon om seniorpolitikken og fremje meir positive haldningar til seniorane i arbeidslivet. Dette arbeidet har i perioden 2001–2005 skjedd gjennom «Nasjonalt krafttak for seniorar i arbeidslivet». Krafttaket har vore eit samarbeid mellom styresmaktene og arbeidsgivar- og arbeidstakarorganisasjonane. Innsatsen har vore konsentrert om følgjane:

- Spreiing av informasjon, påverking av haldningar og rådgiving, både overfor enkeltverksemdar og statlege etatar som trygdeetaten og Aetat
- Mobilisering av organisasjonane i arbeidslivet for meir positive haldningar til å halde seniorane i arbeid
- Utdanning og kompetanseheving om seniorpolitikk for dei som arbeider med personalpolitikk i private og offentlege verksemdar
- Forskings- og utviklingsprosjekt for å fremje betre kunnskapar om ressursane til seniorane og haldningane til seniorar, mellom anna blant arbeidsgivarane

Spreiing av informasjon og allment haldningsarbeid, særleg overfor personar som arbeider med personalpolitikk, er framleis viktige oppgåver for Senter for seniorpolitikk. Samarbeidet senteret har med arbeidslivssentera til Arbeids- og velferdsetaten, skal auke fokuset på seniorpolitikken i Arbeids- og velferdsetaten. Krafttaket var eit tidsavgrensa tiltak som no er avslutta. Regjeringa meiner tiltaket har vore vellukka og ønsker å vidareføre aktiviteten under Krafttaket i ei meir permanent form, gjennom dei årlege løyvingane til Senter for seniorpolitikk. Senteret har fått ei viktig rolle knytt til oppfølginga av IA-avtalen gjennom ansvaret for haldnings- og informasjonstiltak som viktige innsatsområde for å auke den reelle pensjoneringsalderen.

Statens seniorråd er eit rådgivande organ for sentrale styresmakter i spørsmål som gjeld leve-

kåra for seniorar og eldre. Eit av måla til Statens seniorråd er å arbeide for at det kan bli lettare for seniorar å stå lenger i arbeid.

Regjeringa ser på samarbeidet med partane i arbeidslivet som viktig for seniorpolitikken. Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv (IA-avtalen) mellom staten og partane i arbeidslivet blei underskriven første gong i 2001. Eit av måla i avtalen er å auke den faktiske pensjoneringsalderen. Redusert arbeidsgivaravgift for arbeidstakarar over 62 år blei innført som eit verkemiddel for å oppnå dette. Dei to andre måla er knytte til redusert sjukefråvær og arbeid for å få fleire med redusert funksjonsevne i arbeid. Desse er også relevante for seniorpolitikken ettersom mange seniorar inngår i målgruppene.

Etter fornyinga av IA-avtalen har styresmaktene og partane i arbeidslivet drøfta nye mål og tiltak. Ein ny avtale blei underskriven 6. juni 2006. Den seniorpolitiske delen av avtalen er blitt bygd ut med meir konkrete målsetjingar. Det overordna målet er å auke forventta pensjoneringsalder for personar over 50 år med minst seks månader i perioden 2001 til 2009. Arbeidsgivaravgifta blir redusert med tre prosentpoeng i staden for fire, og dei frigjorde midlane skal nyttast målretta mot ei rekkje spesifiserte område. Fleire av dei vil kunne fremje yrkesdeltakinga til seniorane, som til dømes tilskot til tilrettelegging av arbeidsplassen, kjøp av helsetenester og styrking av arbeidslivssentera.

Arbeidsgivarpolitikken i staten er viktig for seniorpolitikken, både fordi staten er den største enkeltarbeidsgivaren i landet, men også fordi det er mange eldre tilsette i staten. Staten kan òg vere eit førebilete for andre arbeidsgivarar. Dei fleste verksemdene i det statlege arbeidsgivarområdet deltek i IA-arbeidet. I tillegg er det ein del eigne seniorpolitiske tiltak i den statlege tariffavtalen.

Den framtidige personalpolitikken i det statlege arbeidsgivarområdet skal leggje auka vekt på tiltak som kan motivere den enkelte arbeidsgivaren til å halde på seniorane. Erfaringar frå mange kommunar og private verksemdar er at når arbeidsgivaren må bere kostnadene knytte til eigne arbeidstakarar som går av med AFP, så stimulerer det til ein meir aktiv seniorpolitikk. Ei slik synleggjering av utgiftene ved AFP kjem også til å bli vurdert for statlege arbeidsgivarar. Fornyings- og administrasjonsdepartementet skal saman med arbeidstakarorganisasjonane gå gjennom tenestemannslova. I samband med det skal mellom anna den statlege ventelønnsordninga vurderast. Det er krav om å vere reell arbeidssø-

kjar for å kunne få ventelønn. Mange blir likevel verande svært lenge i ordninga. Særaldersgrensene i staten er eit anna område ein ønskjer å sjå nærare på.

Arbeidslause seniorar skal møtast med det same tilbodet og dei same krava som andre arbeidssøkjargrupper. Sørvisen skal vere basert på kompetansen til den enkelte og krava i dei tilgjengelege jobbane. Alder er ein faktor det skal takast omsyn til, men er sjeldan den viktigaste. Ein skal møte den enkelte arbeidssøkjaren med respekt og ta omsyn til kunnskap, erfaring, alder o.a. når krav til jobbsøking blir fastlagde og tilbod om jobb eller tiltak blir gitt.

Langtidsarbeidslause er ei prioritert gruppe ved tildeling av tiltak. Det har også langtidsarbeidslause seniorar nytte av. Arbeidslause seniorar har likevel vore underrepresenterte på tiltak samanlikna med andre aldersgrupper. Det kan ha samanheng med at anna oppfølging blir vurdert som eit like relevant tilbod som å delta på tiltak. Men det kan òg forklarast med at ein del av dei eldste arbeidssøklarane er lite motiverte for tiltak og oppfattar seg sjølve som tidlegpensjonistar. Det gjeld typisk dei eldste som har rett på dagpengar eller ventestønad til dei når pensjoneringsalderen.

Arbeids- og velferdsetaten har ei viktig rolle å spele for å motverke passivitet blant eldre arbeidssøklarar.

Opprettinga av arbeids- og velferdsforvaltninga, NAV, skal mellom anna gi arbeidslause med helseproblem ei betre og meir heilskapleg oppfølging. Ein del seniorar høyrer til i denne gruppa. Det lokale arbeids- og velferdskontoret vil ha eit breitt tiltaksspekter til rådvelde for å hjelpe brukarane tilbake i arbeid. For å sikre tiltak som er godt tilpassa brukarane og arbeidsmarknaden, vurderer styresmaktene tiltaksbruken og regelverka med jamne mellomrom. Mange seniorar er også avhengige av ulike offentlege stønader i kortare eller lengre tid. Departementet kjem til å omtale stønadssystem og verkemiddel i ei eiga melding om arbeids-, velferds- og inkluderingspolitikken.

Seniorpolitikken kan summerast opp i desse hovudpunkta:

1. Seniorane er ein ressurs for verksemdene og samfunnet.
2. Arbeid og aktivitet skal vere leietråden i seniorpolitikken. Det er viktig for samfunnsutvik-

Boks 1.3 Den seniorpolitiske innsatsen

Seniorpolitikken har fått eit heilt anna fokus enn han hadde for få år sidan. Nedanfor følgjer ei oversikt over viktige seniorpolitiske tiltak som er gjennomført dei seinare åra.

1. Senter for seniorpolitikk og Krafftak for seniorar i arbeidslivet

Senter for seniorpolitikk er ein organisasjon som er styrt av partane i arbeidslivet og finansiert av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Formålet er å spreie informasjon og påverke haldningar, gir råd og skaffe fram ny kunnskap om seniorane. Verksemda til Senter for seniorpolitikk blei kraftig styrkt gjennom Krafftak for seniorar i arbeidslivet i perioden 2001-2005. Regjeringa ønskjer å vidareføre dette arbeidet.

2. Statens seniorråd

Statens seniorråd er oppretta som eit rådgivande organ for styresmaktene i spørsmål som gjeld levkåra for seniorar og eldre. Statens seniorråd gir mellom anna råd om tiltak som kan fremje høg yrkesdeltaking for seniorar.

3. IA-avtalen

«Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv» blei underskriven i 2001 og fornya i 2005. Avtalen har mellom anna som mål å auke den faktiske pensjoneringsalderen med seks månader fram til 2009. Det skal skje gjennom informasjon, haldningsendringar og ved å stimulere verksemdene til å leggje tilhøva betre til rette for seniorane i arbeidslivet.

4. Forbod mot aldersdiskriminering i arbeidsmiljølova

Det er innført forbod i arbeidsmiljølova mot å behandle personar ulikt på grunn av alder (jf. arbeidsmiljølova § 13-1 (1)). Alder gir ikkje sakleg grunn for oppseiing av personar som er yngre enn 70 år.

5. Ekstra ferieveke for arbeidstakarar over 60 år

Ferielova (§ 5 (2)) gir arbeidstakarar over 60 år rett til ei ekstra ferieveke.

Boks 1.3 (forts.)

6. Tiltak for å fremje betre basiskunnskapar

Gjennom kompetansereforma er det innført rett til tilpassa grunnskole og vidaregåande opplæring. Vaksne utan vidaregåande opplæring har rett til realkompetansevurdering ved opptak til høgare utdanning. Reglane til Lånekassa er blitt betre tilpassa behova til vaksne. Innanfor programmet for styrkt basiskompetanse i arbeidslivet kan arbeidsgivarane søke om tilskot for å betre basiskompetansen til dei tilsette.

7. Arbeidsmarknadspolitikken

Det er låg arbeidsløyse blant seniorar, men seniorar som blir arbeidslause brukar ofte lang tid på å komme attende i jobb. Langtidsarbeidslause er ei prioritert gruppe ved tildeling av tiltak. Det er òg enkelte særreglar for dei eldste arbeidssøklarane knytt til nivået på dagpengane og lengda på dagpengeperioden. Dei eldste

arbeidssøklarane kan vere lokale arbeidssøklarar og sleppe å flytte for å ta nytt arbeid.

8. Før tidspensjon og redusert arbeidstid

Førtidspensjon gir mange høve til å trappe ned arbeidsinnsatsen. Dei som er omfatta av AFP, kan ta ut delpensjon ved 62-årsalderen. Seniorar kan ha krav på redusert arbeidstid, til dømes på grunn av sviktande helse.

9. Seniorpolitikk i statlege verksemdar

Fornyings- og administrasjonsdepartementet arbeider for å auke det seniorpolitiske medvitet i statlege verksemdar. Departementet har mellom anna laga retningslinjer for personalpolitikken, og sett av midlar til kompetansetiltak. I tariffavtalen i staten er det innført tenestefri med lønn for seniorar og opna for å avtale ytterlegare reduksjon i arbeidstida i lokale forhandlingar.

linga at seniorane blir verande lenger i arbeidslivet.

3. Eit berekraftig og godt pensjonssystem som stimulerer til arbeid og opnar for å kombinere arbeid og pensjon, er sentralt i seniorpolitikken.
4. Like nødvendig er det å sikre eit godt arbeidsmiljø, ikkje-diskriminering av seniorar, utjamning av helseskilnader mellom grupper og løpande påfyll av kompetanse for den enkelte.
5. Leiarane må signalisere tydeleg til den einaskilde senioren at innsatsen blir verdsett.
6. All tidlegavgangskultur på arbeidsplassane må motarbeidast.
7. Gradvis nedtrapping av arbeidsinnsatsen bør i

større grad bli mogleg. Mange av fordelane med å vere pensjonist kan ein oppnå gjennom redusert arbeidstid.

8. Statlege og private arbeidsgivarar må leggje til rette for dei som ønskjer nedtrapping eller meir fleksibel arbeidstid.
9. Seniorane må også sjølv ta eit ansvar for å tilpasse kompetanse og stilling til arbeidsevna. Det bør bli vanlegare for seniorar å byte arbeidsoppgåver og jobb.
10. Både styresmaktene, arbeidsgivarane og arbeidstakarane må ta inn over seg at grunnlaget for yrkesdeltakinga i seniorperioden, i stor grad blir lagt i åra før ein blir senior.

2 Arbeidsstyrken blir eldre i åra framover

2.1 Innleiing

Delen av innbyggjarane over 60 år kjem til å auke mykje dei neste 30 åra. Det kjem av at dei store fødselskulla i åra etter andre verdskrigen passerer denne aldersgrensa. Samtidig ventar ein at levealderen kjem til å auke monaleg. Etter 60-årsalderen er det mange som går ut av arbeidslivet for å bli pensjonistar. Dei neste 30 åra kjem derfor delen pensjonistar til å auke sterkt. Endra alderssamansetjing hos innbyggjarane i åra framover og konsekvensar for utviklinga på arbeidsmarknaden er hovudtemaet i dette kapitlet.

I dette kapitlet presenterer ein langsiktige framskrivingar av *folkemengda* og *arbeidsstyrken*. Ein vil omtale utviklinga både absolutt og som forholdstal. Det blir nytta to slike forholdstal.

- *Den demografiske forsørgingsbyrda* viser forholdet mellom talet på personar i alderen 0–19 år og 67 år og over i forhold til personar i alderen 20–66 år (det vil seie «unge» og «eldre» i forhold til «vaksne»).
- *Yrkesdeltakinga* viser personar i arbeidsstyrken i forhold til personar i yrkesaktiv alder (det vil seie 16–74 år).

Mens personar i arbeidsdyktig alder fortel kva for potensielle arbeidskraftsressursar samfunnet rår over, seier yrkesdeltakinga noko om kor stor del av desse som tek del i inntektsgivande arbeid. Begge einingane blir påverka av alderssamansetjinga til innbyggjarane. Endringar i fødselsraten, auka levealder og inn- og utvandring påverkar alderssamansetjinga og gir konsekvensar både for utviklinga i forsørgingsbyrda og i den samla yrkesdeltakinga.

Informasjonen i kapitlet er basert på framskrivingar av folketalet og av arbeidsstyrken som er laga i Statistisk sentralbyrå, jf. boks 2.1 og 2.2. Utviklinga i storleiken på *folketalet* på lang sikt er usikker. Likevel er dette eit område der det er mogleg å ha velgrunna oppfatningar om den sannsynlege utviklinga i eit 50-årsperspektiv. Når det gjeld utviklinga i *arbeidsstyrken*, er det visse knytt til utviklinga på kort sikt, men vesentleg større uvisse knytt til utviklinga på lang sikt. Delen av

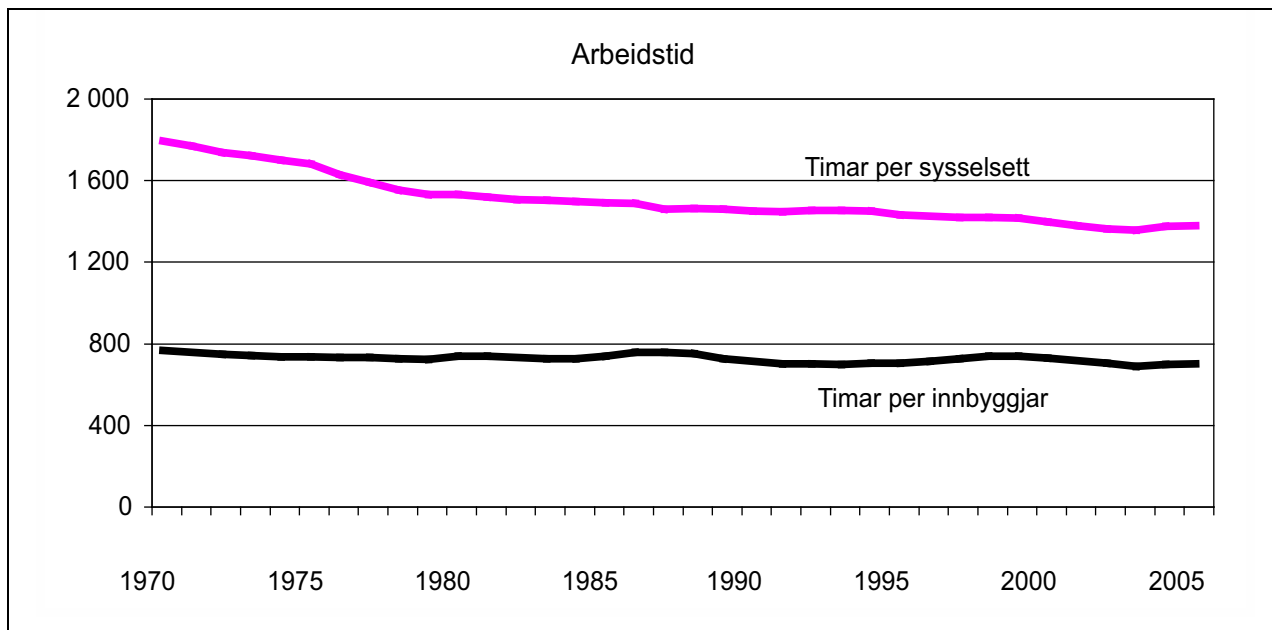
innbyggjarane som tek del i arbeidslivet, blir mellom anna påverka av tilgangen på arbeid, behovet for inntekt, velferdsordningane, skattereglane, preferansar med omsyn til fritid, helsesituasjonen, utdanningsnivået og haldningar, jf. kapittel 5 og 6. Fleire av desse faktorane kan bli påverka av offentlege tiltak. Til dømes vil utforminga av regelverket for pensjonar (aldersgrenser, kompensasjonsgrad og kva ein kan ha av arbeidsinntekt utan å få reduksjon i pensjonen, o.a.) ha avgjerande innverknad på om eldre blir verande i arbeidsstyrken.

2.2 Grunnlaget for den framtidige verdiskapinga

Tilgangen på ressursar, arbeidskraft og realkapital, og kor effektivt vi klarer å nytte desse, vil vere avgjerande for utviklinga av produksjonen og den materielle velstanden i åra som kjem.

Produksjonen i samfunnet avheng av kor *mange* som deltek i arbeidslivet, kor *mykje* dei sysselsette arbeider, og kor *produktive* dei er. Dei seinaste 30 åra har ein stadig større del av innbyggjarane blitt yrkesaktive. Særleg har kvinner i aukande grad teke del i den institusjonaliserte delen av arbeidslivet. Men ein like tydeleg trend er at den gjennomsnittlege arbeidstida per sysselsett er blitt redusert, jf. figur 2.1. Talet på arbeidstimar per innbyggjar har falle med 10 prosent frå 1970 til 2005.

Målt i utførte timeverk har effekten av auka yrkesaktivitet etter 1970 om lag blitt motsvarvart av kortare arbeidstid. I Noreg har derfor auka materiell velstand gått hand i hand med auka fritid blant arbeidarane. Denne utviklinga kan sjå ut til å vere sterkare i Noreg enn i mange andre land. Auken i yrkesdeltakinga har såleis i liten grad fremja den økonomiske veksten dei seinaste 30 åra. Veksten er først og fremst eit resultat av høgare produktivitet, som mellom anna heng saman med auka kunnskapsnivå i arbeidsstyrken. Heile 80 prosent av den økonomiske veksten etter 1970 reknar ein med har sitt opphav i betre utnytting av arbeidskrafta og andre ressursar.¹



Figur 2.1 Årleg arbeidstid. Timar per sysselsett og timar per innbyggjar frå 1970 til 2005

Kjelde: SSB

Yrkesaktiviteten i Noreg er blant dei høgaste i OECD-området, men han er blitt noko redusert sidan 2002. Deltakinga i arbeidslivet kan i dei kommande 30 åra gå ytterlegare attende ifølgje framskrivingar frå Statistisk sentralbyrå. Framskrivingane viser ein reduksjon i yrkesdeltakinga frå 73,5 prosent i byrjinga på dette tiåret til 69 prosent om 30 år. Nedgangen er sterkast dei komande 10 åra.

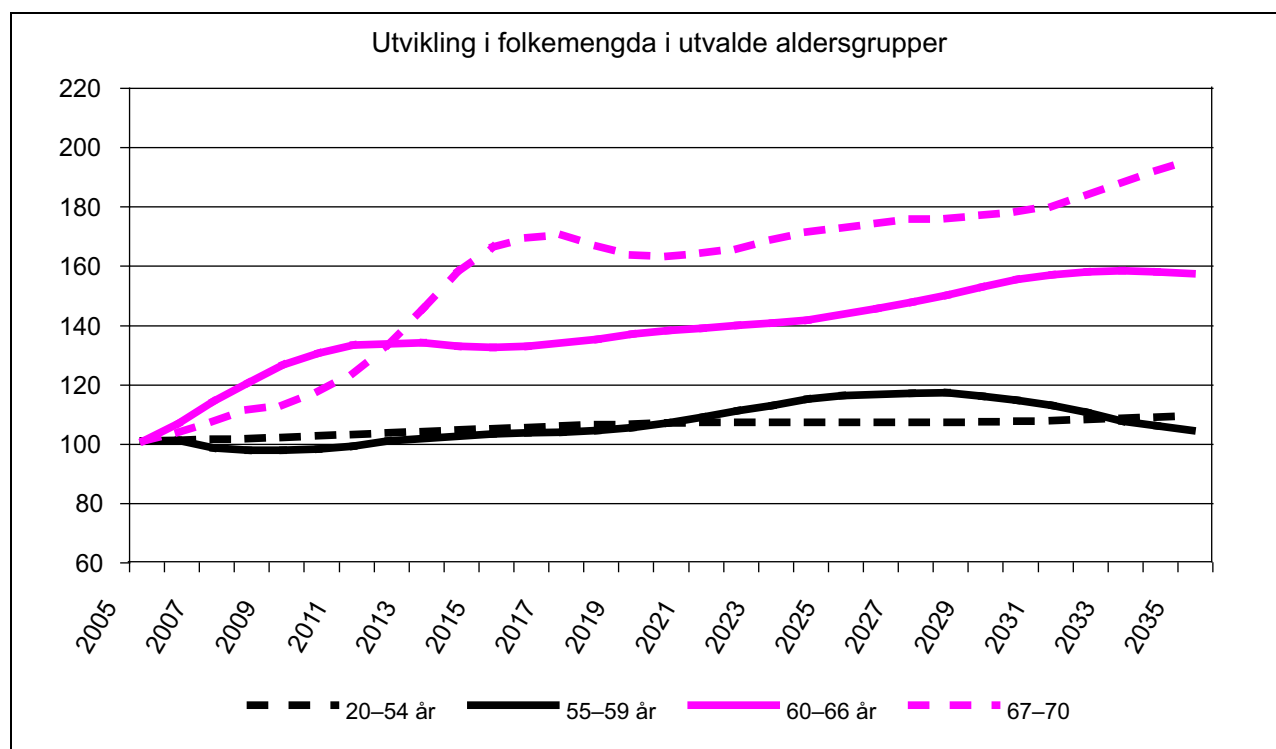
Deltakinga i arbeidslivet og mengda arbeidstimar tilbydd i aldersgruppa 55–66 år kan bli viktig for velferdsutviklinga framover. Auken i innbyggjarar som er 60–66 år, kjem til å bli stor dei neste 30 åra, jf. figur 2.2. Yrkesdeltakinga er låg for dei eldste årskulla. Det bidrar til å forklare nedgangen i den samla yrkesdeltakinga. Med utsikter til redusert yrkesdeltaking i åra som kjem, er det grunn til å peike på at økonomisk vekst og vidare velstandsutvikling framover i større grad må basere seg på auka produktivitet og/eller auka arbeidstid per sysselsett. Innvandring kan redusere dei demografiske utfordringane noko, men ikkje løyse dei. Høgare yrkesdeltaking for kvinner kan også bidra. Yrkesdeltakinga til seniorane kan bli halden oppe eller auke dersom det blir lagt til rette for det (pensjonssystem, IA-avtale, haldningsskapande arbeid o.a.). Det er også eit potensial for auka yrkesdeltaking blant innvandraranne.

2.3 Faktorar som påverkar utviklinga i folkemengda

Utviklinga i aldersstrukturen avheng av fruktbarheit, levealder og netto innvandring. Statistisk sentralbyrå har skriva fram folketalet med ulike val av føresetnader, jf. boks 2.1. I denne meldinga er omtalen basert på mellomalternativet. I Noreg er talet på barn per kvinne redusert frå 4,4 i 1900 til 2,5 i 1950 og vidare ned til 1,8 i 2005. *Fruktbarheita* auka kraftig etter andre verdskrigen og fram til 1960-talet, men har sidan blitt markert redusert fram til 1980-talet. Deretter har utviklinga i fruktbarheita vore meir stabil. Fruktbarheita i Noreg er relativt høg samanlikna med mange andre OECD-land. Mellomalternativet legg til grunn at fruktbarheita held seg på dagens nivå.

Auka *levealder* er ei anna kjelde til endring i alderssamansetjinga. Forventa levealder har auka med om lag 25 år dei siste 100 åra. Det kjem først og fremst av betre ernæring, betre helsestell og betre arbeidsforhold. I 2005 var forventa levealder 82,5 år for nyfødde jenter og 77,7 år for nyfødde gutar. For dei kommande 50 åra er det lagt til grunn ein auke i forventa levealder på seks-sju år blant kvinner og noko over sju år blant menn, (jf. mellomalternativet). Ein kan altså vente ei viss utjamning i levealderen mellom menn og kvinner, men også i tida som kjem vil kvinner i gjennomsnitt leve lenger enn menn.

¹ Berekingar gitt att i St.meld. nr. 8 (2004–2005), s. 40 og 41



Figur 2.2 Utvikling i folkemengda i utvalde aldersgrupper frå 2005–2035. Indeksert; 2005=100. Mellomalternativet

Kjelde: SSB

Innvandring er ei tredje kjelde til endra alderssammansetjing. På 1970-talet blei Noreg etablert som eit land med nettoinnvandring. Dei seinaste 10–15 åra har nettoinnvandringa til Noreg i gjennomsnitt vore om lag 10 000 personar per år. I 2005 var nettoinnvandringa vel 18 000. Mellomalternativet legg til grunn ei nettoinnvandring på om lag dagens nivå. Etersom aldersgruppa 20–30 år er overrepresentert blant nye innvandrarak, kjem omfanget av nettoinnvandringa til å påverke aldersstrukturen. Auka nettoinnvandring reduserer gjennomsnittsalderen til innbyggjarane. Men sidan innvandrarakane òg blir eldre, vil konklusjonen om at auka innvandring bidreg til å redusere gjennomsnittsalderen til innbyggjarane, berre vere gyldig på kort og mellomlang sikt. Dersom dette ikkje skal vere tilfellet, må talet på nye innvandrarak auke kvart år, noko som på lang sikt er lite realistisk. Innvandring er den av dei demografiske komponentane som mest direkte kan påverkast av politiske vedtak.

Per i dag er yrkesdeltakinga til innvandrarakane lågare enn for etniske nordmenn. For førstegenerasjonsinnvandrarak er yrkesdeltakinga 62 prosent, mens ho for heile folkemengda er 72 prosent. Yrkesdeltakinga til innvandrarakane varierer

mellom anna etter kva land dei kjem frå, og kor lenge dei har budd i landet. Gevinst av butid i landet har størst positiv effekt for innvandrarak frå Asia, Afrika og Aust-Europa og minst for dei med bakgrunn frå vestlege land og Sør-Amerika, som allereie har høg sysselsetjing. Tal frå Statistisk sentralbyrå viser at sysselsetjingsprosenten blant unge (20–24 år) etterkommararak av ikkje-vestlege innvandrarak er om lag 6 prosentpoeng under nivået blant unge utan innvandringsbakgrunn.

2.4 Fleire personar over 60 år i tida framover

Det har vore ei stor endring i aldersfordelinga i folkemengda dei siste 20 åra. I 1986 var det ein topp for folkemengda i alderen 35–40 år. I 2005 er denne gruppa blitt 55–60 år. Det fører til at gruppa «unge eldre» er større i 2005 enn ho var tidlegare, jf. figur 2.4.

Folkeauken i åra som kjem, blir størst i aldersgruppene over 60 år, jf. figur 2.2 og 2.5. Delen av innbyggjarane over 55 år vil auke frå om lag 1/4 i 2005 til om lag 1/3 i 2025. Den viktigaste årsaka til det er den høge fødselsraten i etterkant av andre

Boks 2.1 Framskriving av folkemengda

BEFREG er Statistisk sentralbyrås modell for framskriving av folkemengda etter kjønn, alder og kommune, basert på demografiske føresetnader om fruktbarheit, levealder, nettoinnvandring og innanlandsk flyttenivå. Det kjem vanlegvis nye framskrivingar av folkemengda kvart tredje år.

Folkemengda etter alder og kjønn blir framskriven eitt år om gongen etter kohortkomponentmetoden. Framskrivingane går til 2060. I dei siste framskrivingane, som tek utgangspunkt i folketalet per 1.1.2005, blir det rekna med tre alternativ for komponentane fruktbarheit, levealder, nettoinnvandring og innanlandsk flyttenivå. Dei ulike utviklingsbanane er rekna ut på grunn av usikkerheita knytt til føresetnadene til framskrivingane. Framskrivingane er baserte på uendra politikk og åtferd.

Grov skisse av ulike framskrivingsalternativ:

- Lågalternativet (LLML): Låg fruktbarheit, låg levealder, middels innanlandsk flyttenivå og låg netto nettoinnvandring

- Mellomalternativet (MMMM): Middels fruktbarheit, middels levealder, middels innanlandsk flyttenivå og middels nettoinnvandring
- Høgalternativet (HHMH): Høg fruktbarheit, høg levealder, middels innanlandsk flyttenivå og høg nettoinnvandring

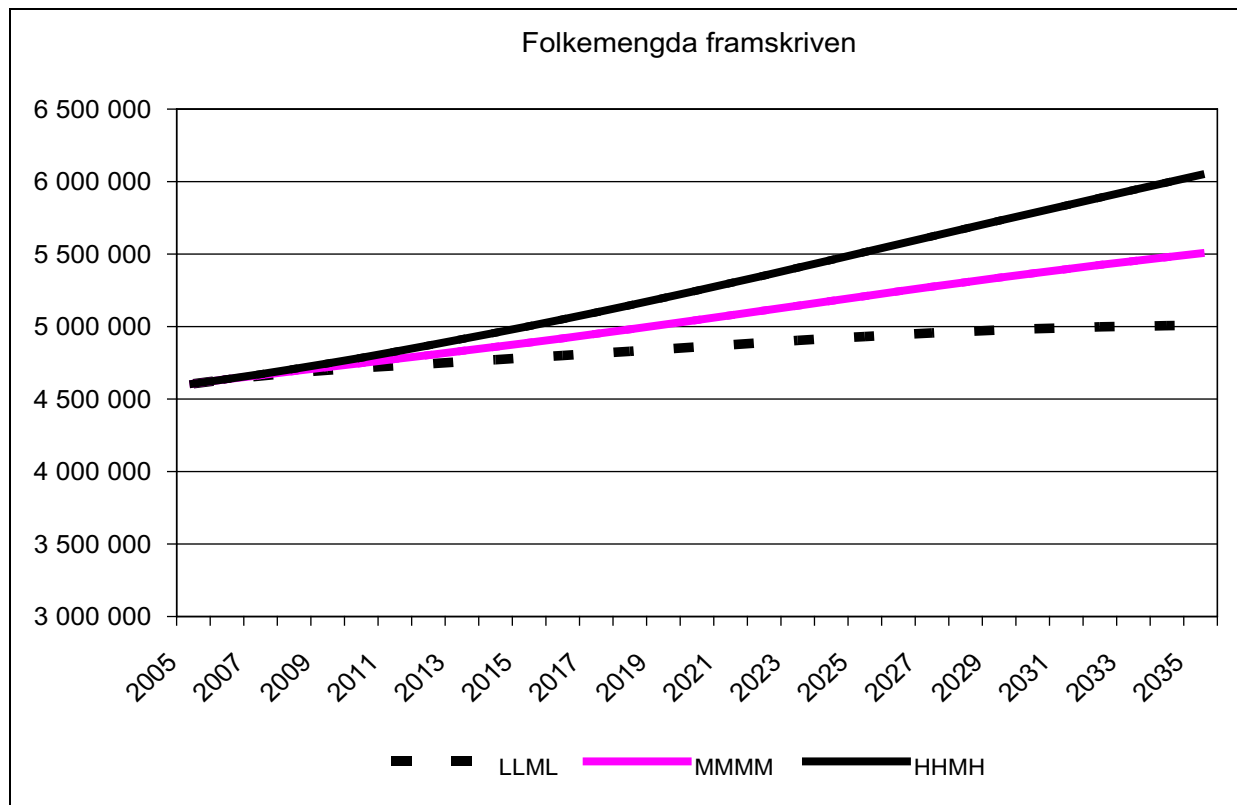
Meir om mellomalternativet:

Alternativet byggjer på eit samla fødselstal i åra framover mot 2060 på 1,8 barn per kvinne. Dette er eit gjennomsnitt av nivået dei siste åra.

Levealderen blant menn aukar til 86,0 år i perioden fram mot 2060, mens levealderen for kvinner aukar til 90,1 i år i same perioden.

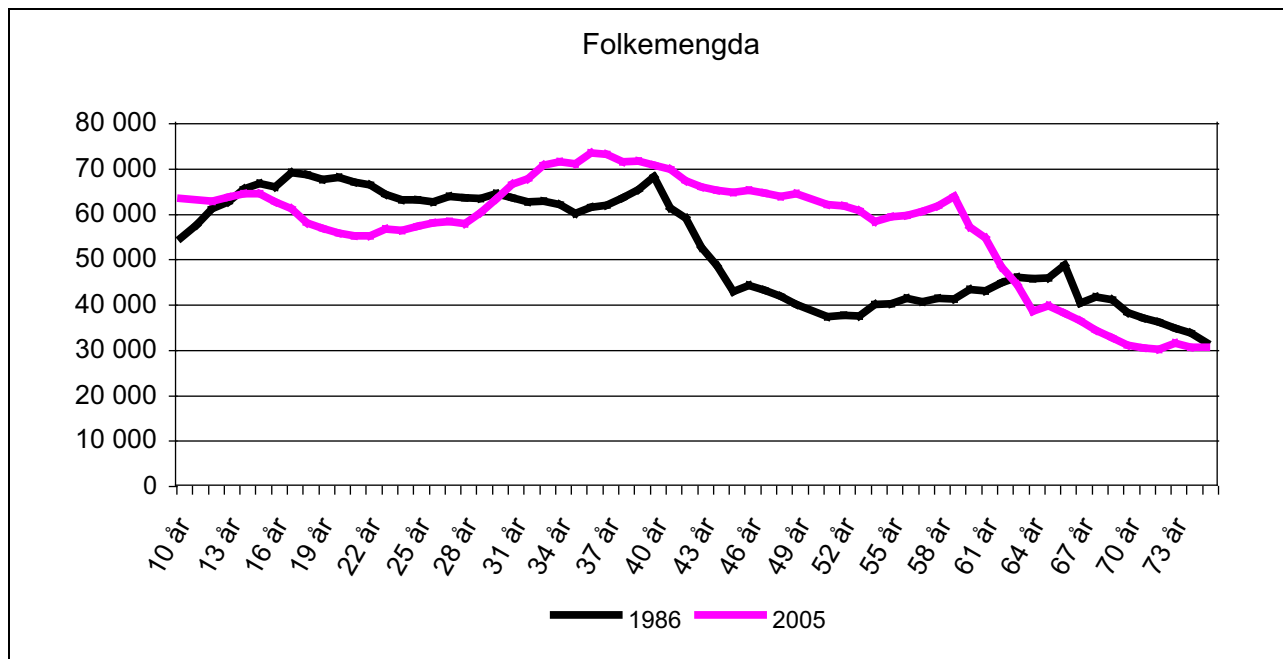
Nettoinnvandringa er sett til 16 700 personar per år fram til og med 2009, og vidare 16 000 personar per år ut 2060.

Mellomalternativet blir brukt i dette kapitlet.



Figur 2.3 Statistisk sentralbyrås tre hovudalternativ for framskriving av folkemengda. 2005–2035

Kjelde: SSB



Figur 2.4 Folkemengd etter eittårige aldersgrupper, 10–75 år, 1986 og 2005

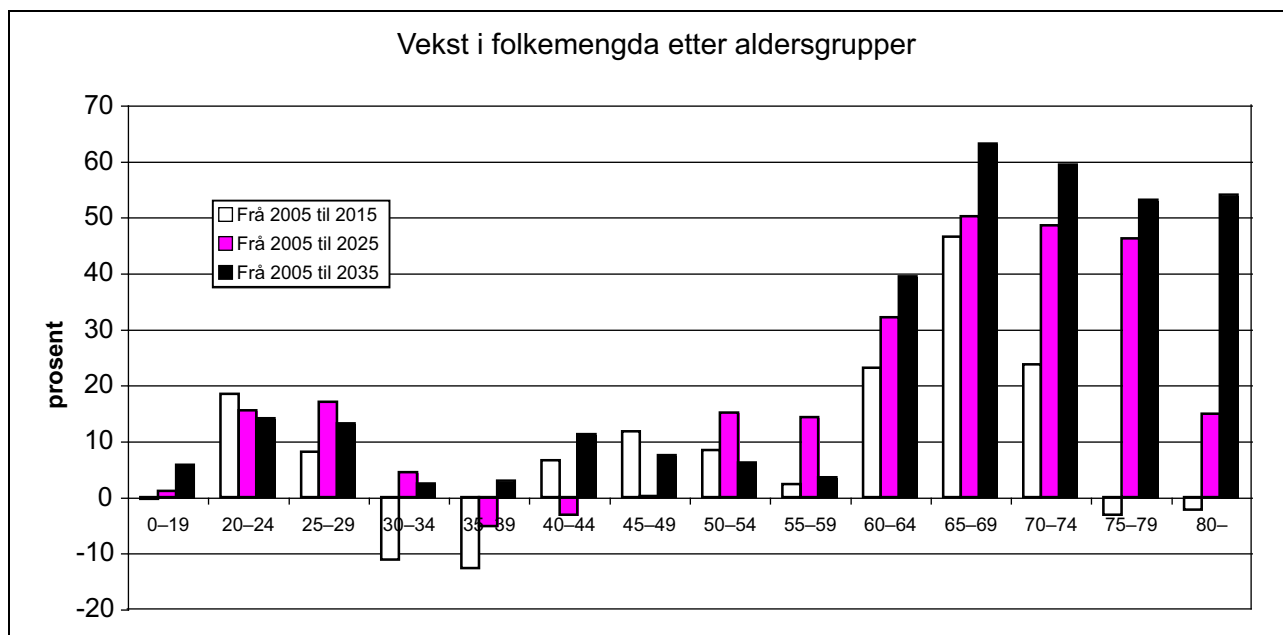
Kjelde: SSB

verdenskrigen, men lengre levetid fører òg til at delen eldre innbyggjarar aukar.

Dei som blei fødte mot slutten av andre verdenskrigen, var om lag 50 år i 1995, om lag 60 år i 2005 – og kjem til å vere om lag 70 år i 2015. Dette systematiske «bølgjene» av aldersfordeling over tid er illustrerte i figur 2.6. Denne utviklinga blir ofte kalla «eldrebølgja». Ordet *eldrebølgje* kan på ein

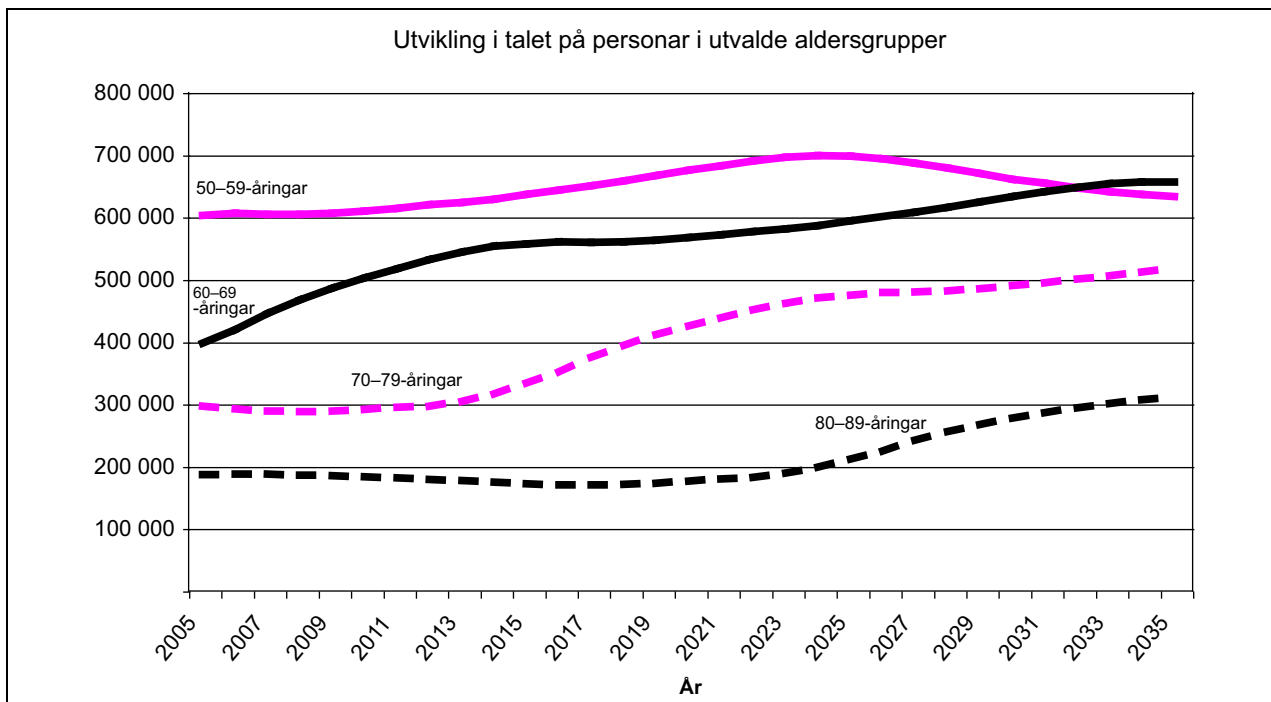
måte vere misvisande i og med at ein auke i delen eldre innbyggjarar ikkje er eit kortvarig og førebels fenomen, men noko som kjem til å vare i om lag 30 år.

Den demografiske utfordringa som eldrebølgja gir opphav til, er ikkje noko særnorsk fenomen. Sett i eit europeisk perspektiv er heller ikkje utfordringane spesielt store for Noreg. Sjå elles



Figur 2.5 Vekst i ulike aldersgrupper frå 2005 til 2015, 2025 og 2035. I prosent. Mellomalternativet

Kjelde: SSB



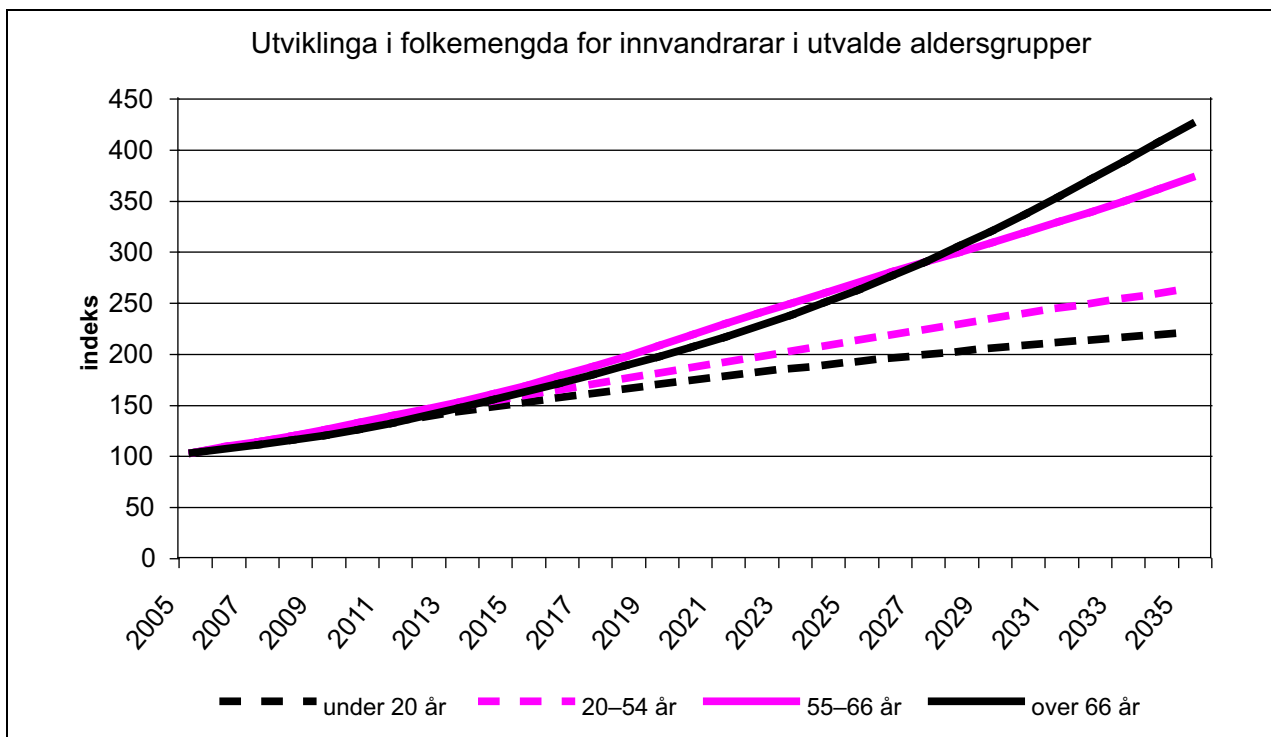
Figur 2.6 Framskrivingar av utvalde aldersgrupper. 2005–2035. Mellomalternativet

Kjelde: SSB

kapittel 4 for ein nærare presentasjon av demografiske utviklingstrekk i andre land.

Framskrivingar frå Statistisk sentralbyrå viser

at innvandringsfolkemengda (personar fødte i utlandet av to utanlandsfødde foreldre og barna deira fødte i Noreg) kjem til å vekse frå 365 000 i



Figur 2.7 Utviklinga i utvalde aldersgrupper av innvandrarak. 2005–2035. Indeksert; 2005=100. Mellomalternativet

Kjelde: SSB

Boks 2.2 Framskrivning av arbeidsstyrken

MOSART er Statistisk sentralbyrås modell for framskrivningar og analysar av framtidig arbeidstilbod, utdanningsnivået til innbyggjarane og talet på pensjonistar o.a.

Modellen tek utgangspunkt i eit representativt utval av innbyggjarane i Noreg og simulerer det vidare livsløpet for kvart enkelt individ med omsyn til inn- og utvandring, død, fødsjar, hushaldsdanning, skolegang, overgangar til langtidsytningar frå folketrygda og innverknaden av desse på arbeidstilbod og -inntekter.

I dei siste framskrivningane av arbeidsstyrken som tar utgangspunkt i folketalet per 1.1.2005, er det lagt til grunn same forutsetningar som i framskrivningane av folkemengda. Omtalen her er basert på mellomalternativet: middels fruktbarheit, middels levealder, middels innanlandsk flyttenivå og middels nettoinnvandring.

Simuleringa av kvart enkelt livsløp byggjer på ein føresetnad om at kvart enkelt individ i kvart enkelt år har gitte sjansar avhengig av eigne kjenneteikn for å oppleve hendingar som er med i SSBs modell. I ein referansebane vil

desse føresetnadene typisk vere at alle overgangar mellom ulike statusar held seg på nivået til referanseåret. Framskrivninga viser då kva som skjer dersom «alt held fram som no». Rundt referansebana blir alternative modellbanar presenterte basert på endringar i føresetnadene, som til dømes endra fruktbarheit, endra forventa levealder og endra nettoinnvandring.

Framskrivningane av arbeidsstyrken er baserte på fleire føresetnader som er usikre. Spesielt er føresetnadene om yrkesdeltakinga for ulike grupper kritiske for konklusjonane. Det som driv utviklinga i modellen, er samansetjingseffektar, ikkje effektar av atferd. Det som blir endra, er samansetjinga av dei ulike gruppene med omsyn til mellom anna alder og utdanning. Då det blir lagt til grunn konstant yrkesaktivitet for kvart alderstrinn over tid, gjer samansetjingseffekten at den samla yrkesdeltakinga fell med auka gjennomsnittsalder. Vidare tek framskrivningane omsyn til at det er ein positiv samanheng mellom lengda på utdanninga og kor mange år ein er sysselsett.

2005 til 975 000 i 2035 (jf. mellomalternativet). Det inneber at innvandrарfolkemengda vil auke frå 7,9 prosent av det samla folketalet i 2005 til 17,7 prosent samla folketal i 2035. Også blant innvandrарfolkemengda vil delen eldre auke i åra framover. Delen av innvandrарane over 55 år aukar frå 1 prosent av heile folkemengda i 2005 til 3 prosent i 2035.

2.5 Låg vekst i arbeidsstyrken

Yrkesdeltakinga er arbeidsstyrken sett i forhold til personar i arbeidsdyktig alder. Arbeidsstyrken kjem til å auke i åra som kjem, først og fremst fordi folketalet veks. Som følgje av endra alderssamansetjing forventar ein likevel at delen av innbyggjarane som er yrkesaktive, blir redusert. Det er to grunnar til det: Den eine er at *delen* eldre personar vil auke. Den andre er at deltakinga i arbeidslivet er lågare blant eldre enn blant yngre.

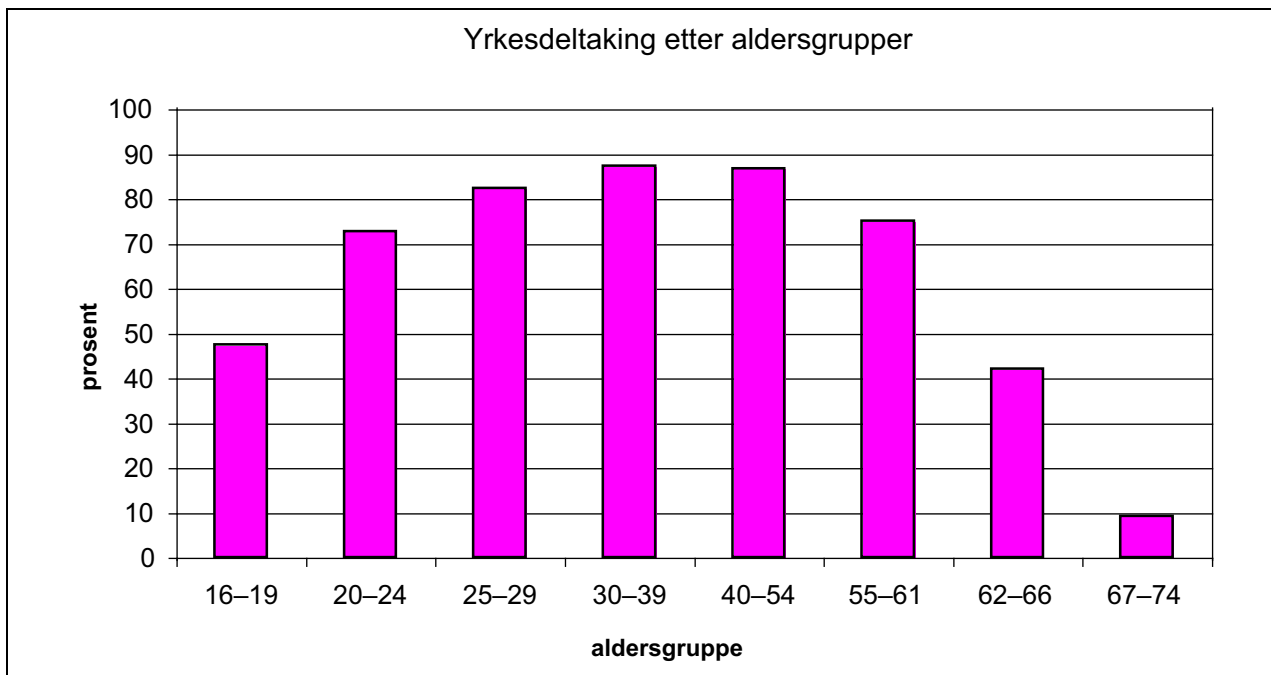
I figur 2.8 blir ratar for yrkesdeltaking viste for ulike aldersgrupper slik dei var i 2005. Det går fram at deltaking i arbeidslivet fell markert for seniorar. Avgangen frå arbeidslivet er størst blant 62- og 63-åringar, og blant 67-åringar. Mykje av

avgangen i den første gruppa har samanheng med avgang til avtalefesta førtidspensjon, mens avgangen for den andre gruppa må sjåast i samanheng med aldersgrensa for fullt uttak av folketrygd på 67 år. Sjå kapittel 3 og figurane 3.1–3.3 for utviklinga i yrkesdeltakinga fordelt på kjønn for seniorar i perioden frå 1972 til 2005.

Ein viktig nyanse som ikkje er med i figur 2.8 er at seniorar gjennomsnittleg arbeider færre arbeidstimar enn alle personar sett under eitt. Dermed blir dei økonomiske konsekvensane av lågare yrkesdeltaking for seniorane noko mindre enn om yngre personar går ut av arbeidslivet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeider tal for forventa pensjoneringsalder. Dette er ikkje ein prognose, men ein måte å rekne gjennomsnittleg avgangsalder frå arbeidslivet på som tek omsyn til demografiske endringar. Sidan midten av 90-talet har forventa pensjoneringsalder blitt klart redusert. I 1995 var forventa pensjoneringsalder ved fylte 50 år 64,2 for kvinner og 64,7 for menn. I 2005 hadde han felle til 63,2 for kvinner og 64,0 for menn. Sjå kapittel 3 og avsnittet «Seniorar utanfor arbeidsstyrken» for å lese meir om forventa pensjoneringsalder.

I dei kommande tiårsperiodane kjem den kraf-

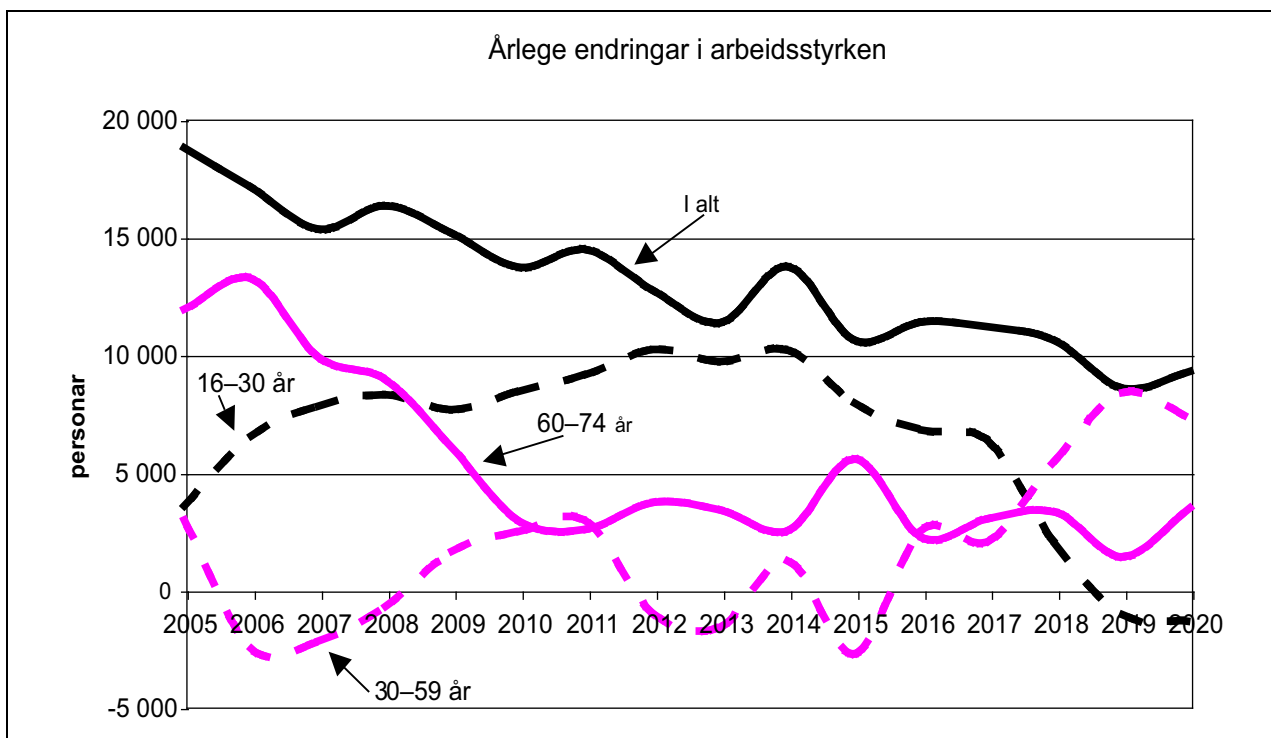


Figur 2.8 Yrkesdeltaking etter alder. I prosent. 2005

Kjelde: SSB

tige auken i personar i aldersgruppa 60–66 år til å medføre ein markert reduksjon i den samla yrkesdeltakinga dersom dagens pensjoneringsmønster

held seg. Statistisk sentralbyrås framskrivning av arbeidsstyrken viser ei utvikling der yrkesdeltakinga blir redusert frå i overkant av 72 prosent i



Figur 2.9 Årleg vekst i arbeidsstyrken i alt og fordelt på tre utvalde aldersgrupper. 2005–2020.

Mellomalternativet

Kjelde: SSB

2005 til under 70 prosent om 20 år. Då folketalet veks ventar ein likevel at arbeidsstyrken vil vekse heile framskrivingsperioden til 2060.

Sjølv om arbeidsstyrken aukar, vil trenden vere ein avtakande vekst frå 2005 fram mot 2020, jf. figur 2.9. I absolutte tal gir framskrivingane i perioden 2005–2020 eit fall i den årlege veksten i arbeidsstyrken frå i underkant av 20 000 personar i starten på perioden til om lag 10 000 personar i 2020. I første delen av perioden er det i aldersgruppa 60 år og over hovuddelen av veksten kjem. Seinare er det blant 16–30-åringane hovudparten av veksten kjem, mens mot slutten av perioden er det størst vekst blant 30–59-åringane, jf. figur 2.9. Innvandringa har stor påverknad på den årlege veksten i arbeidstilbodet.

Reduksjonen i yrkesprosenten kjem etter kvart til å stoppe opp. Framskrivingane frå Statistisk sentralbyrå viser ei utvikling der yrkesdeltakinga blir verande mellom 69 og 70 prosent dei første 10–15 åra etter 2025. Dei låge fødselskulla på 1970- og 1980-talet fører til at avgangen frå arbeidslivet blir låg i ein periode etter 2035. I ein viss forstand kan vi derfor seie at effektane av eldrebølgja tek slutt om 30 år. Utviklinga i arbeidsstyrken og i yrkesdeltakinga fram til 2050 er illustrert i figur 2.10.

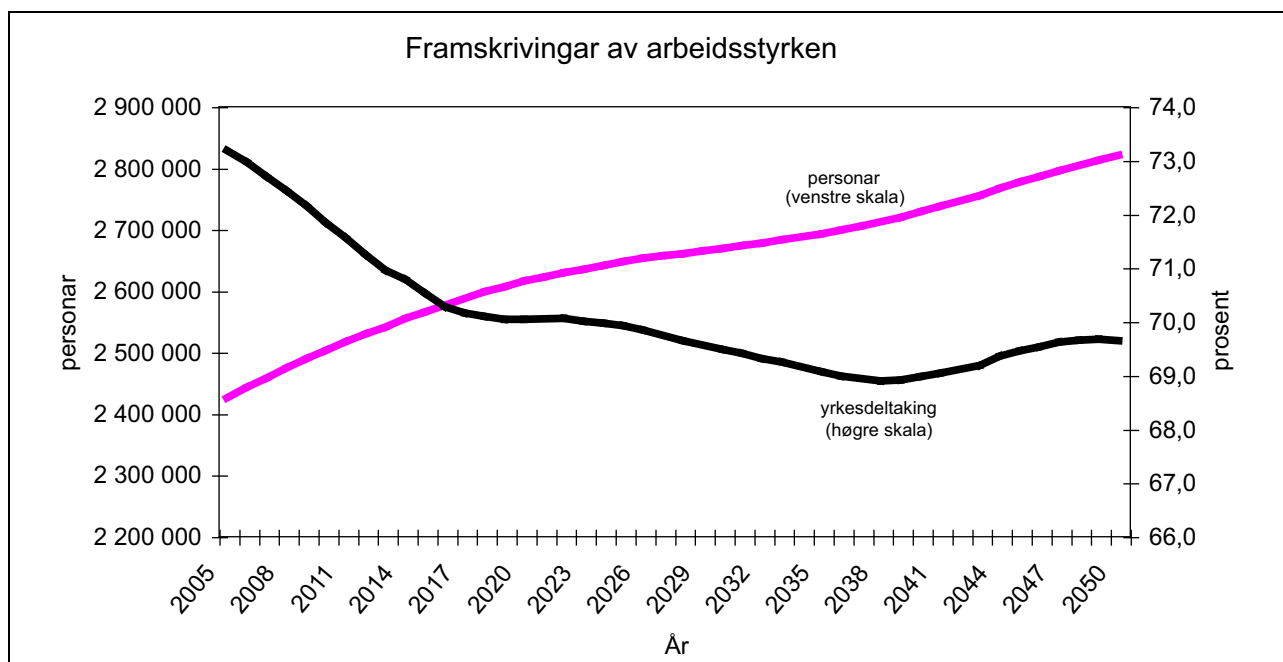
Effektane på yrkesdeltakinga blir særleg sterke dei kommande 10–15 åra. Etter det, frå 2020 til 2040, vil vridninga i aldersstrukturen i min-

dre grad påverke arbeidstilbodet, men først og fremst innebere at gjennomsnittsalderen til pensjonistane aukar. I ein periode frå 2020 og framover kjem dermed ressursbruken i helse- og omsorgssektoren til å auke særleg sterkt. Det kan innebere at arbeidskraft må allokeraast frå andre område og over til helse- og omsorgssektoren.

Den reduserte yrkesdeltakinga i framskrivingane som er omtalte her baserar seg på uendra pensjoneringsåtferd. Dersom preferansane eller pensjoneringsåtferda innanfor dei enkelte aldersgruppene blir endra, kjem utviklinga i deltakingsraten òg til å endrast. Eit ønske om meir fritid kan til dømes gi lågare yrkesdeltaking slik utviklinga har vore for eldre menn det siste tiåret. På den andre sida kan ein vellykka seniorpolitikk gi auka yrkesdeltaking. Politikk for auka deltaking blir diskutert i kapittel 8.

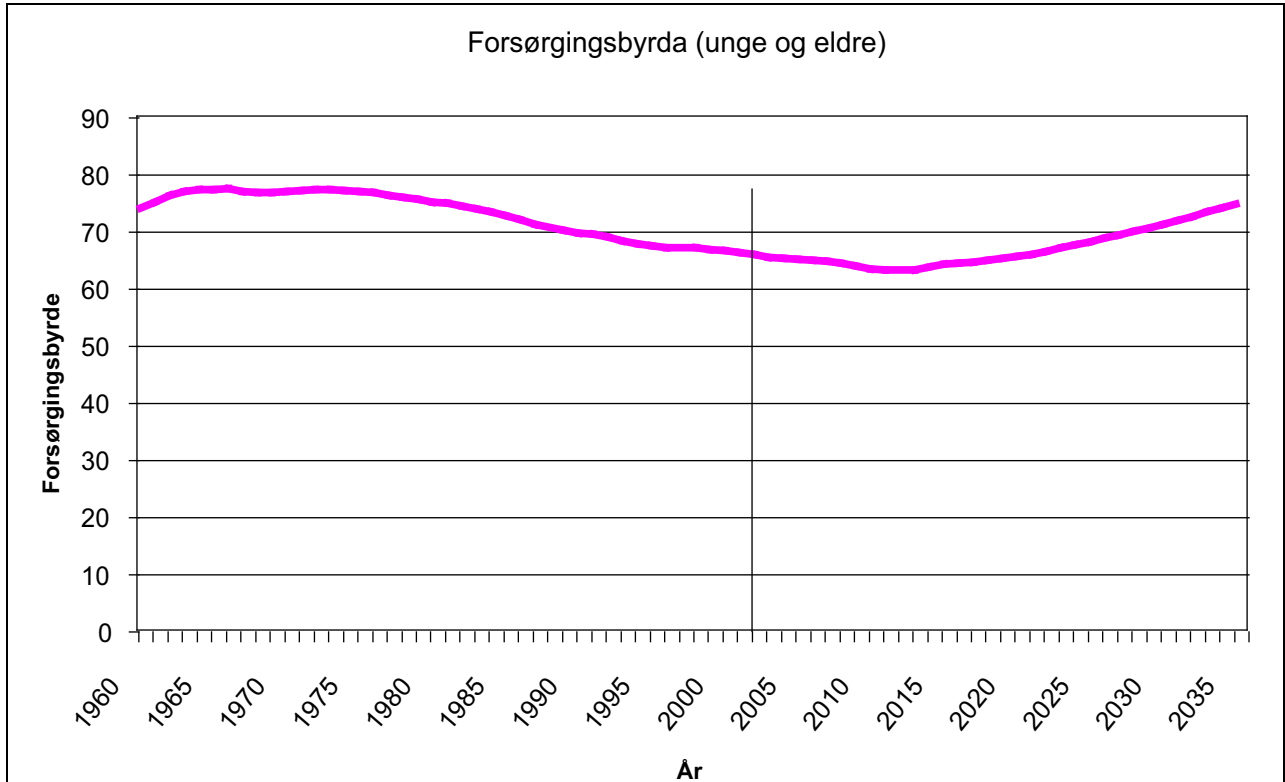
2.6 Forsørgingsbyrda aukar

Med den *demografiske forsørgingsbyrda* meiner ein personar i alderen 0–19 år og 67 år og over i forhold til personar i alderen 20–66 år. Ettersom «vaksne» i snitt skaper meir verdiar enn dei bruker, og «unge» og «eldre» bruker meir verdiar enn dei skaper, er utviklinga i den demografiske forsørgingsbyrda avgjerande for utviklinga i produksjon og velstand.



Figur 2.10 Langsiktige framskrivingar av arbeidsstyrken frå 2005 til 2050. Personar og yrkesdeltaking (prosent av folkemengda, 16–74 år). Mellomalternativet

Kjelde: SSB



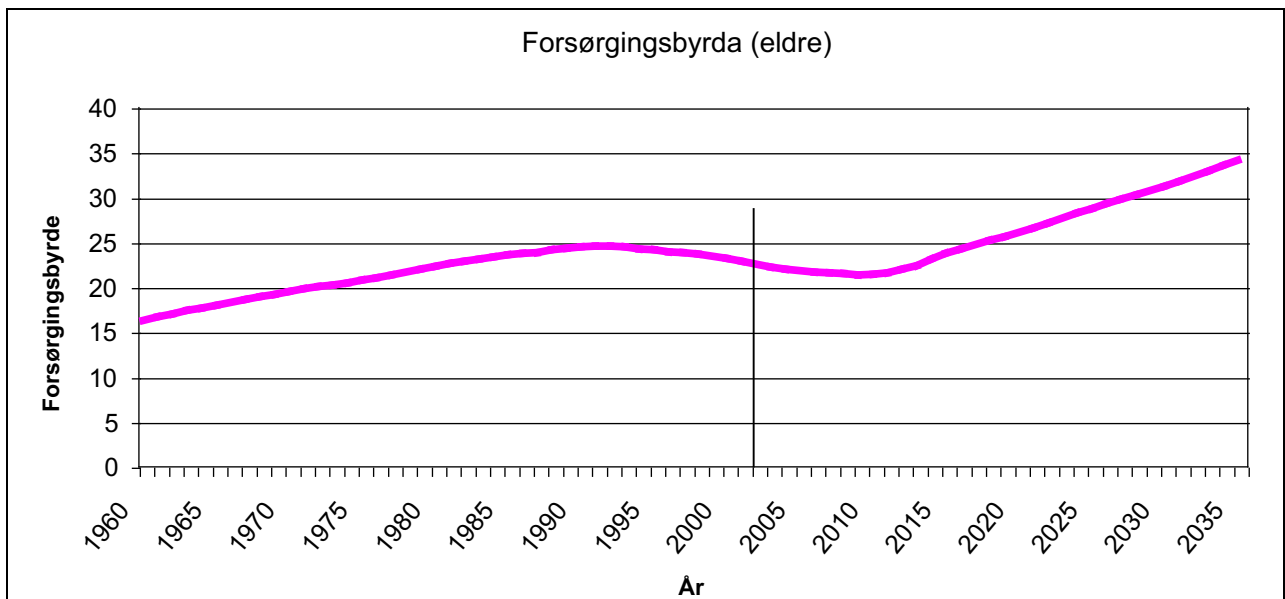
Figur 2.11 Forsøringsbyrda (unge og eldre). Talet på personar 0–19 år og 67 år og over per 100 personar 20–66 år. Faktiske tal frå 1960 til 2005. Deretter framskrivingar baserte på mellomalternativet

Kjelde: SSB

Framskrivingar frå Statistisk sentralbyrå viser at den demografiske forsøringsbyrda som følgje av talet på *unge og eldre* minkar frå 2005 til 2012. Etter 2012 aukar forsøringsbyrda til godt over

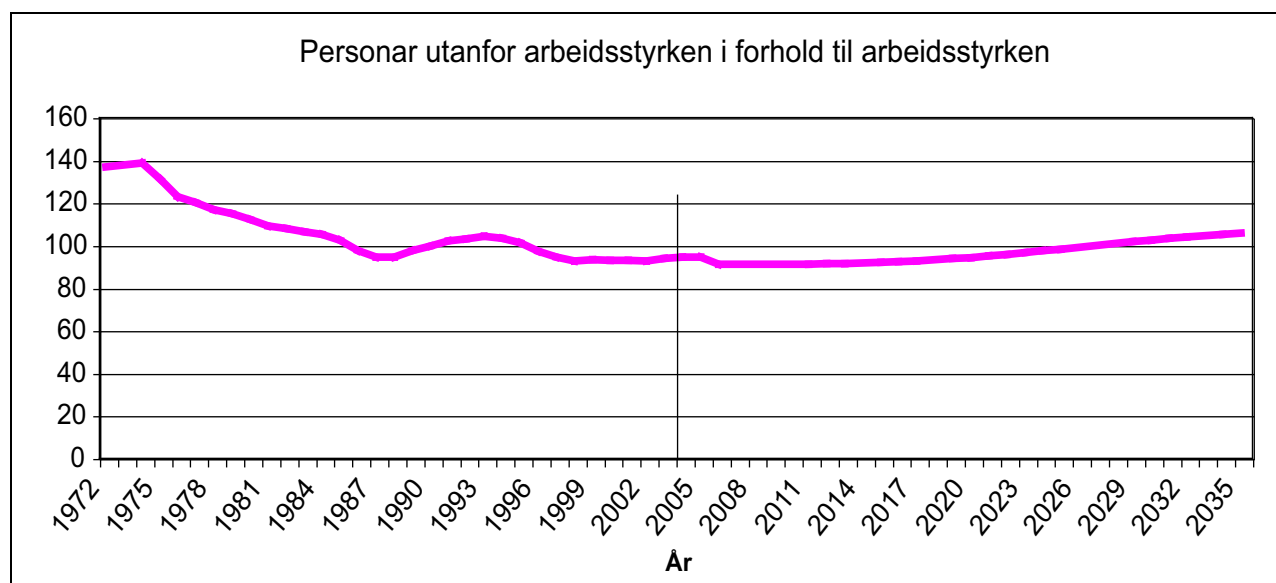
dagens nivå. I 2005 forsørgde 100 vaksne 64 unge eller eldre personar, jf. figur 2.11. I 2035 vil 100 vaksne forsørgje 74 unge eller eldre.

Forsøringsbyrda som følgje av talet på *eldre*



Figur 2.12 Forsøringsbyrda (eldre). Talet på personar 67 år og over per 100 personar 20–66 år. Faktiske tal frå 1960 til 2005. Deretter framskrivingar baserte på mellomalternativet

Kjelde: SSB



Figur 2.13 Folkemengda som ikkje inngår i arbeidsstyrken per 100 personar i arbeidsstyrken, dvs arbeidspassive over arbeidsaktive. Faktiske tal frå 1972 til 2005. Deretter framskrivingar baserte på mellomalternativet

Kjelde: SSB

minkar noko dei første åra etter 2005, for deretter å vekse kontinuerleg ut prognoseperioden. I 2005 forsørgde 100 vaksne 22 eldre. I 2035 kjem 100 vaksne til å forsørgje om lag 34 eldre, jf. figur 2.12. Høg forventa levealder bidreg til auka forsørgingsbyrde.

Den reelle forsørgingsbyrda er høgare enn den demografiske forsørgingsbyrda då mange i arbeidsfør alder ikkje tek del i produksjonen, men er mellombels eller varig utanfor arbeidslivet. Personar i folkemengda som ikkje inngår i arbeidsstyrken kan vere ein indikator for dette. I 2005 forsørgde 100 personar i arbeidsstyrken 93 personar utanfor arbeidsstyrken. I 2035 vil 100 personar i arbeidsstyrken forsørgje 105 personar utanfor arbeidsstyrken, jf. figur 2.13.

Forsørgingsbyrda har vore høgare før enn ho

er no, jf. figur 2.11, 2.12 og 2.13. Utfordringa ein står overfor i tida framover er dels at delen av folkemengda som er over yrkesaktiv alder aukar sterkt dei neste 30 åra. Det vil påverke næringsstrukturen ved at det blir større behov for personell til helse- og omsorgssektoren. Dessutan fører høgare velstand til at mange som er i jobb heller vil ha meir fritid enn å jobbe. Det trekkjer i retning av færre utførte timeverk, og kan forsterke omstillingsbehovet. På den andre sida er det eit potensiale for auka sysselsettjing blant enkelte grupper som seniorar, kvinner og innvandrarar, både ved høgare yrkesdeltaking og lengre arbeidsveke. Det er likevel grunn til å tru at timeverka per innbyggjar vil halde fram med å falle noko i åra framover.

3 Arbeidsmarknaden for seniorar

3.1 Innleiing

Dette kapitlet skildrar arbeidsmarknaden for seniorar. Første delen legg vekt på dei som er yrkesaktive, mens andre delen ser på seniorar utanfor arbeidsstyrken. 67 år er grensa for tidlegaste uttak av full folketrygd, og det er dermed få som arbeider etter fylte 67 år. I gruppa 67–74 år var delen sysselsette berre 9 prosent i 2005. I sysselsetjings-samanheng er derfor åra før fylte 67 mest interessante. I framtida, med eit endra pensjons-

system der ein tener pensjonspoeng frå alle åra i arbeidslivet, kan dette endrast. Dersom ein får god avkastning på å utsetje pensjonsalderen, vil det vere eit insentiv for eldre til å arbeide lenger. I seniorpolitisk samanheng vurderer ein åra 55–66 som særleg viktige. Mykje av statistikken i dette kapitlet er avgrensa til kva tilknytning personar i alderen 55–66 år har til arbeidslivet. Ein vil både gi ei oversikt over situasjonen i 2005 og sjå på utviklinga over tid. Samanlikningsgrunnlaget som er brukt, er i mange høve aldersgruppa 25–54 år.

Boks 3.1 Meir om datakjeldene og definisjonar

Dette kapitlet baserar seg først og fremst på statistikk frå arbeidskraftundersøkinga til Statistisk sentralbyrå (SSB), men også registerbasert sysselsetjingsstatistikk og statistikk frå Aetat og trygdeetaten/Arbeids- og velferdsetaten blir brukte.

Statistikk frå SSB

Arbeidskraftundersøkinga (AKU)

AKU blir gjennomført kvar veke ved at eit utval på om lag 2000 personar blir intervjua om tilknyttinga si til arbeidsmarknaden i ei referanseveke. Alle vekene i året blir kartlagde, men for dei enkelte intervjuobjekta er det situasjonen i ei bestemt veke opplysningane refererer seg til. Kvar enkelt deltek i AKU i alt åtte gonger i løpet av åtte påfølgjande kvartal. Sidan AKU er ei utvalsundersøking, er det noko uvisse knytt til tala. AKU er for vårt formål likevel mest formålstenleg å bruke som datakjelde fordi ho dekkjer alle i arbeidsfør alder, definerer deltid og heiltid relativt presist, gir ei brei skildring av arbeidstid – både faktisk og avtalt – og inneheld fleire bakgrunnsvariablar.

- *Sysselsette* er personar som utførte minst éin time inntektsgivande arbeid i den veka undersøkinga blei gjennomført. Gruppa omfattar òg dei som har slikt arbeid, men som var mellomtidsfråverande på grunn av sjukdom, ferie, lønna permisjon eller liknande. Både lønnstakarar, sjølvstendig næringsdrivande og familiearbeidskraft inngår i denne gruppa. *Sysselsetjingsprosent* er talet på sysselsette i prosent av folketalet i den aktuelle aldersgruppa.
- *Arbeidsstyrken*, som er summen av dei sysselsette og dei arbeidslause, blir ofte omtalt som dei yrkesaktive.

Registerbasert sysselsetjingsstatistikk

Den registerbaserte sysselsetjingsstatistikken er ei totalteljing basert på mellom anna Arbeids- og velferdsetatens administrative register, det såkalla arbeidstakar-/arbeidsgivarregisteret (A/A-registeret). Han kan dermed gi tal også for små grupper, til dømes enkeltyrkesgrupper. Denne statistikken gir òg tal for avtalt arbeidstid, men med ei mindre presis avgrensing av deltid og heiltid enn AKU, og har dessutan færre bakgrunnsvariablar.

Boks 3.1 (forts.)

Statistikk frå Aetat/Arbeids- og velferdsetaten

Ordinære arbeidssøklarar omfattar personar som søker inntektsgivande arbeid ved Arbeids- og velferdsetaten, og som er arbeidsføre og elles disponible for det arbeidet som blir søkt. Ordinære arbeidssøklarar omfattar arbeidssøklarstatusane *heilt arbeidslause*, *ordinære tiltaksdeltakarar*, *delvis sysselsette* og *andre ordinære arbeidssøklarar*.

- *Heilt arbeidslause* er alle ordinære arbeidssøklarar som har vore utan inntektsgivande arbeid dei siste to vekene.
- *Ordinære tiltaksdeltakarar* inkluderer alle ordinære arbeidssøklarar som ved tidspunktet for oppteljing deltok på eit arbeidsmarknadstiltak. Dei ordinære arbeidsmarknadstiltaka omfattar arbeidspraksis, lønnstilskot, mellombelse sysselsetjingstiltak, opplæring, prøvetiltak og andre tiltak.

- *Delvis sysselsette* omfattar alle ordinære arbeidssøklarar som har hatt inntektsgivande arbeid i løpet av dei to siste vekene (likevel mindre enn normal arbeidstid), og som søker arbeid med lengre arbeidstid.
- *Andre ordinære arbeidssøklarar* inkluderer jobbskiftesøklarar som er i vanleg arbeid, og som søker ny jobb ved å registrere seg hos Arbeids- og velferdsetaten, og skoleelevar/studentar som søker jobb i samheng med (ferie frå) skolegang/studium.

Yrkesvalhemma arbeidssøklarar er personar som har fått evna til å utføre inntektsgivande arbeid nedsett, eller som har vesentleg innskrenka høve til å velje yrke eller arbeidsplass på grunn av sjukdom, skade/lyte eller sosial mistilpassing. Gruppa omfattar såleis både personar med rett til folketrygdytingar under attføring og andre yrkesvalhemma.

Eldre yrkesaktive er inga einsarta gruppe, og vi ønskjer derfor å sjå korleis sentrale kjenneteikn kan klargjere forskjellar i forhold til arbeidsmarknaden. Slike kjenneteikn er alder, kjønn, landbakgrunn, utdanning, næring, yrke og inntekt. Vi skal sjå at yrkesdeltakinga er lågare for dei som nærmar seg 67 år, enn for dei som er i 50-åra, og at gapet mellom yrkesdeltakinga til kvinnene og mennene samla sett har blitt mindre dei siste tiåra. Målt i prosent av arbeidsstyrken er det låg arbeidsløyse blant eldre, men av dei som registrerer seg som arbeidslause ved Arbeids- og velferdsetaten, blir mange langtidsarbeidssøklarar.

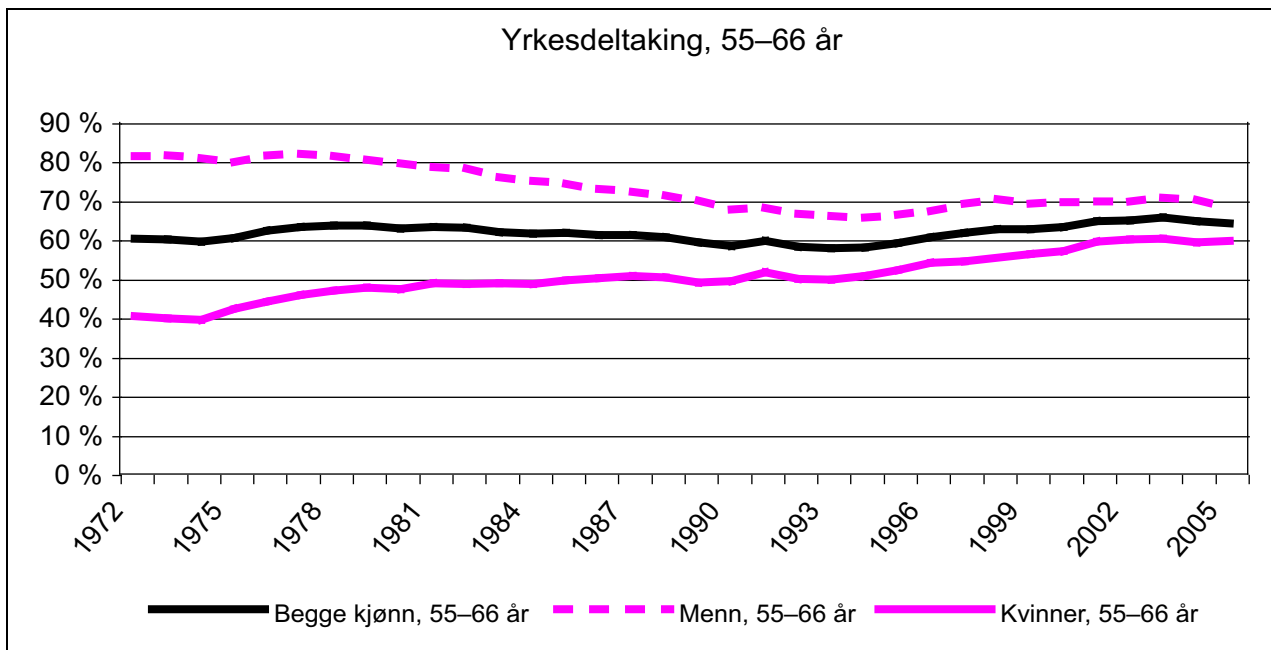
3.2 Yrkesdeltaking og sysselsetjing – situasjonen og utviklingstrekk

Talet på eldre personar i arbeid er i stor grad avhengig av demografiske endringar, men må også sjåast i samheng med konjunkturutviklinga. Det har vore stor vekst i talet på yrkesaktive personar i alderen 55–66 dei seinare åra. I 2005 var det 398 000 seniorar i arbeidsstyrken. Frå 2000 til 2005 auka talet på seniorar i arbeidsstyrken med ein firedel. Demografi er ein viktig årsak, ettersom det blei nærmare ein firedel fleire i aldersgruppa frå 2000 til 2005.

Yrkesdeltakinga er klart lågare for dei som nærmar seg 67 år, enn for dei som er i 50-åra. For 55–59-åringane var ho til dømes 76 prosent i 2005, mens yrkesdeltakinga dette året var 30 prosent for dei som var 65–66 år.

Samla yrkesdeltaking viser små endringar i perioden 1972–2005, jf. figur 3.1. Ho har gått attende for menn og auka tilsvarende for kvinner. Frå 2003 til 2005 gjekk sysselsetjingsprosenten ned med nærare to prosentpoeng, til 65 prosent, blant 55–66-åringane. For gruppa 55–61 år har det vore ein auke på knappe 10 prosentpoeng i perioden, jf. figur 3.2. For den noko eldre gruppa 62–66 år var yrkesdeltakinga om lag uendra fram til slutten av 80-talet, for deretter å bli redusert med om lag 5 prosentpoeng på 90-talet. AFP kan vere ei forklaring på denne utviklinga. For menn i alderen 62–66 har yrkesdeltakinga blitt merkbar redusert frå 1972 til 2005. Eit særleg sterkt fall i perioden frå 1972 til slutten av 80-talet blei i stor grad motsvar av ein auke i yrkesdeltakinga til kvinner, jf. figur 3.3.

Avstanden mellom kjønna når det gjeld yrkesdeltaking, har blitt vesentleg mindre dei siste tiåra for alle aldersgrupper. Årsaka til det er vekst i yrkesdeltakinga blant kvinner over lengre tid. Gapet mellom yrkesdeltakinga til kvinnene og mennene har samla minka frå om lag 24 prosent-



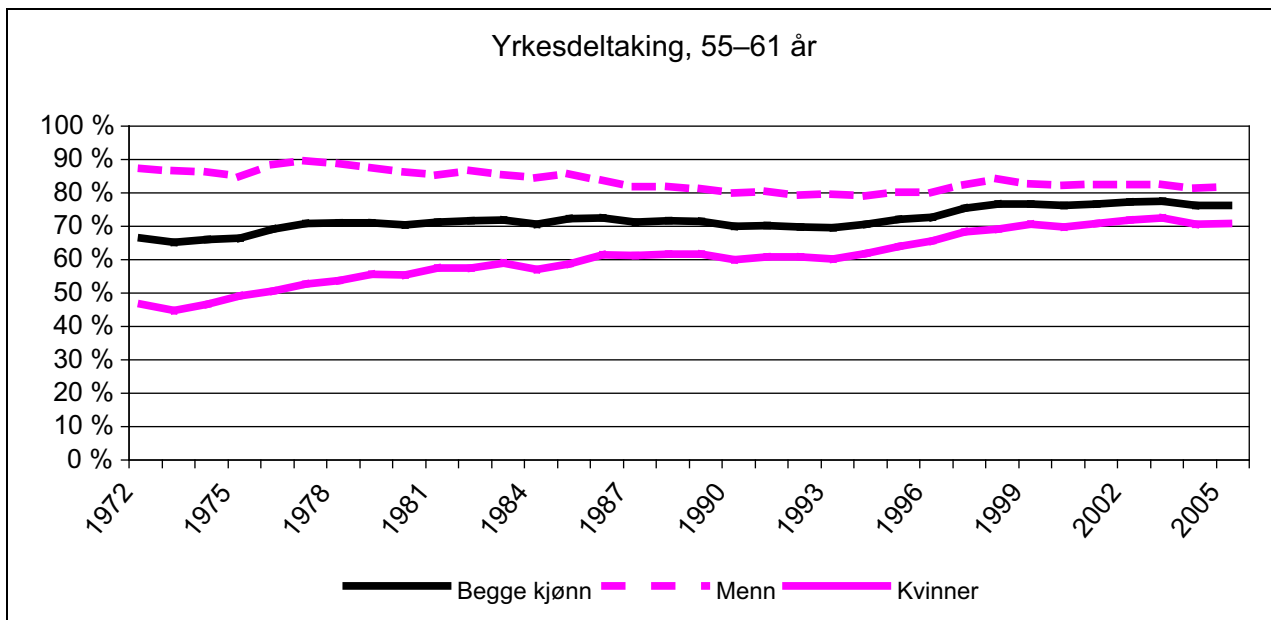
Figur 3.1 Yrkesdeltaking fordelt på kjønn, 55–66 år, 1972–2005

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

poeng i 1980 til 8 prosentpoeng i 2005, jf. tabell 3.1. Forskjellen har minskt mest for gruppa 55–66 år sidan først på åttitalet og fram til i dag,

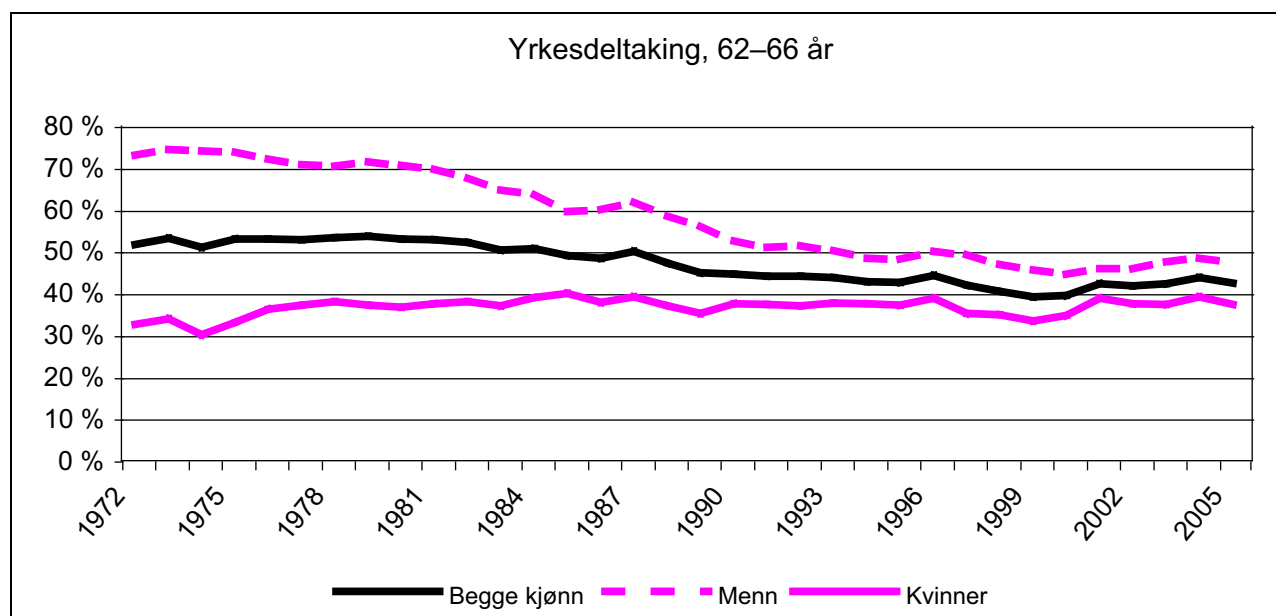
frå 32 til 12 prosent. Det er likevel i denne gruppa at forskjellen var størst i 2005.

Det er generelt låg arbeidsløyse blant eldre, jf.



Figur 3.2 Yrkesdeltaking fordelt på kjønn, 55–61 år, 1972–2005

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga



Figur 3.3 Yrkesdeltaking fordelt på kjønn, 62–66 år, 1972–2005

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

omtale i avsnitt 3.7. Utviklinga i sysselsetjingsprosent er derfor svært lik utviklinga i yrkesdeltakinga.

Eldre innvandrарar i arbeidslivet

Med auka del innvandrарar i landet vil yrkesaktiviteten deira bli stadig viktigare for den samla verdiskapinga. Arbeid er òg viktig i eit integreringsperspektiv. I tillegg til at ein jobb skaper bedra levekår, er arbeidsplassen ein arena for læring om det norske samfunnet og språk.

I 4. kvartal 2005 var nærare 160 000 (57,5 pst.) av innvandrарane sysselsette. Som innvandrар reknar ein her personar fødde i utlandet av utlandsfødde foreldre, også kalla førstegenerasjonsinnvandrарar. Blant dei sysselsette innvandrарane var 10 prosent i aldersgruppa 55–66 år mot 17 pro-

Tabell 3.1 Differansen mellom yrkesdeltakinga til menn og kvinner etter alder (i prosentpoeng). Gjennomsnitt for utvalde år

	1980	1989	1994	1999	2005
16–24 år	10	6	5	6	2
25–54 år	26	14	11	9	8
55–66 år	32	21	15	13	12
67–74 år	17	9	7	4	4
I alt, 16–74 år	24	15	12	9	8

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

sent av alle sysselsette. Sysselsetjingsprosenten går også ned for innvandrарar som er seniorar, jf. tabell 3.2. Det er likevel mindre forskjell mellom dei eldre og yngre innvandrарane når det gjeld sysselsetjing, enn i befolkninga elles. Differansen for innvandrарar mellom gruppa 40–54 år og gruppa 55–66 år er på 14 prosentpoeng, mot 19 prosentpoeng for heile befolkninga.

Blant innvandrарar frå Norden er ein høgare del i alderen 55–66 år sysselsette samanlikna med gjennomsnittet i befolkninga i same aldersgruppa. I denne aldersgruppa er det etter Norden og Vest-Europa elles høgast sysselsetjing blant innvandrарar frå Nord-Amerika og Oseania. Sysselsetjinga er lågast for innvandrарar frå Asia, Afrika og Aust-Europa utanom dei nye EU-landa (i hovudsak personar frå Bosnia-Hercegovina og andre land i det tidlegare Jugoslavia).

Kor lenge innvandrарen har budd i landet, påverkar sysselsetjinga positivt. Særleg gjeld det innvandrарar med ikkje-vestleg bakgrunn. Vestlege innvandrарar kjem ofte som arbeidsinnvandrарar. Sysselsetjingsprosenten veks særleg sterkt dei første sju åra etter busetnad. Innvandringsårsaka og konjunktursituasjonen i landet på det tidspunktet dei kom hit, påverkar sysselsetjinga. Seniorgruppa har ofte lengre butid enn yngre innvandrарar. Forskjellen i sysselsetjingsprosenten blir redusert frå 19 prosent i gruppa 25–39 år til 13 prosent i gruppa 55–66 år, jf. tabell 3.2. Ikkje-vestlege¹ innvandrарgrupper med

Tabell 3.2 Sysselsette førstegenerasjonsinnvandrere etter alder og landbakgrunn. Prosent og absolutte tal. 4. kvartal 2005

	Absolutte tal		Prosent av personar i alt				
	I alt	I alt	16–24 år	25–39 år	40–54 år	55–66 år	67–74 år
Heile folkemengda (sysselsette)	2 298 000	69,4	55,8	80,7	82,7	64,1	15,1
Førstegenerasjonsinnvandrere	159 260	57,5	42,3	62,2	65,8	51,5	12,6
<i>Herav:</i>							
Norden	32 251	72,4	63,6	82,0	82,4	65,1	16,1
Vest-Europa elles	21 497	68,5	39,1	77,1	79,5	62,1	16,9
Nye EU-land i Aust-Europa	10 289	68,6	55,0	74,1	75,5	58,3	16,5
Aust-Europa elles	20 117	56,2	43,8	63,8	65,1	37,7	2,9
Nord-Amerika og Oseania	4 155	58,3	25,2	64,0	69,3	59,9	13,0
Asia	51 313	50,6	40,5	55,4	56,4	32,4	6,7
Afrika	12 765	41,8	30,7	45,0	47,5	32,9	5,4
Sør- og Mellom-Amerika	6 873	60,0	46,8	61,0	69,5	53,0	9,0

Kjelde: SSB, Registerbasert sysselsetjingsstatistikk for innvandrere

særleg god tilknytning til arbeidsmarknaden er til dømes personar med bakgrunn frå Chile, India, Sri Lanka, Vietnam og Bosnia-Hercegovina.²

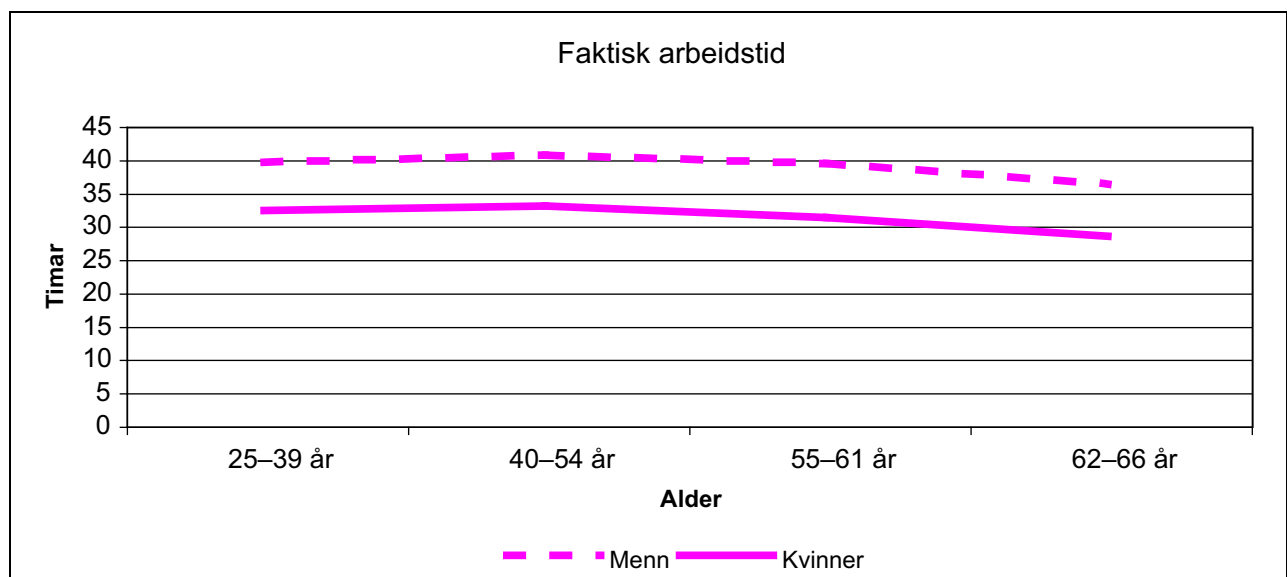
¹ Vestlege innvandrere omfattar innvandrere frå land i Vest-Europa, Nord-Amerika og Oseania. Ikkje-vestlege innvandrere er personar med bakgrunn frå Aust-Europa, Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia.

² Aalandslid, Vebjørn (2005). Ikke-vestlige innvandrere. "Seniorer i Norge"

3.3 Arbeidstid

3.3.1 Faktisk arbeidstid

Arbeidstid per veke fell med alderen blant seniorane. Menn arbeider fleire timar per veke enn kvinner, jf. figur 3.4. Arbeidstida for menn er lågast i alderen 62–66 år, men framleis høgare enn for kvinner uavhengig av alder. Meir deltidsarbeid og høgare sjukefråvær blant eldre påverkar faktisk arbeidstid.



Figur 3.4 Faktisk arbeidstid per veke etter kjønn og alder. Årsgjennomsnitt 2005

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

3.3.2 Deltid

Langt fleire eldre enn yngre arbeider deltid. I 2005 arbeidde 37 prosent av dei sysselsette i alderen 62–66 år deltid, mot om lag 22 prosent av dei sysselsette i alderen 25–54 år, jf. tabell 3.3. Det er særleg når det gjeld kort deltid (1–19 timar), at delen eldre sysselsette er høg. Ein del av desse kombinerer pensjon og arbeid. Forskjellen mellom kjønna er om lag som for yngre aldersgrupper.

Det er også meir vanleg å arbeide deltid for dei eldre sjølvstendig næringsdrivande enn for dei som er yngre. Litt over ein firedel av dei sjølvstendig næringsdrivande i alderen 55–66 år arbeider deltid, mot noko over ein femdel av dei i alderen 25–54. Forskjellen mellom tilsett og sjølvstendig er altså relativt liten med omsyn til deltidsarbeid.

3.3.3 Fråvær

Helse heng mellom anna saman med alder, og ein kan rekne med noko høgare sjukefråvær blant eldre arbeidstakarar, sjølv om dei med mest svekt helse vil vere uføretrygda. Tal frå sentral sjukefråværsstatistikk frå 4. kvartal 2005 viser 6,2 prosent fråvær i gruppa 50–54 år og i overkant av 9 pro-

Tabell 3.3 Personar som jobbar deltid, etter aldersgruppe og kjønn. Prosent. Årsgjennomsnitt 2005

Aldersgruppe	Menn	Kvinner	I alt
25–39 år	8	37	22
40–54 år	6	37	21
55–61 år	9	44	25
62–66 år	23	53	37
I alt, 16–74 år	12	42	27

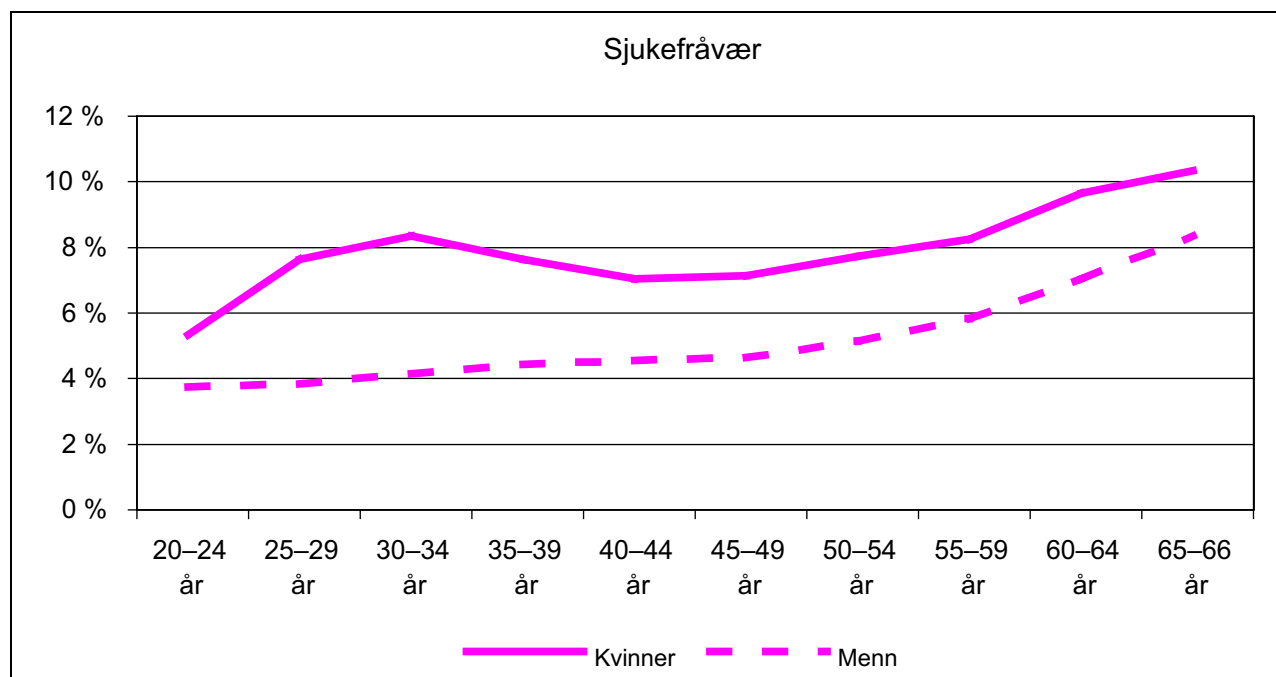
Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

sent i gruppa 65–66 år, jf. figur 3.5. Kvinner har høgare sjukefråvær enn menn.

Sjukefråværet gjekk ned i 2004 etter mange år med auke. Det gjeld for alle aldersgrupper. Tal for 2005 og byrjinga av 2006 viser ny oppgang.

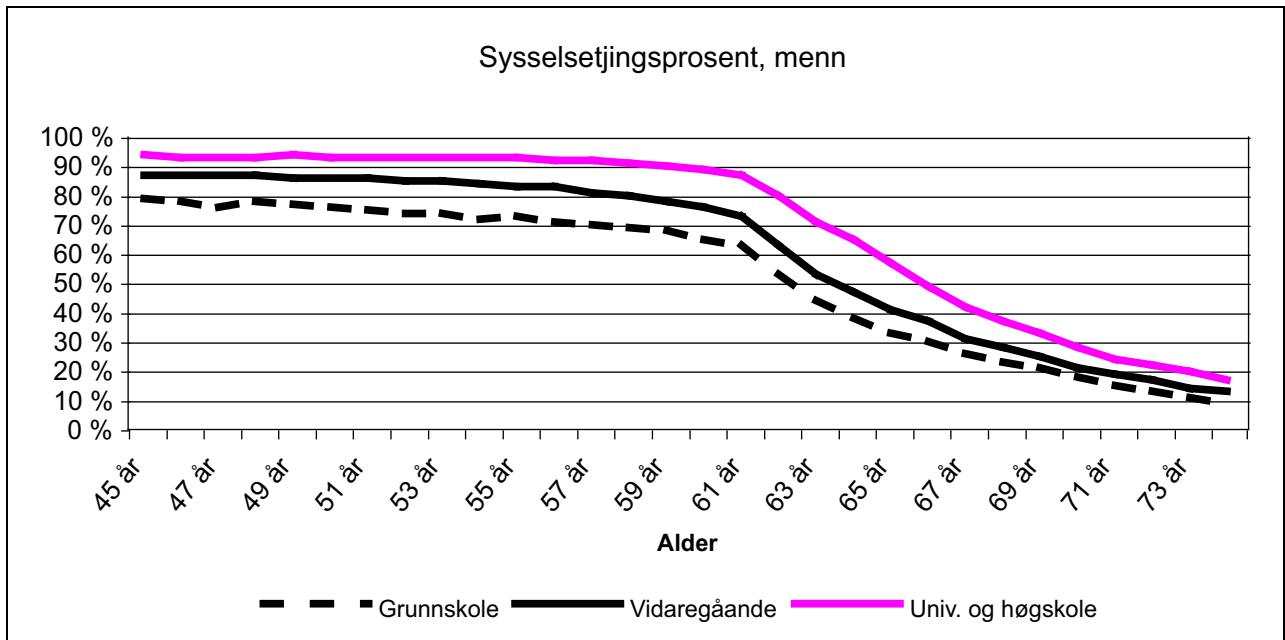
3.4 Utdanning fremjar høg arbeidsdeltaking

Personar med høg utdanning har gjennomgåande høgare yrkesdeltaking enn personar med låg utdanning for alle aldersgrupper. Utdanning har større effekt på sysselsetjinga for kvinner enn for menn. Det ser vidare ut til at personar med høg utdanning jamt over står lenger i arbeidslivet.



Figur 3.5 Tapte dagsverk på grunn av legemeldt sjukefråvær etter alder og kjønn, i prosent av avtalte dagsverk, 4. kvartal 2005

Kjelde: SSB, Sentral sjukefråværsstatistikk

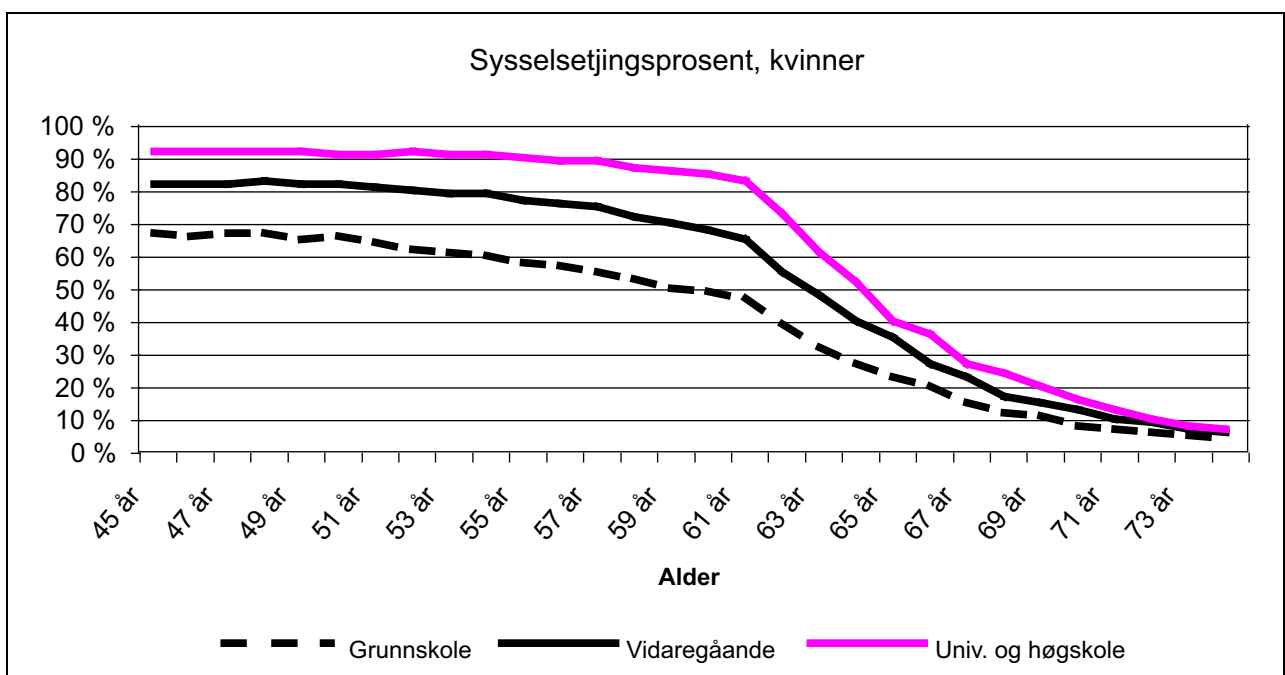


Figur 3.6 Sysseletjingsprosent etter utdanningsnivå og alder. Menn. 4. kvartal 2005

Kjelde: SSB, Registerbasert sysseletjingsstatistikk

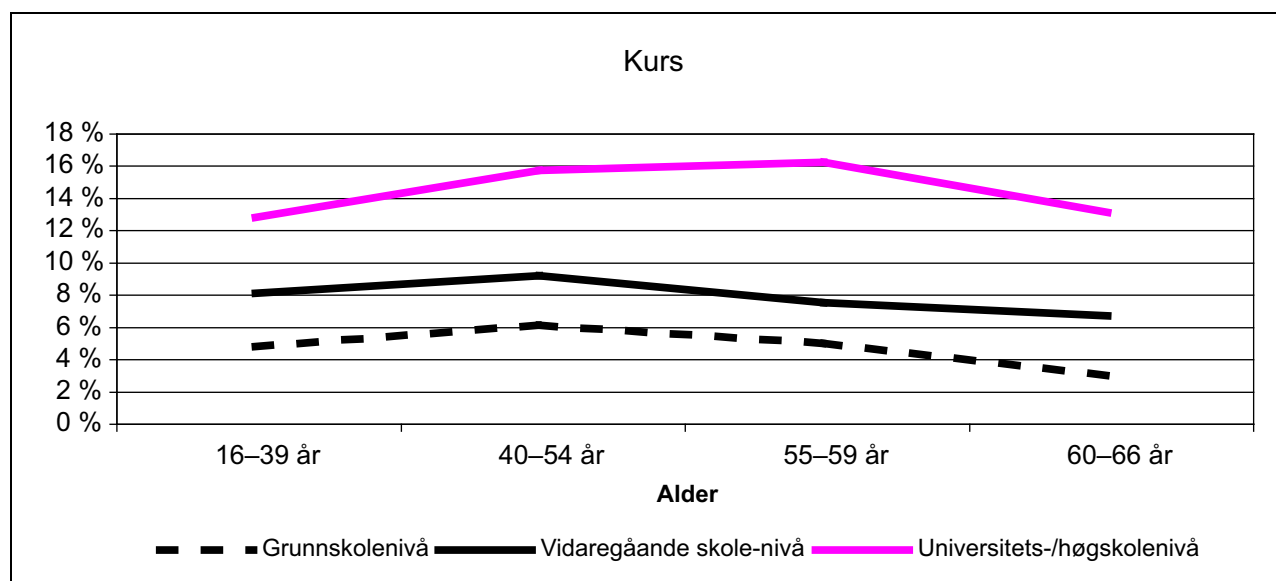
Den største forskjellen mellom utdanningsgruppene finn ein i alderen 50–62 år. Det har samanheng med at personar med grunnskole, og til dels vidaregåande skole, som høgaste utdanning har fallande sysseletjingsprosent frå starta av 50-årsalderen. Også blant innvandrarak på 50 år

eller over er det dei med låg utdanning som har lågast sysseletjingsprosent. Sysseletjingsprosenten viser små forskjellar mellom kjønna for personar med universitets- og høgskoleutdanning. Han held seg likevel høg noko lenger for menn enn for kvinner, jf. figur 3.6 og 3.7. For



Figur 3.7 Sysseletjingsprosent etter utdanningsnivå og alder. Kvinner. 4. kvartal 2005

Kjelde: SSB, Registerbasert sysseletjingsstatistikk



Figur 3.8 Sysselsette som har delteke på kurs o.l., etter utdanning og alder. Prosent. Årsgjennomsnitt 2005

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

menn byrjar sysselsetjingsprosenten å falle tre til fem år seinare enn for kvinner. Mens sysselsetjingsprosenten er nokså stabil til slutten av 50-åra for menn, gjeld dette til i overkant av 55 år for kvinner med den høgaste utdanninga. Det er vidare ein tydeleg forskjell ved 62-årsalderen. Ved passering av denne aldersgrensa fell sysselsetjingsprosenten sterkt både for menn og kvinner, uavhengig av utdanningsnivået. Avtalefesta pensjon (AFP) kan i stor grad forklare dette.

3.4.1 Kursdeltaking

Eit mål på om ein er aktiv for å halde ved like kompetansen i yrkeslivet, kan vere om ein får tilbod om, og deltek på, kurs. For personar med universitets- og høgskoleutdanning stig kursdeltakinga fram til 60 år, for deretter å falle. For personar med lågare utdanning er kursdeltakinga på topp tidlegare og byrjar å falle frå 55-årsalderen, jf. figur 3.8.

3.5 Sysselsette seniorar etter yrke og næring

Sektor og yrke

Det er vanlegare blant eldre sysselsette å jobbe i offentleg sektor enn blant dei yngre. Til saman arbeider 38 prosent av sysselsette i alderen 55–66 år i offentleg sektor, noko som er 5 prosentpoeng

høgare enn for dei i alderen 25–54 år ifølgje AKU-tal frå 2005. I absolutte tal svarer det til 147 000 seniorar i offentleg sektor.

Av dei 38 prosent eldre sysselsette som arbeider i offentleg forvaltning, har kommunal sektor høgast del med 22 prosentpoeng, 13 prosentpoeng er i statleg sektor, og 3 prosentpoeng er sysselsette i fylkeskommunal sektor.

Rekrutteringsmønster, utdanningsnivå og omfanget av jobbskifte er tre viktige faktorar som påverkar aldersfordelinga i ulike yrke og sektorar. Personar som arbeider på område med små svingingar i den samla sysselsetjinga, slik det til dømes er i mange offentlege yrke, vil ha større sjansar til å stå lenger i jobb. Undervisningsyrke som krev minimum fire års utdanning, har ein svært høg del eldre sysselsette. Det gjeld særleg for menn, men også for kvinner. 35 prosent³ av sysselsette menn i undervisningsyrke var i alderen 55–66 år, samanlikna med 20 prosent av alle sysselsette menn. For kvinner var det tilsvarende talet 23 prosent, samanlikna med 19 prosent for alle kvinner. Yrkesaktive med høgare utdanning blir gjerne verande lenger i arbeidslivet. Då mange i slike yrke har høgare lønn mot slutten av karrieren, kan det motivere for høg yrkesdeltaking.

Også innanfor kontoryrke er det relativt mange eldre. Det gjeld særleg for kvinner, med 24 prosent, noko som er 5 prosentpoeng høgare enn

³ Personar i alderen 55–66 år rekna i prosent av personar i alderen 25–66 år innanfor undervisningsyrke som krev minimum fire års utdanning.

Tabell 3.4 Sysselsette etter næring, kjønn og alder. Absolutte tal og prosent. Årsgjennomsnitt 2005

	I alt		Menn		Kvinner	
	25–66 år	Prosent 55–66 år	25–66 år	Prosent 55–66 år	25–66 år	Prosent 55–66 år
Jordbruk, skogbruk	49 152	29	36 097	31	13 055	24
Fiske	12 897	17	11 471	18	1 426	11
Bergverksdrift og utvinning	34 277	19	28 101	21	6 176	12
Industri	239 036	19	179 651	19	59 384	19
Kraft- og vannforsyning	15 324	30	12 360	31	2 964	24
Byggje- og anleggsverksemd	132 041	16	123 363	16	8 677	19
Varehandel, hotell- og restaurantverksemd	315 756	17	169 315	16	146 441	18
Transport og kommunikasjon	138 742	19	102 913	20	35 829	15
Finansiell tenesteyting, eigedomsdrift	257 232	18	158 972	19	98 260	15
Andre tenester	801 944	21	236 127	24	565 816	20
Uoppgitt	780	26	489	19	294	39
I alt (25-66 år)	1 997 181	20	1 058 859	20	938 322	19

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

gjennomsnittet. Den høge delen eldre i denne yrkesgruppa kan ha samanheng med at dette er eit yrke kor sysselsetjinga fell.

Næring

Det er ein relativt høg del eldre sysselsette i jordbruk, skogbruk og kraft- og vannforsyning jf. tabell 3.4. 31 prosent av sysselsette menn og 24 prosent av kvinnene i desse næringane er i alderen 55–66 år.⁴ Gjennomsnittet for alle næringar er som nemnt 20 prosent for menn og 19 prosent for kvinner. Høg del eldre sysselsette må sjåast i lys av strukturendringar i primærnæringane, med nedgang i samla sysselsetjing. Samla sysselsetjing i desse næringane har blitt nær halvert frå 1990 til 2005.

3.5.1 Sjølvstendig næringsdrivande

Av dei 155 000 i alderen 25–66 år som i 2005 var sjølvstendig næringsdrivande ifølgje AKU, var 42 000 i alderen 55–66 år. Til saman utgjorde seniorane i alderen 55–66 år 25 prosent av alle sjølvsten-

dige, mot 19 prosent av alle sysselsette 16–74 år. Delen sjølvstendige blant alle sysselsette aukar med alderen. Det er klart fleire sjølvstendig næringsdrivande menn enn kvinner. I alderen 55–66 år var over 80 prosent av dei sjølvstendige menn.

Hovuddelen av dei eldre sjølvstendig næringsdrivande finn vi i jordbruk og fiske, finansiell tenesteyting, eigedomsdrift, transport og kommunikasjon. Om lag 22 prosent av dei sjølvstendig næringsdrivande i alderen 55–66 år har tilsette. Det er like mange som for sjølvstendige i alderen 25–54.

Det var i alt 10 500 sjølvstendig næringsdrivande første generasjonsinnvandrarar i 4. kvartal 2005 i alderen 25–66. 18 prosent var i alderen 55–66 år – ein noko lågare del enn blant alle sjølvstendige.

Tabell 3.5 Sjølvstendig næringsdrivande etter alder og kjønn. Årsgjennomsnitt 2005

Alder	I alt	Menn	Kvinner
16–24	2 831	1 917	914
25–54	113 262	78 059	35 203
55–66	41 593	33 700	7 894
67–74	5 555	4 887	668
I alt (16-74 år)	163 241	118 563	44 678

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

⁴ Sysselsetjinga er rekna i prosent av sysselsette i alderen 25–66 år.

Tabell 3.6 Sysselsette i november 2003 med status året etter. Absolutte tal og prosent.

	2003		2004		2004-prosentar		
	I alt	I alt	I alt	Same bedrifta	Same føretaket, ny bedrift	Nytt føretak	
25–39 år	707 221	639 955	91	84	3	14	
40–49 år	469 056	441 653	94	89	3	8	
50–54 år	211 743	200 533	95	92	3	6	
55–59 år	194 695	182 217	94	93	3	5	
60–66 år	111 595	90 457	81	94	2	4	
I alt (25-66 år)	1 694 310	1 554 815	92	88	3	9	

Kjelde: SSB, Registerbasert sysselsetjingsstatistikk

3.5.2 Seniorar og skifte av arbeid

Delen som skiftar jobb, minkar med alderen, jf. tabell 3.6. Tabellen gir oversikt over statusen i november 2004 for dei som var i arbeid både i november 2003 og november 2004. Delen som endrar jobb innanfor same føretaket, endrar seg relativt lite med alderen. Det er særleg delen som går over til å jobbe i eit anna føretak, som minkar med alderen.

3.6 Den økonomiske situasjonen for seniorar

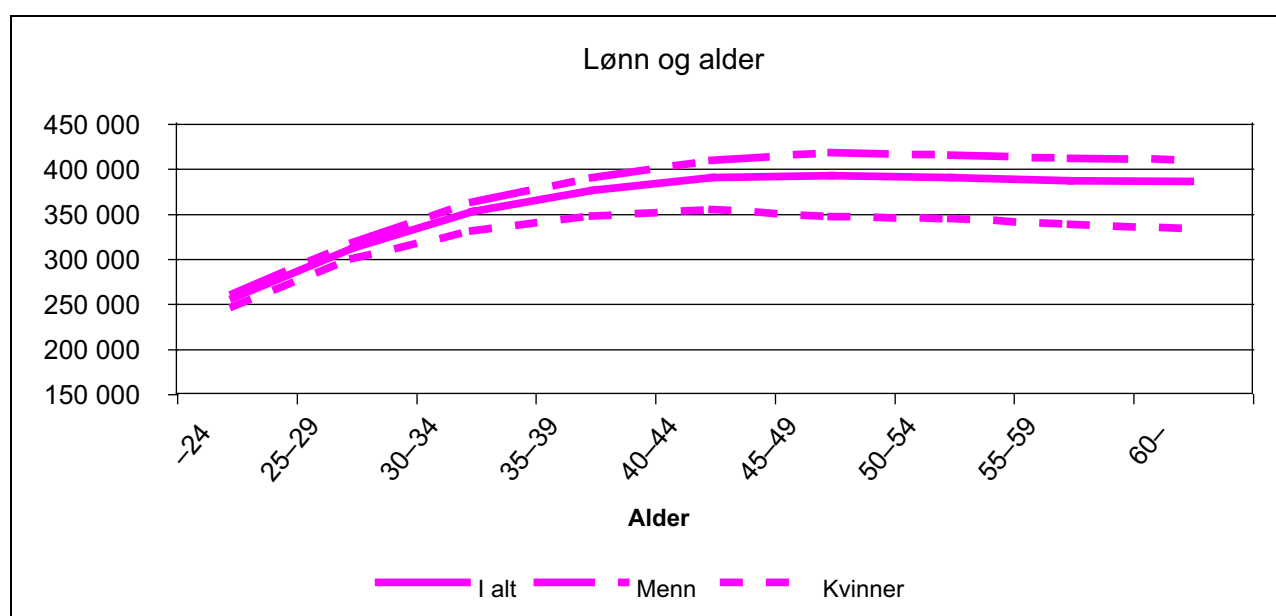
Den økonomiske situasjonen for seniorane vil påverke avgangsalderen frå arbeidslivet. I dette

avsnittet skal vi sjå på lønns-, inntekts- og formuesforholda for seniorar i alderen 55–66 år. Samanlikningsgruppa er arbeidstakarar i alderen 25–54 år.

3.6.1 Lønn og lønnsutvikling

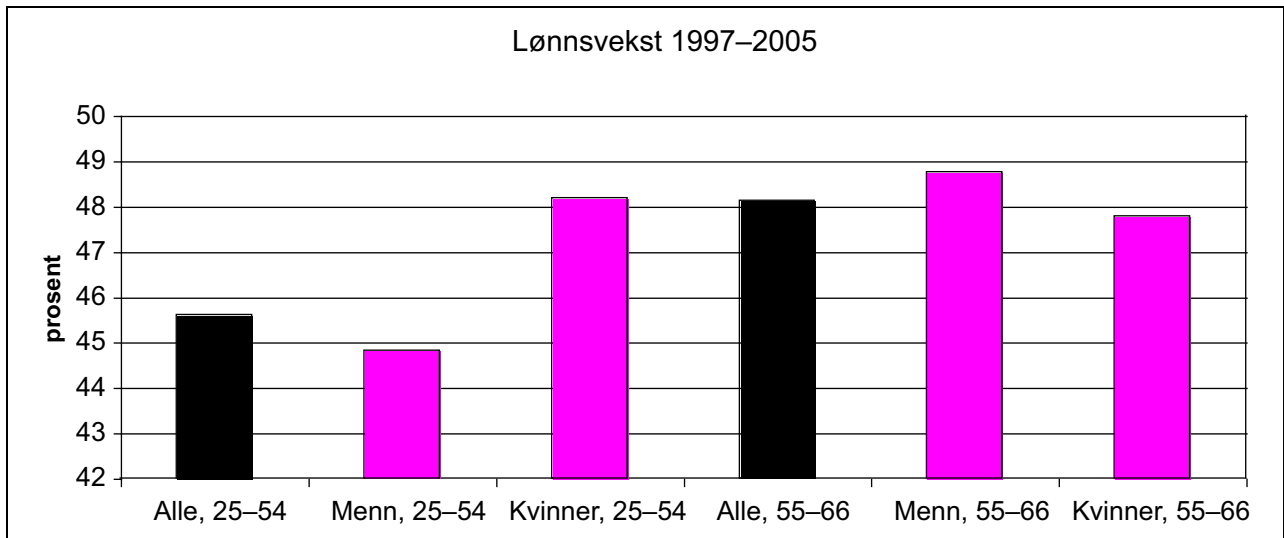
Gjennomsnittleg lønn for heiltidstilsette aukar med alderen opp til aldersgruppa 45–49 år for menn og opp til 40–44 år for kvinner, jf. figur 3.9. For aldersgruppene over fell lønnsnivået noko for begge kjønn. For menn på 60 år og over er lønnsnivået om lag 8 000 kroner lågare per år enn i den aldersgruppa lønna er høgast. For kvinner er forskjellen om lag 22 000 kroner.

Lønnsutviklinga etter alder er i nokon grad påverka av at yngre og eldre har ulik utdanning



Figur 3.9 Lønn etter alder for heiltidstilsette, 2005

Kjelde: SSB, Lønnsstatistikk



Figur 3.10 Lønnsvekst i prosent frå 3. kvartal 1997 til 3. kvartal 2005 for heiltidstilsette lønnstakarar.

Kjelde: SSB, Lønnsstatistikk

og arbeider i ulike næringar med forskjellig lønnsnivå. Kvinner når lønnstoppen tidlegare enn menn. Figur 3.9 viser også at lønnsforskjellen mellom kvinner og menn aukar med alderen. Noko av årsaka til det ligg i generasjonsforskjellar i utdannings- og yrkesval mellom kvinner og menn. Mellom anna er lønnsforskjellane størst mellom lønnstakarar med høg utdanning. Menn med høg utdanning arbeider i større grad i privat sektor enn kvinner, mens kvinner med høg utdanning i større grad arbeider i offentleg sektor, der lønnsnivået er lågare enn i privat sektor.

I perioden 1997–2005 var den gjennomsnittlege lønnsauken for heiltidstilsette lønnstakarar i alderen 55–66 år 48,1 prosent, mot 45,6 prosent for aldersgruppa 25–54 år. Utviklinga for menn forklarar at lønnsauken var høgare for aldersgruppa 55–66 år. For kvinner i alderen 55–66 år var lønnsauken i gjennomsnitt litt svakare enn for kvinner i samanlikningsgruppa, jf. figur 3.10.

3.6.2 Samla inntekt

Den årlege inntekta avheng av talet på timer i arbeid. Dei siste 30 åra har den tida 62–66-åringane bruker til inntektsgivande arbeid, gått ned med ein tredel. Arbeidstidsreduksjonen er ikkje likt fordelt. Reduksjonen gjeld til dømes ikkje kvinner. Sysselsette kvinner i denne aldersgruppa har hatt ein monaleg auke i arbeidstid, sjølv om mange framleis arbeider deltid. Færre unge eldre er i inntektsgivande arbeid, men dei som er i arbeid, bruker meir tid på dette enn tidlegare.⁵

Tabell 3.7 gir oversikt over samla inntekt før skatt etter alder for menn og kvinner.

I gjennomsnitt har arbeidstakarar i alderen 55–66 år både høgare samla inntekt før skatt og større formue enn arbeidstakarar i alderen 25–54 år, jf. tabell 3.7. Arbeidstakarar i alderen 55–66 år har i gjennomsnitt mindre inntekt frå lønnsarbeid enn arbeidstakarar i aldersgruppa 25–54 år. På den andre sida er inntekt frå næringsverksemd og kapital høgare. Det same gjeld ytingar frå folketrygda, mellom anna arbeidsløysetrygd og tenestepensjonar. Det gjer at arbeidstakarar i aldersgruppa 55–66 år har høgare samla inntekt i gjennomsnitt enn aldersgruppa 25–54 år. Særleg menn i aldersgruppa 55–66 år har relativt høgt inntektsnivå når vi inkluderer inntekt frå alle kjelder.

Dei forholdsvis store forskjellane i inntekt mellom menn og kvinner kjem både av at kvinner i snitt har kortare arbeidstid, og at den gjennomsnittlege timelønna er lågare. Kvinner har også klart lågare inntekt frå kapital enn menn.

I gjennomsnitt har arbeidstakarar like mykje bruttoformue som gjeld, ifølgje likninga. Dette varierer for dei fleste gjennom livet. Mens yngre i gjennomsnitt har større gjeld enn formue, er det omvendt for eldre arbeidstakarar. Menn har både høgare bruttoformue og gjeld enn kvinner. Tala ovanfor viser at mange seniorar kan vere økonomisk trygge sjølv om dei skulle velje å trappe

⁵ Vaage, Odd Frank (2003): "God helse og utdanning holder unge eldre i arbeidslivet". *Samfunnspeilet* nr. 6, 2003

Tabell 3.7 Samansetjing av samla inntekt og bruttoformue/gjeld for yrkesaktive¹ etter alder og kjønn. Gjennomsnitt. Kroner. 2004

	Lønns- inntekt ²	Netto nærings- inntekt ³	Kapital- inntekt ⁴	Overføringar ⁵	Samla inntekt før skatt	Bruttoformue	Gjeld
Alle	289 700	26 800	29 500	21 600	367 700	481 100	497 100
Menn	331 100	39 600	45 900	15 500	432 100	650 600	679 600
Kvinner	242 500	12 100	10 800	28 800	294 200	287 700	288 700
25 – 54 år	307 500	26 600	27 200	19 100	380 400	434 600	574 700
Menn	352 500	39 200	41 900	9 500	443 200	575 900	787 300
Kvinner	257 000	12 500	10 800	29 800	310 000	276 300	336 500
55 - 66 år	296 100	37 000	47 600	25 700	406 400	804 000	365 800
Menn	340 300	55 100	75 900	25 900	497 300	1 111 000	523 500
Kvinner	242 500	15 100	13 400	25 400	296 300	432 000	174 700

¹ Yrkesaktive er definert som personar med ei yrkesinntekt (lønnsinntekt og/eller netto næringsinntekt) som er høgare enn 1G. Grunnbeløpet i folketrygda utgjorde gjennomsnittleg 58 139 kroner i 2004.

² Lønnsinntekt omfattar lønn, sjukepengar, fødsels- og adopsjonspengar, naturalytingar o.a.

³ Netto næringsinntekt omfattar inntekt av jord- og skogbruk, fiske og fangst og anna næringsverksemd, og sjukepengar i næringsverksemd. Til frådrag kjem årets underskot i næring.

⁴ Kapitalinntekt omfattar bankinnskot, aksjeutbytte, realisasjonsgevinstar, nettoinntekt ved utleige av fast eigedom o.a. Til frådrag kjem realisasjonstap.

⁵ Overføringar (skattepliktige og skattefrie). Skattepliktige overføringar omfattar ulike ytingar frå folketrygda, arbeidsløysetrygd, tenestepensjonar og mottekne underhaltsbidrag o.a. Skattefrie overføringar omfattar barnetrygd, kontantstøtte, studiestipend, sosialhjelp, bustøtte o.a.

Kjelde: SSB, Inntektsstatistikk for personar og familiar

noko ned på arbeidsinnsatsen. Det kan likevel vere store forskjellar innanfor gruppa eldre.

3.7 Arbeidsløyse blant eldre arbeidstakarar

Arbeidsløysa for personar i alderen 55–66 år er relativt låg samanlikna med yngre aldersgrupper, jf. figur 3.11. I 2005 var arbeidsløysa for seniorane under 2 prosent. Av alle arbeidslause var 6 prosent seniorar. Seniorane utgjer ein større del av arbeidslause menn (8 pst.) enn kvinner (4 pst.). Også blant innvandrarar utgjer seniorar 6 prosent av dei arbeidslause.

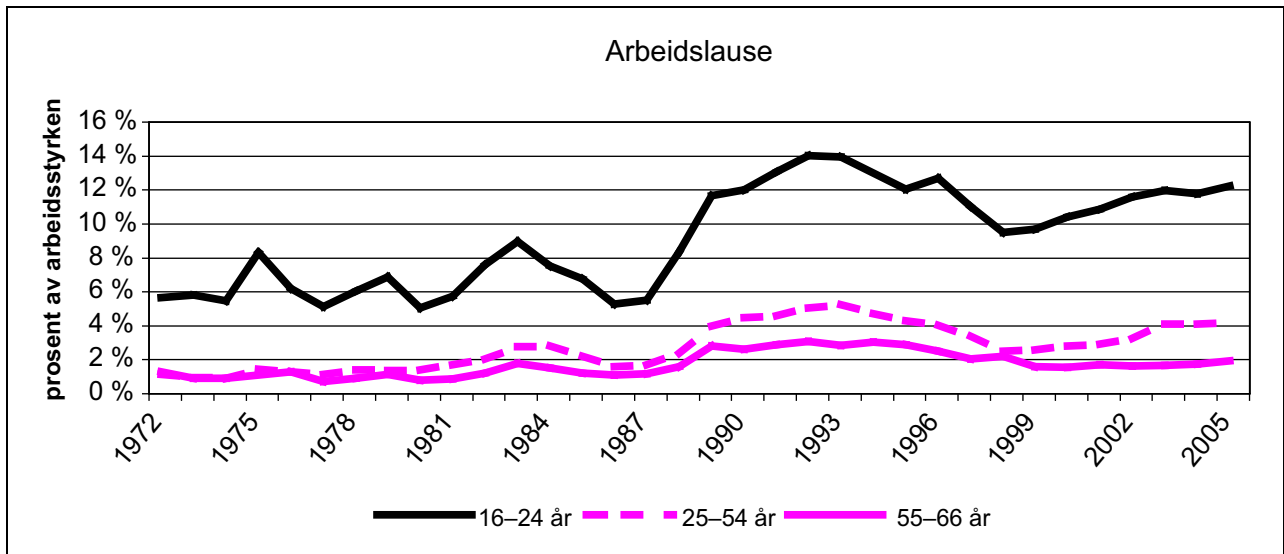
Det er særskilde reglar for arbeidssøklarar over 64 år. Dei kan få dagpengar kontinuerlig fram til fylte 67 år. I 2005 var 2600 personar på 64 år eller over registrerte som ordinære arbeidssøklarar ved Aetat. 1800 personar i denne aldersgruppa fekk dagpengar i same perioden. For ein del arbeidslause over 64 år blir derfor arbeidsløysetrygda ei form for førtidspensjonering, jf. avsnitt 7.8.

Målt i prosent av arbeidsstyrken er det låg arbeidsløyse blant eldre, men mange står lenge

utan arbeid. I Arbeidskraftundersøkinga er langtidsarbeidslause personar som har ein samanhengande periode med arbeidssøking på eit halvt år eller meir fram til intervjutidspunktet, og som framleis er utan arbeid. Arbeids- og velferdsetaten kan i tillegg måle perioden sidan siste meir varige arbeidsforhold, det vil seie perioden som *langtidsarbeidssøklar*, jf. boks 3.2. Delen langtidsarbeidssøklarar aukar med alderen, og for seniorane er delen langtidsarbeidssøklarar klart større enn gjennomsnittet for alle aldersgrupper i åra frå 2002 til 2005 ifølgje tal frå Aetat, jf. tabell 3.8. I 2005 utgjorde langtidsarbeidssøklarane i alderen 55–59 år 69 prosent av alle ordinære arbeidssøklarar i denne aldersgruppa. For aldersgruppa 60–63 år var 75 prosent av arbeidssøklarane i aldersgruppa langtidsarbeidssøklarar, mens talet var 84 prosent for seniorar på 64 år eller over. Arbeidssøklarane har større risiko for å bli langtidsarbeidssøklarar dess eldre dei er.⁶

I AKU blir alle ikkje-sysselsette spurde om dei ønskjer eit inntektsgivande arbeid. Av dei 27 000 personane i alderen 55–66 år som ønskte arbeid i 2005, var 7000 aktive arbeidssøklarar og følgjeleg

⁶ Aetat: Rapport om arbeidsmarkedet 3/2005



Figur 3.11 Arbeidslause personar i prosent av arbeidsstyrken i kvar aldersgruppe. Årsgjennomsnitt

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

definerte som arbeidslause. Avstanden mellom dei som ønskjer arbeid, og dei som er aktive arbeidssøklarar, er større i gruppa 55–66 år enn i gruppa 40–54 år. 26 prosent av dei eldre som ønskjer arbeid, er definerte som arbeidslause, mot 45 prosent av dei middelaldrande. Det kan vere ein indikasjon på at dei som er over 55 år og ønskjer arbeid, raskare enn yngre arbeidslause mister trua på at dei kan få ein ny jobb, og sluttar å søkje aktivt. Den låge delen eldre aktive arbeidssøklarar kan òg komme av at mange seniorar er på førtidspensjon eller helserelevante stønader.

Undersyssette er personar som er delvis arbeidslause; det vil seie at dei er i deltidsjobb,

Tabell 3.8 Delen ordinære langtidsarbeidssøklarar som prosent av alle ordinære arbeidssøklarar. Årsgjennomsnitt 2002 og 2005

	2002	2005
24 år og under	25 %	32 %
25–54 år	48 %	57 %
55–59 år	61 %	69 %
60–63 år	71 %	75 %
64 år +	83 %	84 %
I alt	46 %	55 %

Kjelde: Aetat

men ønskjer og søker etter meir arbeid. Det er langt færre eldre enn middelaldrande i denne gruppa. Det kan hengje saman med at eldre i større grad enn yngre frivillig vel deltidsarbeid. Det er fleire undersyssette kvinner enn menn. Både for alle aldrar og for aldersgruppa 55–66 år utgjer kvinner tre firedelar av dei undersyssette.

Boks 3.2 Langtidsarbeidssøklar

Langtidsarbeidssøklarar er her ordinære arbeidssøklarar (heilt arbeidslause, delvis syssette og tiltaksdeltakarar) som har vore registrerte som arbeidssøklarar ved Aetat/Arbeids- og velferdsetaten i minst 26 veker, der avbrot i arbeidssøklarperioden på inntil 28 dagar ikkje blir behandla som brot, men blir talt med i arbeidssøklarperioden. I langtidsarbeidssøklardefinisjonen kan arbeidssøklarane skifte arbeidssøklarstatus (heilt arbeidslause, delvis syssette, tiltaksdeltakarar og yrkesvalhemma) utan at det blir rekna som brot. Ordinære arbeidssøklarar som har avslutta eit attføringsopplegg får tida som yrkesvalhemma inkludert i arbeidssøklarperioden.

Tabell 3.9 Ønske om arbeid, i 1000. Årsgjennomsnitt 2005

	40–54 år	55–66 år
Ikkje sysselsett	149	232
Herav:		
– Ønskjer arbeid	56	27
Herav:		
*Arbeidslaus	25	7
*Ikkje søkt siste 4 veker pga.	29	19
– dårleg helse	12	11
– ikkje passende arbeid	2	3
– omsorgsoppgåver	2	1
– andre + uoppgitt	13	14
Undersysselsett	29	10

Kjelde: SSB, Arbeidskraftundersøkinga

3.8 Seniorar utanfor arbeidsstyrken

Tilbaketrekking frå arbeidslivet skjer dels på grunn av svekt helse eller ulike tidlegpensjonsordningar. For dei yngste i seniorgruppa er avgang til uførepensjon den vanlegaste vegen ut av arbeidslivet. Den viktigaste tidlegpensjonsordninga er avtalefesta pensjon (AFP). Ein del av arbeidstakarane er dessutan dekte av ulike særaldersgrenser. Ein del arbeidstakarar får uførepensjon eller arbeidsløysetrygd i nokre år før dei kan få vanleg alderspensjon.

Arbeids- og velferdsdirektoratet reknar ut «forventa pensjoneringsalder» for personar i ulike alder. I forhold til andre mål har forventa pensjoneringsalder den fordel at det ikkje blir påverka av storleiken til årskulla. Den forventa pensjoneringsalderen er merkbar redusert sidan midten av 90-talet. I 1995 var forventa pensjoneringsalder etter fylte 50 år 64,5 år, mens han var 63,6 år i 2005.⁷ Han er høgare for menn (64,0) enn for kvinner (63,2).

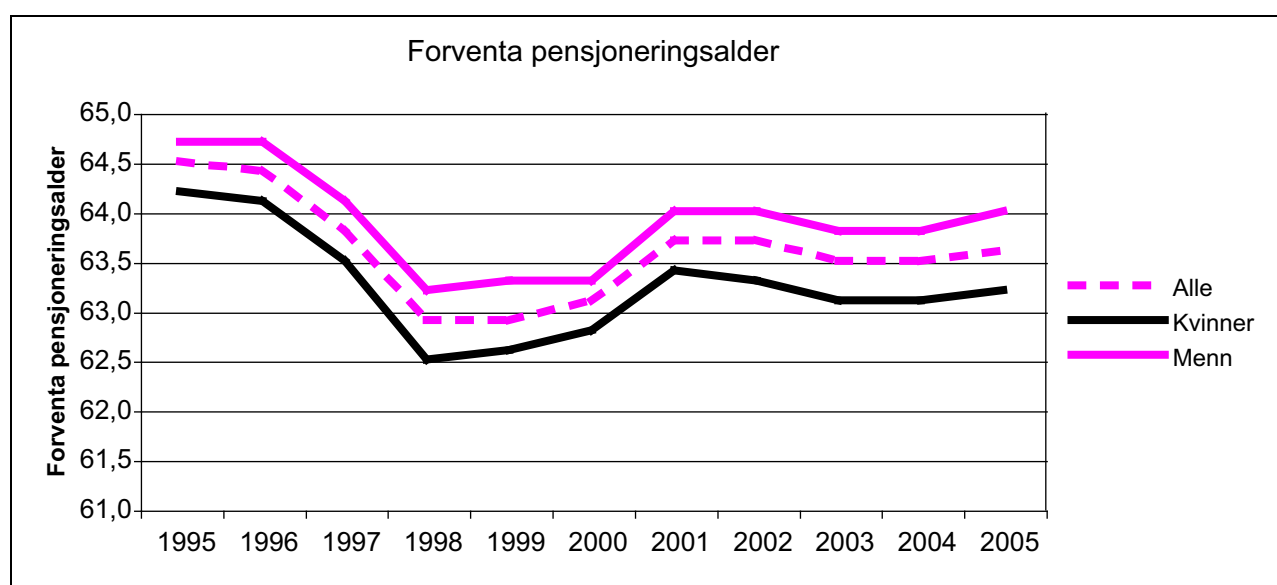
Fleire forhold førte til auka tilgangsrate til uførepensjon frå 1994 og fram til slutten av 90-talet. Blant årsakene var ei regelendring i 1994 som reduserte varigheita på rehabiliteringspengar til maksimalt eitt år. I tillegg kan ei prinsipiell trygderettsrettsavgjerd i 1995 ha ført til ei liberalisering av dei medisinske vilkåra.⁸

Aldersgrensa for AFP var i 1995 64 år. Den blei sett ned til 63 år i 1997 og 62 år i 1998. I 2000 blei rett til friinntekt på 1 G teke bort. Dette gjorde det mindre gunstig å kombinere AFP med anna inntekt. Vilkåra for pensjonering i perioden 1997 til 2000 var derfor spesielle, og førde til ekstra høg tilgang, jf. figur 3.12.

Frå 2004 til 2005 var det ein auke i forventa pensjoneringsalder etter fylte 50 år, etter ei utflating i 2004. Nivået til forventa pensjoneringsalder var i 2005 om lag som i 2001, då IA-avtala blei inngått.

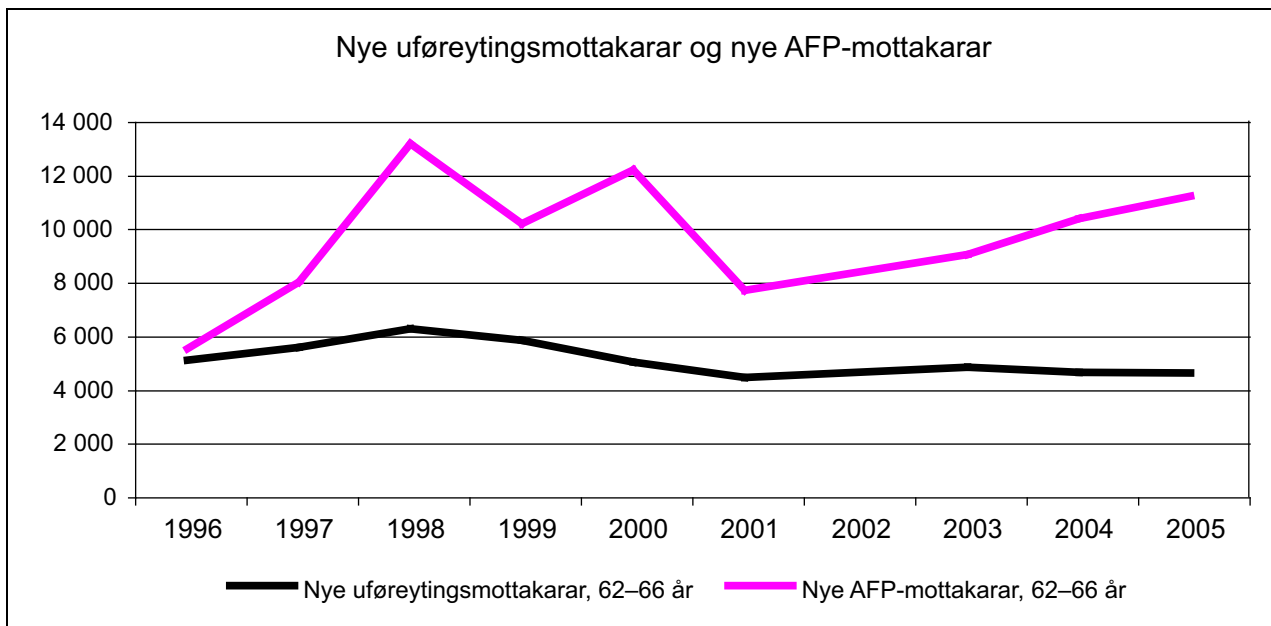
⁷ Tal frå Rikstrygdeverket

⁸ Western, Bjørg Løken og Haga, Oddbjørn (2005). "Forventet pensjoneringsalder 1995–2004". Rikstrygdeverket



Figur 3.12 Forventa pensjoneringsalder (alderspensjon, uføreytingar og avtalefesta pensjon) etter fylte 50 år, 1995–2005

Kjelde: Rikstrygdeverket



Figur 3.13 Nye uføreytingsmottakarar og nye AFP-mottakarar, 62-66 år, 1996–2005

Kjelde: Rikstrygdeverket

Tilstrømminga av nye uføreytingsmottakarar i alderen 62-66 år har vist ein svak nedgang i perioden frå 1996 til 2005.⁹ Nedgangen har delvis blitt motverka av vekst i nye AFP-mottakarar, jf. figur 3.13. Talet på nye AFP-mottakarar i same alder viser ei auka tilstrømning i 1998 og åra etter, noko som har samanheng med at pensjonsalderen i ordninga blei redusert i 1998 til 62 år. Også i åra frå 2001 til 2005 har det vore vekst i talet på nye AFP-mottakarar. Denne veksten har samanheng med auka storleik på alderskulla.

⁹ Uføreyting er eit samleomgrep for tidsavgrensa uførestønad og uførepensjon.

3.8.1 Uførepensjonering

Ser ein bort frå dei som går av med alderspensjon ved 67 år, er uførleik den vanlegaste årsaka til at ein ikkje jobbar etter fylte 50 år. I aldersgruppa 50–59 år er 63 prosent av dei yrkespassive¹⁰ heilt eller delvis uføretrygda. Delen er omtrent den same i aldersgruppa 60–66 år. Ved utgangen av 2005 var det om lag 301 000 uførepensjonistar i Noreg. 129 000 av dei var menn og 172 000 kvin-

¹⁰ Yrkespassive omfattar personar med yrkesinntekt som er lågare enn minsteytinga til alders- og uførepensjonistar i folketrygda. Kjelde: Ugreninov, Elisabeth (2005), «Seniorer og arbeid: Dessertgenerasjonen; lever lenger og jobber kortere». *Samfunnspeilet* 5/2005. SSB

Tabell 3.10 Fordeling av uførepensjonistar etter alder. Uføreytingsmottakarar i prosent av aldersgruppa. 31. desember 2005

	Uførepensjonistar		Uføreytingsmottakarar	
	Tal	Prosent av uførepensjonistane	Prosent av aldersgruppa	Prosent av aldersgruppa
18–39	28 311	9 %	2,1 %	2,5 %
40–49	48 817	16 %	7,6 %	8,7 %
50–54	41 403	14 %	13,8 %	15,0 %
55–59	67 106	22 %	22,3 %	22,9 %
60–64	80 550	27 %	36,0 %	36,1 %
65–67	34 690	12 %	32,2 %	32,2 %
I alt (18–67 år)	300 877	100 %	10,2 %	10,8 %

Kjelde: Rikstrygdeverket

ner. For å ha rett til uførepensjon må arbeidsevna ha blitt redusert med minst 50 prosent på grunn av sjukdom, lyte eller skade. Om det er sannsynleg at arbeidsevna kan bli betre etter noko tid, blir det gitt tidsavgrensa utførestønad. Ein slik tidsavgrensa stønad blir gitt for mellom eitt og fire år. Etter det skal stønaden vurderast på nytt. Ved utgangen av 2005 mottok 19 000 tidsavgrensa uførestønad. Til saman var det 320 000 personar som fekk uføreytingar (tidsavgrensa uførestønad eller uførepensjon). Av dei var 36 prosent i gruppa 50–59 år, og like mange prosent var 60–67 år. Det har vore ein sterk vekst i talet på personar som får uføreytingar. Ved utgangen av 2005 fikk 10,8 prosent av den vaksne folkemengda (18–67 år) slik trygd, jf. tabell 3.10. Det er svært høgt i internasjonal samanheng.

Det er fleire kvinner enn menn som er uførepensjonistar. Dei største forskjellane mellom kjønna er i aldersgruppene 55–59 år og 60–64 år. I aldersgruppa 55–59 var 18 prosent av mennene og 27 prosent av kvinnene uførepensjonistar. I aldersgruppa 60–64 hadde 31 prosent av mennene og 41 prosent av kvinnene uførepensjon. Uførepensjon er følgjeleg ein viktigare veg ut av arbeidslivet for kvinner enn for menn. Det tyder på at enkelte yrke med stor del kvinneleg sysselsette stiller sterkare krav til god helse enn mange yrke som sysselset ein større del menn.

Utdanning ser ut til å påverke uførepensjonering. Seniorar med høgare utdanning har 60 prosent lågare risiko for å bli uføretrygda enn seniorar som har vidaregåande skole som høgaste utdanning.¹¹ Det må sjåast i samanheng med at yrke som krev meir utdanning, ofte er mindre fysisk krevjande enn yrke med kort utdanning.

Innvandrarar som er busette i Noreg har lågare del uførepensjonistar enn for heile folkemengda. Dette har samanheng med at innvandrarane er yngre enn den totale folkemengda. I tillegg krev regelverket til folketrygda at butida må vere minst tre år for at ein skal ha rett til uførepensjon. Blant førstegenerasjonsinnvandrarar med minst tre års butid var delen personar med uførepensjon 8 prosent i 2000. Landsgjennomsnittet dette året var nesten 10 prosent.¹²

3.8.2 Tidlegpensjonering

Avtalefesta pensjon (AFP)

I samband med inntektsoppgjeret i 1988 blei det vedteke å innføre ei ordning med avtalefesta pensjon (AFP). Hovudinnhaldet i ordninga er at yrkesaktive på bestemte vilkår kan gå av med pensjon før pensjonsalderen på 67 år i folketrygda. Det er eit vilkår for å gå av med AFP at ein har jobba i ei bedrift som er tilknytt AFP-ordninga. I motsetning til uførepensjonen er det ikkje krav om helsemessig grunngeving. AFP blei innført for å kunne gi slitne arbeidarar ein meir verdig avgang frå arbeidslivet.

Pensjonsalderen i ordninga er gradvis blitt redusert, og er frå mars 1998 sett til 62 år. Om lag 60 prosent av dei sysselsette arbeider i verksemdar som er omfatta av AFP. Det gjeld alle i offentleg sektor og om lag halvdelen i privat sektor. Blant sysselsette som nærmar seg 62 år, er det estimert at om lag åtte av ti har tilgang på AFP.¹³ Delen AFP-pensjonistar i forhold til folkemengda i alderen 62–66 år var i underkant av 20 prosent i 2005. Denne delen har vore stabil dei siste seks åra. Talet på AFP-pensjonistar har auka over tid i takt med auken i folkemengda i dei aktuelle alderskulla. Ved utgangen av 2005 var det totalt 37 400 AFP-pensjonistar, 19 500 i offentleg sektor og 17 200 i privat sektor.

Sjølv ved uendra avgangsrate vil talet på AFP-pensjonistar auke sterkt i åra framover som følgje av at talet på personar i aldersgruppa 62–66 år aukar. Det er berekna at fram til 2050 vil talet på AFP-pensjonistar auke med 80 prosent i forhold til nivået ved slutten av 2004 ved vidareføring av dagens regelverk. Det meste av veksten kjem til å skje fram mot 2010 på grunn av dei store fødselskulla etter andre verdskrigen.¹⁴ Med uendra uttaksrate vil det vere 53 000 AFP-pensjonistar i 2010.

3.8.3 Særaldersgrenser i ulike yrke

Enkelte yrke har særaldersgrenser. Særaldersgrenser er regulerte i forskrift av 12. januar 2000 *lov om foretakspensjon* (privat sektor) og *lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn* (offentleg sektor). I offentleg sektor har om lag 30 prosent av dei tilsette ei særaldersgrense, 12 prosent i sta-

¹¹ Ugreninov, Elisabeth (2005). «Seniorer og arbeid: Dessertgenerasjonen; lever lenger og jobber kortere». *Samfunns-speilet* 5/2005. SSB

¹² Dahl, Grete (2005). «Innvandrere har sjeldnere pensjon fra folketrygden». *Slik lever vi*. SSB

¹³ Midtsundstad, Tove (2004). «Hvor mange har rett til AFP?». FAFO

¹⁴ Til grunn for berekninga ligg middelalternativet i Statistisk sentralbyrås framskrivingar av folkemengda og ei vidareføring av dagens regelverk i folketrygda. St.meld. nr. 8 (2004–2005), Perspektivmeldingen 2004, kap. 4

Tabell 3.11 Særaldersgrenser i privat og offentlig sektor ifølgje forskrift om foretakspensjon og lov om aldersgrenser for offentlige tenestemenn

Alder	Privat sektor	Offentleg sektor
55 år	Flypilotar Dykkarar Redningsmenn på helikopter i Nordsjøen	-
60 år	Flybesetningsmedlem	Militært befal Polititenestemenn
62 år	Yrkessjåførar	-
63 år	-	Fengselstenestemenn
65 år	Sjukepleiarar Bergverksarbeidarar Førarar av kraner, gravemaskiner og bulldosarar Yrkesakkvisitørar i forsikring Seljarar (reisande) Reingjetarar Tilsette på faste oljeinstallasjonar til havs Sjåførlærarar	Flygeleiarar Yrkessjåførar Reinhaltsbetjentar Lokførarar og andre i togtenesta i NSB Reaktorpersonell

Kjelde: AID

ten og 40 prosent i kommunal sektor. Tabell 3.11 viser ei oversikt over yrkesgrupper som er dekte av særaldersgrenser i privat og offentlig sektor.

Særaldersgrensene i staten er 60, 63 og 65 år. I tillegg kan tilsette gå av med pensjon inntil tre år før aldersgrensa dersom alderen og tenestetida er minst 85 år. I kommunal sektor seier forskrifta om kommunale og fylkeskommunale pensjonsordningar at aldersgrensene ikkje skal vere lågare enn i staten. Det er partane i kommunal sektor som fastset aldersgrensene etter desse retningslinjene.

I privat sektor blir utgiftene til pensjonar frå særaldersgrensa belasta arbeidsgivaren fram til oppnådd pensjonsalder i folketrygda. I offentlig

sektor inngår utgiftene som ein del av finansieringa av tenestepensjonsordningane.

Dei fleste som har høve til å gå av i tråd med ei særaldersgrense, gjer det. Ein har likevel sett nokre endringar dei siste åra, til dømes blant pilotane. Det har samanheng med at særaldersgrensene berre delvis er fastsette av omsyn til sikkerheita. Når det gjeld yrkesaktiviteten hos politi og offiserar med særaldersgrenser som har gått ut av yrket sitt, tyder ei FAFO-undersøking på at vel halvparten av dei ønskjer å halde fram i arbeid, eventuelt kombinere arbeid og pensjon.¹⁵

¹⁵ Midtsundstad, Tove (2005). «Ikke nødvendigvis sliten. En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten». FAFO-rapport 482

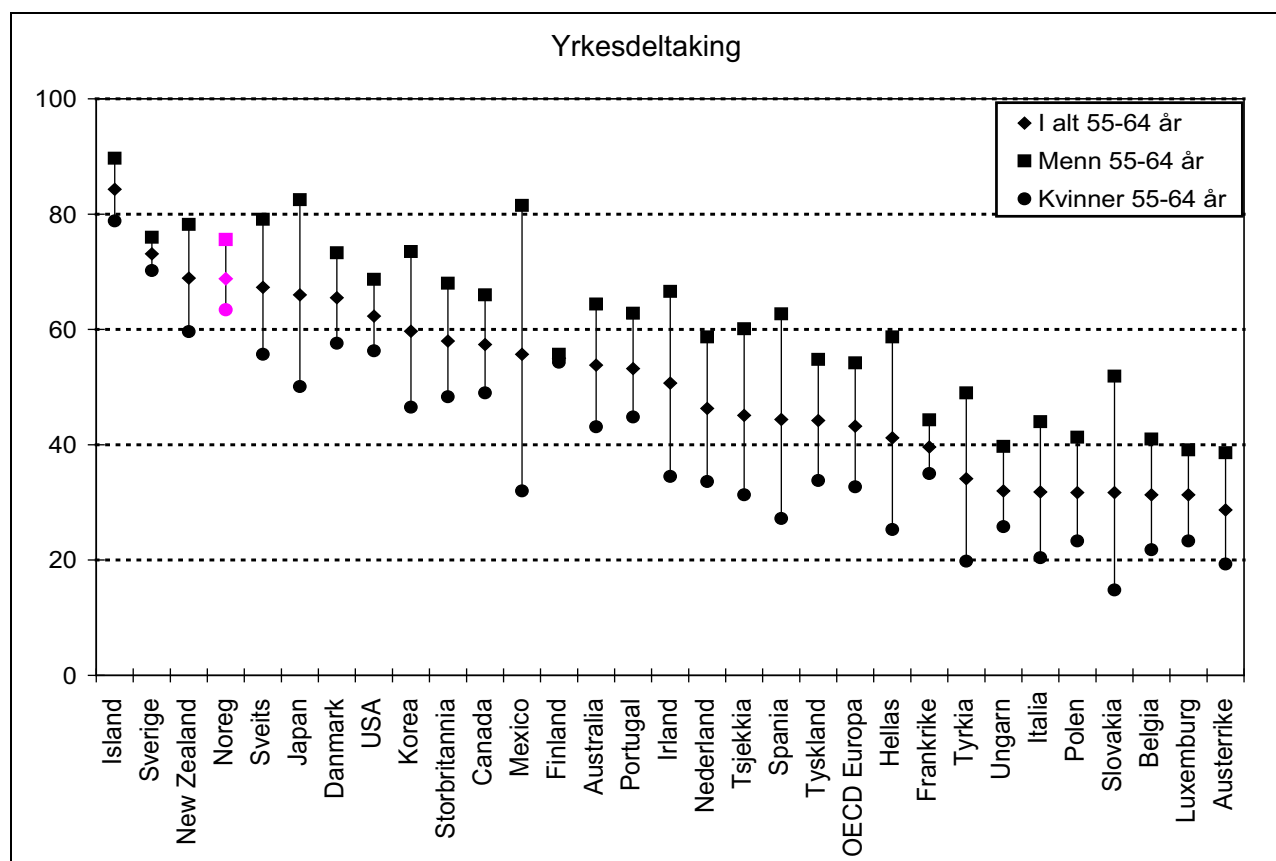
4 Det internasjonale biletet

4.1 Utviklingstrekk i arbeidsmarknaden

Det er ei stor utfordring for Europa å leggje betre til rette for ein arbeidsmarknad som i større grad kan inkludere eldre arbeidskraft. Nesten seks av ti personar i aldersgruppa 55–64 år står utanfor arbeidsmarknaden i dei landa som tilhøyrer OECD-Europa, mens berre fire av ti er sysselsette. Bak desse tala er det store variasjonar mellom dei enkelte landa. I nokre land, som til dømes Danmark og Island, er over halvparten av mennene framleis yrkesaktive når dei fyller 65 år. I

andre land, som til dømes Austerrike, Belgia og Frankrike, trekkjer mennene seg i gjennomsnitt tilbake frå arbeidsmarknaden før dei er 60 år. Kvinner trekkjer seg generelt tilbake frå arbeidsmarknaden eitt til to år før menn.

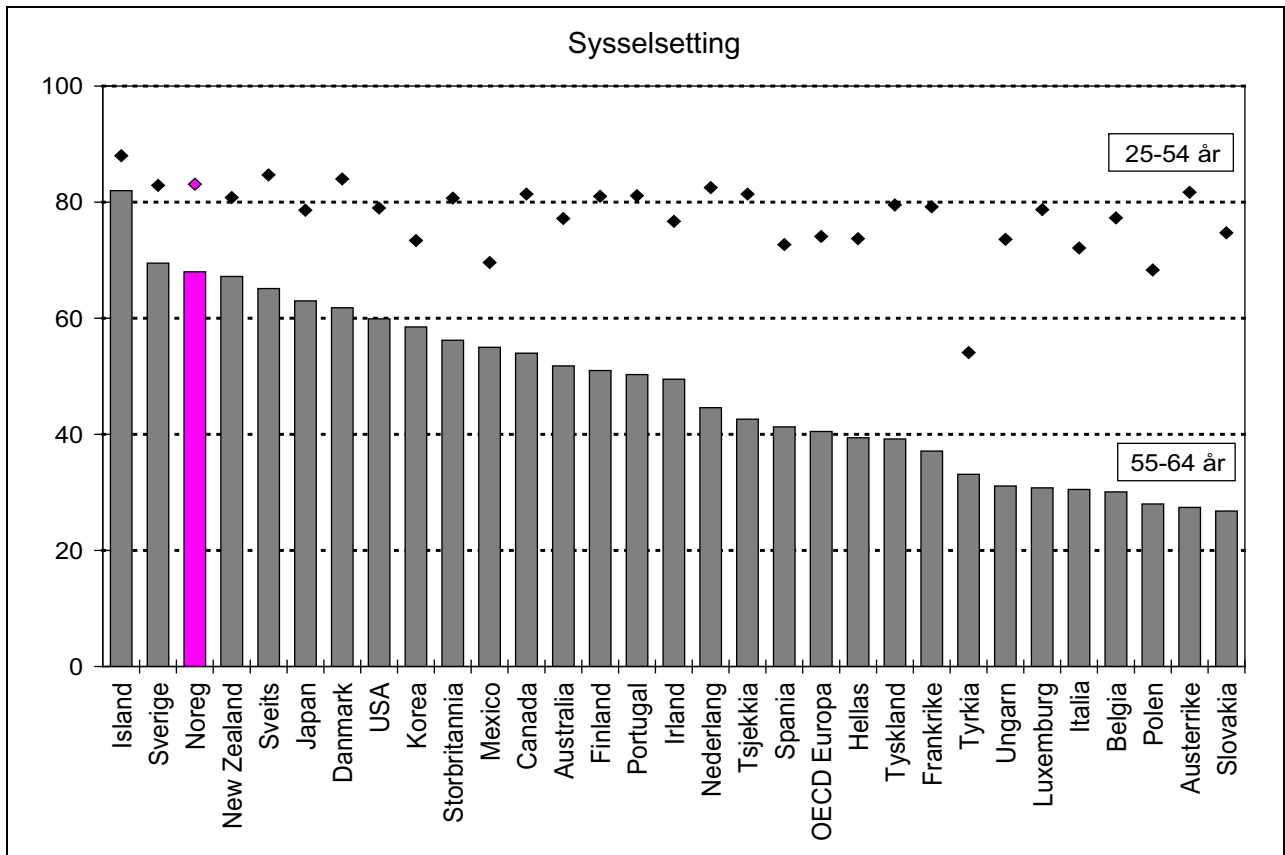
I dette kapitlet skal ein omtale nokre internasjonale utviklingstrekk for seniorar i arbeidsmarknaden. Samanlikningar vil bli gjennomførte mellom OECD-landa, og kapitlet plasserer mellom anna Noreg i det internasjonale landskapet. Mykje av informasjonen er henta frå OECDs prosjekt om aldring i arbeidsmarknaden (*Ageing and Employment Policies*), der det ligg føre landrap-



Figur 4.1 Yrkesdeltaking for aldersgruppa 55–64 år, kvinner og menn i OECD-landa i 2004. Rangert etter yrkesdeltakinga for aldersgruppa i alt

Merknad: Yrkesdeltaking er målt som prosentdel i befolkninga (innanfor grupper av alder og kjønn) som deltek i arbeidsstyrken.

Kjelde: OECD (2005) Employment Outlook 2005. OECD. Paris.



Figur 4.2 Sysselsetjingsratar for aldersgruppa 55–64 år og 25–54 år i OECD-landa i 2004. Rangert etter sysselsetjinga for aldersgruppa 55–64 år

Merknad: Sysselsetjingsraten er definert som prosent av befolkninga som er sysselsett innanfor dei ulike aldersgruppene.

Kjelde: OECD (2005) Employment Outlook 2005. OECD, Paris.

portar for dei landa som tok del i studien, og ein synteserapport frå heile studien som blei publisert hausten 2005.¹

Yrkesdeltaking

Yrkesdeltakinga blant eldre arbeidstakarar blir i dette kapitlet målt som den prosentdelen av befolkninga i aldersgruppa 55–64 år som er med i arbeidsstyrken. Han varierer frå 84 prosent i Island til 29 prosent i Austerrike, jf. figur 4.1, som viser tal for yrkesdeltakinga i OECD-området for 2004. Yrkesdeltakinga blant seniorane i Noreg ligg høgt i internasjonal samanheng med 69 pro-

sent, samanlikna med 43 prosent i OECD-Europa. Det er dessutan mindre forskjellar mellom kvinner og menn i Noreg enn i dei fleste andre landa, med ei yrkesdeltaking for seniorar på 76 prosent for menn og 63 prosent for kvinner i Noreg, samanlikna med høvesvis 54 og 33 prosent i OECD-Europa.

I alle landa er yrkesdeltakinga høgare blant dei eldre mennene enn blant dei eldre kvinnene. Det er samtidig ein klar tendens til at dei landa som har høg yrkesdeltaking blant menn, også har høg yrkesdeltaking blant kvinner. Det tyder på at arbeidsmarknadssituasjonen generelt påverkar yrkesdeltakinga både for eldre kvinner og menn. Samtidig er det noko større forskjellar mellom landa når det gjeld yrkesdeltakinga blant eldre kvinner enn blant eldre menn. Det tyder på at fleire faktorar påverkar yrkesdeltakinga blant kvinner, til dømes kultur, tradisjon og kvinners generelle plass i samfunnslivet. Yrkesdeltakinga blant eldre kvinner er både påverka av forholda i arbeidsmarknaden i dag og kor vanleg det var at

¹ OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD, Paris. Disse 21 landa deltok i studien (i den rekkjefølgja landrapportane blei utgitt): Sverige, Spania, Belgia, Sveits, Noreg, Japan, Storbritannia, Korea, Finland, Italia, Luxemburg, Tsjekkia, USA, Frankrike, Australia, Nederland, Austerrike, Canada, Danmark, Tyskland og Irland. Enkelrapportar for desse landa blei publiserte i perioden 2003–2005. Den norske landrapporten blei publisert i 2004. OECD (2004) Ageing and Employment Policies Norway. OECD, Paris.

kvinner deltok i arbeidslivet då dei var yngre. Finland og Mexico har til dømes tilnærma same yrkesaktiviteten samla sett blant dei eldre, men mens forskjellen mellom menn og kvinner er klart lågast i Finland, med eitt prosentpoeng, er han klart høgast i Mexico, med 50 prosentpoeng. Disse store forskjellane speglar ulike tradisjonar med omsyn til å fordele lønna og ulønna arbeid mellom kvinner og menn.

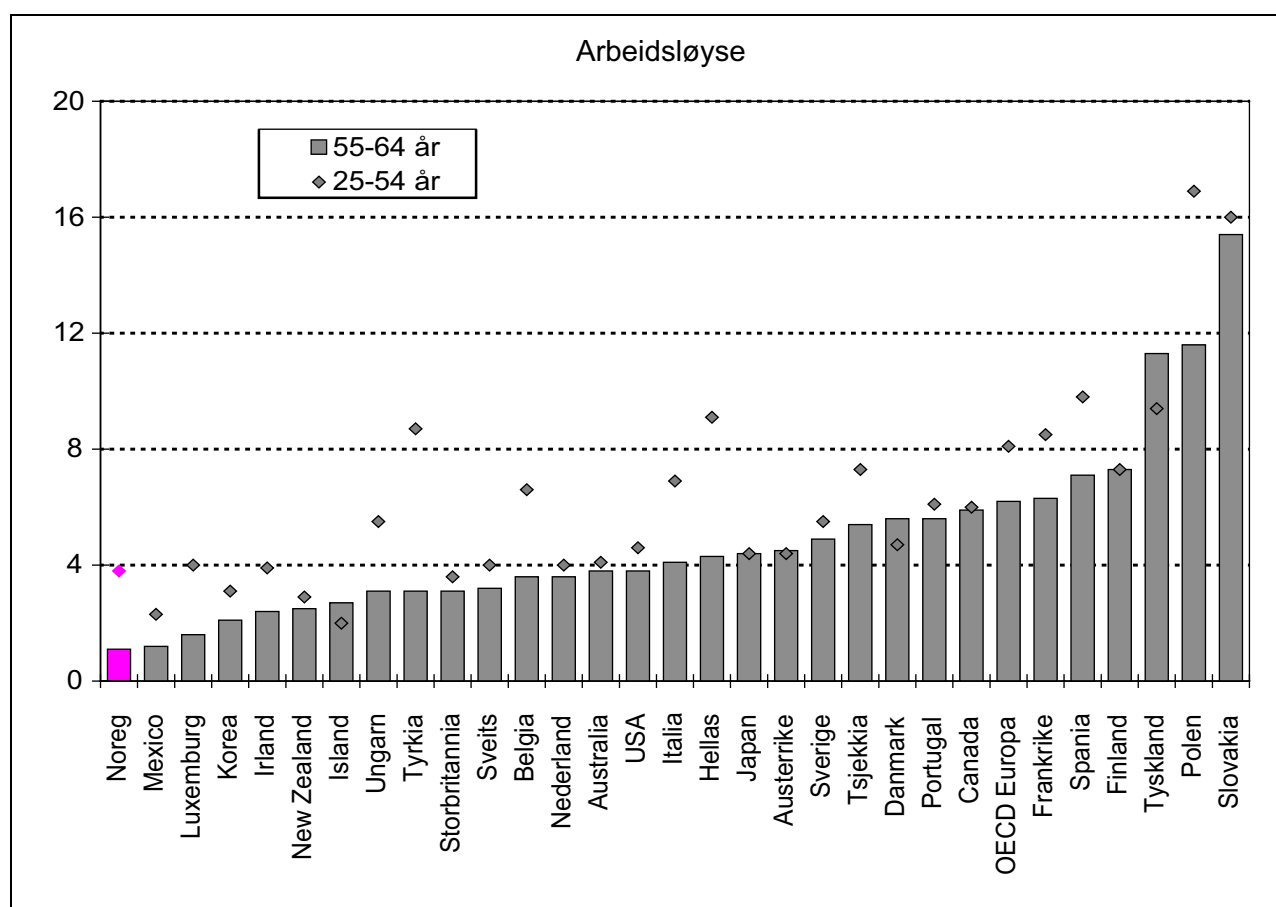
Syssetjing

Arbeidsstyrken omfattar dei som er sysselsette, og dei arbeidslause. Figur 4.2 viser sysselsetjingsratar, og figur 4.3 viser arbeidsløysratar i OECD-området, både for aldersgruppa 55–64 år og for aldersgruppa 25–54 år. Samanlikningar mellom desse to aldersgruppene kan illustrere forskjellen mellom den generelle arbeidsmarknadssituasjonen i landa og den spesifikke situasjonen for dei eldre i arbeidsmarknaden. Ungdomsgruppa er utelaten for at ikkje særskilde høve som påverkar

denne gruppa, til dømes overgangen frå skole til arbeid, skal forstyrre samanlikningane.

I alle landa er sysselsetjinga høgare blant 25–54-åringane enn blant 55–64-åringane. Island har den høgaste sysselsetjinga i begge aldersgruppene og dessutan den minste forskjellen mellom dei to aldersgruppene. Også Noreg har monaleg høgare sysselsetjing enn gjennomsnittet i Europa for begge grupper. Sysselsetjinga i Noreg er 68 prosent for 55–64-åringane og 83 prosent for 25–54-åringane. Tilsvarende tal for OECD-Europa i 2004 var 41 prosent og 74 prosent. Forskjellar i prosentpoeng mellom desse gruppene var 15 for Noreg og 33 for OECD-Europa.

Det er ein tendens til at dei landa som har høg sysselsetjing i den yngre aldersgruppa, òg har det i den eldre aldersgruppa. Det viser at det ikkje er nokon konflikt mellom det å ha høg sysselsetjing for eldre og yngre arbeidstakarar, og at eldre arbeidskraft ikkje fortrengrer sysselsetjinga blant dei yngre. Samanhengen mellom sysselsetjinga på tvers av aldersgrupper viser at den generelle



Figur 4.3 Arbeidsløysratar for aldersgruppa 55–64 år og 25–54 år i OECD-landa i 2004. Rangert etter arbeidsløysa for aldersgruppa 55–64 år

Merknad: Arbeidsløysraten er definert som prosent av arbeidsstyrken (innanfor dei ulike aldersgruppene).

Kjelde: OECD (2005) employment Outlook 2005. OECD, Paris.

arbeidsmarknadssituasjonen i landa påverkar dei eldre si deltaking i arbeidslivet. Samtidig er det mykje større variasjon i sysselsetjinga til den eldre aldersgruppa enn til den yngre aldersgruppa. Det tyder på at det er andre mekanismar som òg har stor innverknad.

Arbeidsløyse

Noreg har den lågaste arbeidsløysa blant 55–64-åringar i heile OECD-området. I 2004 var ho 1,1 prosent, mot 6,2 prosent i OECD-Europa. Det kan delvis forklarast med ein generelt gunstig arbeidsmarknad. Noreg har også låg arbeidsløyse i aldersgruppa 25–54 år sett i eit internasjonalt perspektiv. Berre Island og Storbritannia har lågare arbeidsløyse for denne gruppa av dei europeiske landa.

I dei fleste landa er arbeidsløysa blant 55–64-åringane lågare enn ho er blant 25–54-åringane. Det er situasjonen også i Noreg, men i Island, i Danmark og i Tyskland er arbeidsløysa høgare for den eldre aldersgruppa. Lågare arbeidsløyse generelt for eldre enn for yngre, trass i at sysselsetjinga også er lågare i den eldre aldersgruppa, heng i mange land saman med tidlegpensjonsordningar eller andre ytingar, til dømes uførepensjon. Desse ytingane kan verke som alternativ til arbeidsløyse og kan trekkje dei eldre ut av arbeidsmarknaden. Ei internasjonal låg arbeidsløyse for dei eldre betyr derfor ikkje at dei eldre arbeidstakarane generelt har lågare risiko for å miste jobbane sine. Det kan og komme av at dei eldre lettare forlèt arbeidsmarknaden dersom jobbane står i fare.

Sjølv om eldre arbeidstakarar i mindre grad enn yngre er arbeidslause, kan konsekvensane av arbeidsløyse ofte vere meir dramatiske for dei eldre ettersom dei oftare går lange periodar som arbeidslause. Tal frå OECD viser at langtidsarbeidsløysa er høgare for eldre enn for yngre arbeidslause i nesten alle land der slik statistikk finst. I tillegg viser erfaringar frå enkeltland at arbeidsløyse kan medføre ekstra store lønnsstap for dei eldre. Og dei eldre som forlèt arbeidsmarknaden, hamnar ofte i ein blindveg. Det er eit klart trekk i alle land at eldre som blir yrkespassive, sjeldan kjem attende til arbeidslivet.

Arbeidstid

Ei supplerande tilnærming, til å sjå på tilpassinga i arbeidsmarknaden rekna i personar, er å sjå på kor mykje arbeidstakarane jobbar. Det kan gi eit bilete av i kva grad eldre arbeidstakarar trekkjer

seg gradvis ut av arbeidsmarknaden, til dømes gjennom deltidsarbeid, og i kva grad arbeidskraftsressursane til eldre arbeidstakarar blir utnytta. Figur 4.4 viser samanhengen mellom sysselsetjinga rekna per hovud og sysselsetjinga rekna i fulltidsekvivalentar, det vil seie korrigert for gjennomsnittleg timeverk i veka. Denne figuren tek utgangspunkt i aldersgruppa 50–64 år.

Diagonalen i figur 4.4 viser kvar sysselsetjinga rekna per hovud er lik sysselsetjinga rekna i fulltidsekvivalentar. I dei landa som ligg over diagonalen, er sysselsetjinga rekna i fulltidsekvivalentar høgare enn sysselsetjinga rekna per hovud. I desse landa jobbar dei eldre lange arbeidsveker. Det gjeld spesielt Island og Japan for mennene sin del, og Korea for både kvinner og menn. I dei landa som ligg under diagonalen, jobbar dei eldre kortare enn det OECD har sett til ein fulltidsekvivalent, det vil seie 40 timar i veka. Dersom ein tek utgangspunkt i ei kortare arbeidsveke, er det berre nivået som blir flytta, ikkje rangeringa mellom landa.

Sysselsetjinga for menn går ned i fleire land når ho blir rekna om til fulltidsekvivalentar, og i nesten alle landa når det gjeld kvinner. Men sysselsetjinga går meir ned i Noreg enn i andre land, både for menn og kvinner. Sjølv om sysselsetjing rekna per hovud er høg i Noreg i internasjonal komparativ samanheng, ligg sysselsetjinga rekna i fulltidsekvivalentar midt i OECD-klynga. Årsaka til det er at eldre norske arbeidstakarar i gjennomsnitt har ei kort faktisk arbeidsveke. Kort arbeidstid blant eldre arbeidstakarar kan i hovudsak forklarast med at arbeidstida generelt er relativt kort i Noreg, sett i eit internasjonalt perspektiv.

Generelt jobbar norske arbeidstakarar færre timar per veke enn sine europeiske kollegaer. Berre arbeidstakarane i Nederland har kortare faktisk gjennomsnittleg arbeidstid enn dei norske. Det er i hovudsak grunnar til det: For det første er det mange i Noreg som jobbar deltid, og for det andre er det mellombelse fråværet frå arbeid høgt på grunn av sjukefråvær, permisjonar o.a.² Dersom ein samanliknar den kollektivt avtalte arbeidstida for fulltidsarbeidarar, er det ikkje så store forskjellar mellom Noreg og andre europeiske land. Den generelle arbeidsveka er til dømes 38,6 timar i den europeiske unionen, mot 37,5 timar i Noreg.³ Norske arbeidstakarar har heller ikkje fleire ferie- og fridagar gjennom året

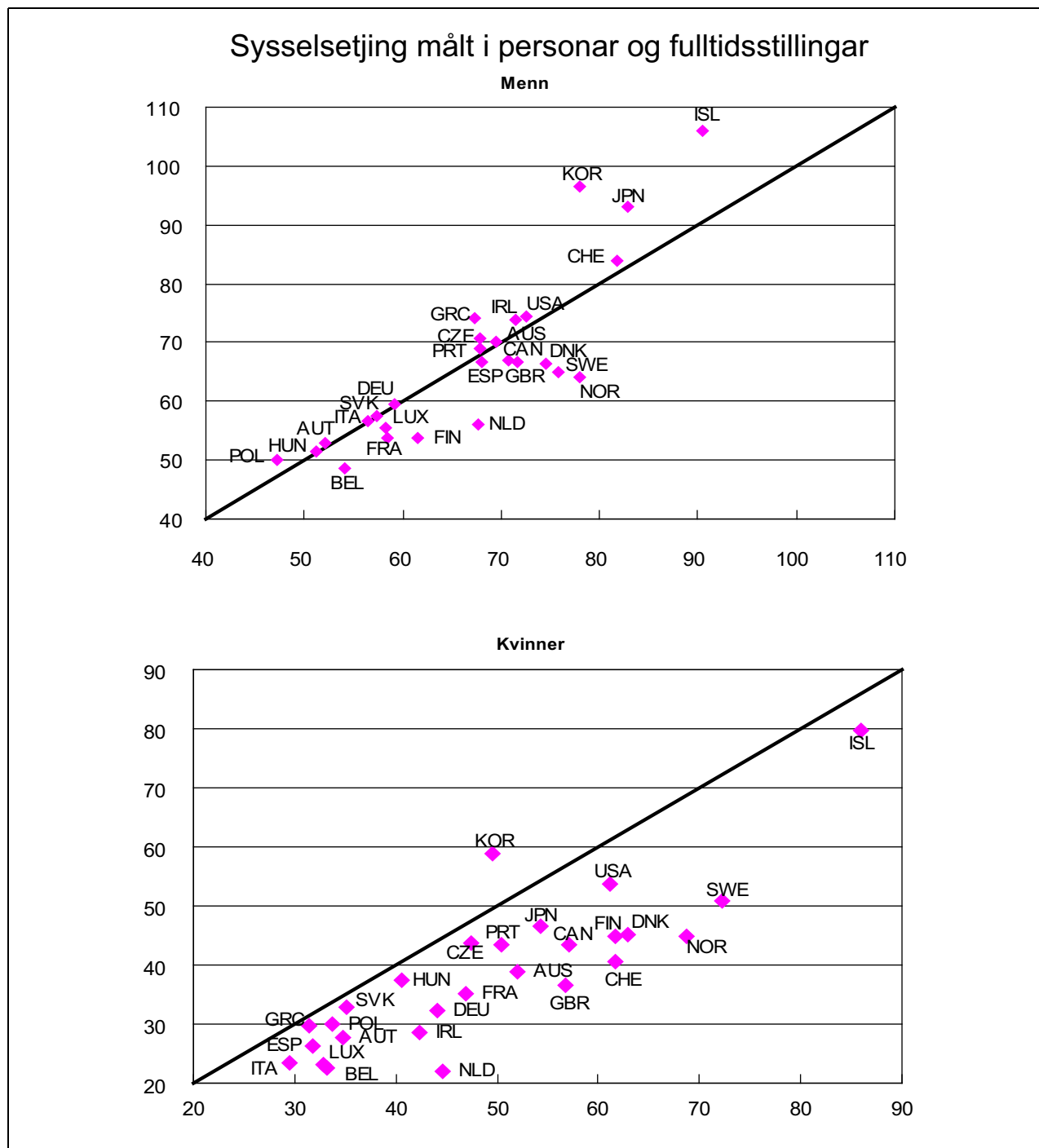
² OECD (2004) *Employment Outlook 2004*. OECD, Paris.

³ EIRO (2004) *Working Time Developments in 2003*. Eirobserver 2004:4. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

enn andre land i Europa, med 35 dagar i Noreg (25 feriedagar og 10 fridagar) mot 36,6 som gjennomsnitt i den europeiske unionen (25,8 feriedagar og 10,8 fridagar).⁴ I desse tala er det ikkje teke omsyn til eventuelle særreglar for dei eldre. Arbeidstakarar over 60 år har til dømes ei ekstra

ferieveke i Noreg. Lengre ferie knytt til ansiennitet er vanleg i mange land.

⁴ Tala gjeld 2003, og i gjennomsnittstala for den europeiske unionen er 25 EU-land og Noreg inkluderte (EIRO 2004).



Figur 4.4 Syssetjing i personar (horisontalt) og i fulltidskvivalentar (vertikalt) for menn og kvinner i aldersgruppa 50–64 år i OECD-landa i 2004

Merknad: Syssetjing i personar langs den horisontale aksa er i prosent av befolkninga i aldersgruppa 50–64 år. Fulltidskvivalentane langs den vertikale aksa justerer for gjennomsnittleg faktisk arbeidsveke i forhold til ei 40-timars arbeidsveke. Data refererer til 2003 for Austrike (AUT) og Nederland (NED).

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

Ettersom sysselsetjinga i Noreg er høg, blir arbeidstida rekna i høve til befolkninga likevel omtrent på linje med OECD-Europa, sjølv om den faktiske arbeidstida per person er kortare. Arbeidet i Noreg er med andre ord delt på mange, men kvar for seg jobbar kvar enkelt arbeidstakar ikkje spesielt mykje. Det er òg situasjonen for dei eldre arbeidstakarane.

OECD peiker på at dei fleste landa bør kunne nytte arbeidskraftsressursane blant dei eldre betre, både ved å auke sysselsetjinga i dei landa som har låg yrkesdeltaking, og ved å auke arbeidstida i dei landa der sysselsetjinga minkar mykje når ho blir rekna om til fulltidsekvivalentar. Noreg, saman med Nederland og dei andre nordiske landa, peiker seg ut som land som, ifølge OECD, bør kunne auke arbeidstida til dei som er i arbeid. Landrapportane til Noreg og Sverige peiker på at desse to landa bør kunne auke sysselsetjinga i timar gjennom å redusere sjukefråværet.⁵

Avgangen frå arbeidsmarknaden

Ved å samanlikne den formelle pensjonsalderen med den faktiske pensjonsalderen kan ein få ein god peikepinn på avgangen frå arbeidsmarknaden før grensa for alderspensjon. Figur 4.5 viser samanhengen mellom den faktiske og den formelle pensjonsalderen i OECD-landa, der faktisk pensjonsalder er rekna som avgangsalder frå arbeidsmarknaden (sjå merknad til figur 4.5). I dei fleste landa er den faktiske pensjonsalderen lågare enn den formelle, noko som indikerer at det skjer ei utskiljing frå arbeidsmarknaden anten gjennom førtidspensjonsordningar, sjukefråværs- og uførepensjonsordningar eller arbeidsløysetrygda.

Noreg har den høgaste offisielle pensjonsalderen i heile OECD-området, mens den faktiske

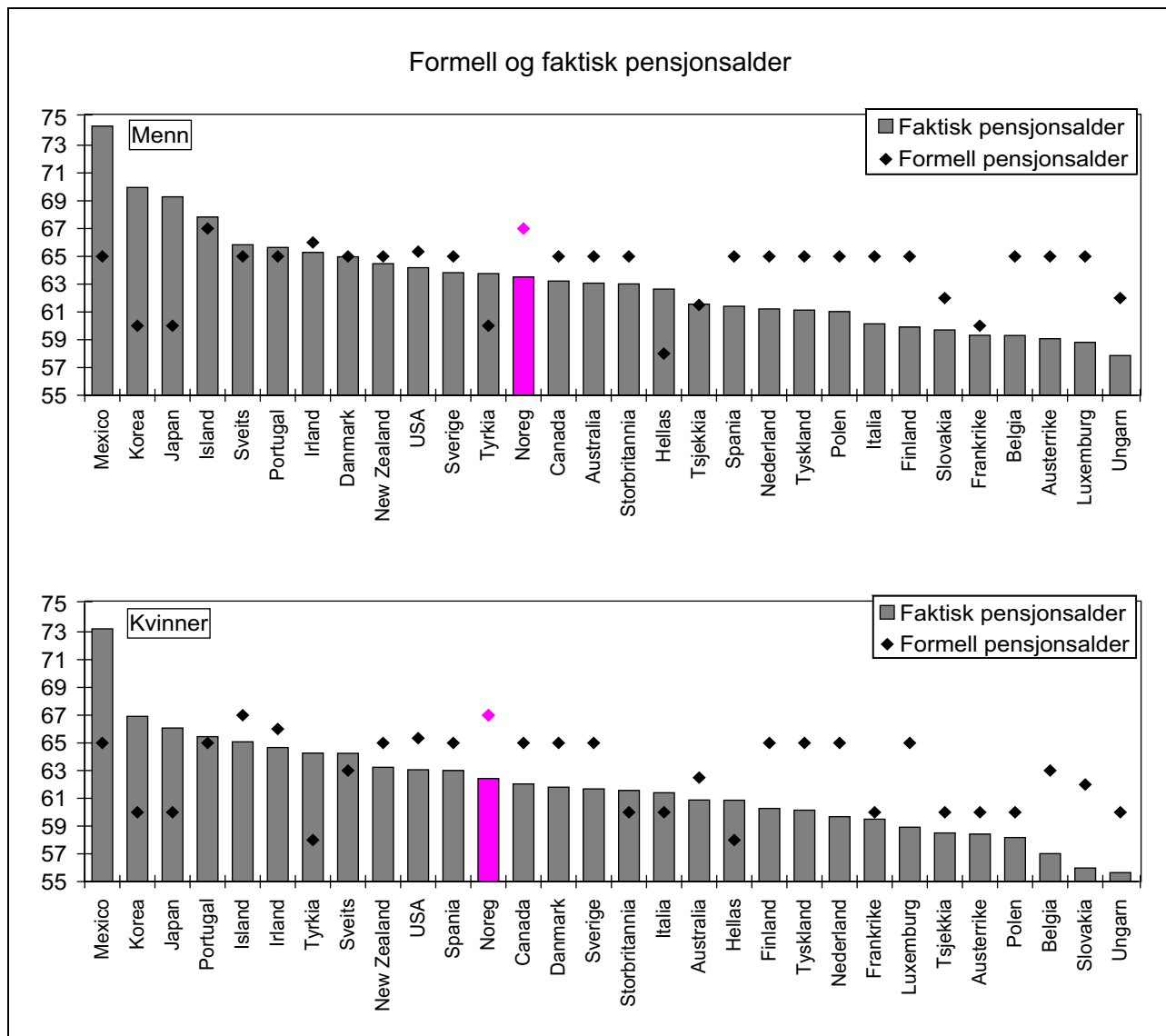
pensjonsalderen ligg midt i klynga. Høgt fråvær på grunn av sjukdom utover eitt år (rehabilitering o.a.) og uførepensjonering i relativt ung alder forklarar mykje av avstanden mellom formell pensjonsalder og faktisk pensjonsalder i Noreg. I tillegg kjem avtalefesta pensjon (AFP).

Fleire land har teke initiativ til å auke den formelle pensjonsalderen dei siste åra. USA har til dømes vedteke at pensjonsalderen skal aukast til 67 år. Det er dessutan verdt å merke seg at fleire land opererer med ulik formell pensjonsalder for kvinner og menn. Det kan vere med på å forklare dei store forskjellane i yrkesdeltakinga mellom kvinner og menn som vi fann i enkelte land (sjå figur 4.1). Mange av landa som har slike forskjellar, er i ferd med å auke pensjonsalderen for kvinner opp til nivået for menn.

Det har skjedd ein reduksjon i den faktiske pensjoneringsalderen for både kvinner og menn sidan 1970-åra i nesten alle OECD-landa. Ei forklaring på det kan vere den vanskelege arbeidsmarknadssituasjonen med høg arbeidsløys gjennom fleire år, spesielt i ein del europeiske land. Utviklinga kan og komme av sjenerøse pensjons- og velferdsyttingar som gjer det mindre lønnsamt for dei eldre å stå i arbeid, kombinert med eit stadig høgare velferdsnivå generelt som kan gjere at etterspurnaden etter fritid aukar.

Både auka levealder og redusert faktisk pensjonsalder har ført til at den samla pensjonstida har auka i heile OECD-området. Det utgjer ei stor utfordring for offentlege budsjett i kvart enkelt land. Mens menn i OECD-området i gjennomsnitt kunne forvente å leve mindre enn 11 år på pensjon i 1970, har talet auka til like under 18 år i 2004. For kvinner er tala høvesvis 14 og 22 ½ år. Det skjuler seg store forskjellar mellom enkeltland bak desse gjennomsnittstala. Noreg ligg ikkje så langt frå gjennomsnittet i OECD, med ei forventta pensjonstid for menn på like over 11 år i 1970 og 17 ½ år i 2004, mens dei tilsvarande tala for kvinner var om lag 14 år i 1970 og 22 år i 2004.

⁵ OECD (2004) Ageing and Employment Policies Norway. OECD. Paris. OECD (2003) Ageing and Employment Policies Sweden. OECD. Paris.



Figur 4.5 Formell og faktisk pensjonsalder i OECD-landa, menn og kvinner

Merknad: Formell pensjonsalder refererer til aldersgrensa for full offentlig alderspensjon i 2004. Faktisk pensjonsalder refererer til gjennomsnittleg alder for når personar som hadde fylt 40 år, trakk seg frå arbeidsmarknaden i perioden 1999–2004.

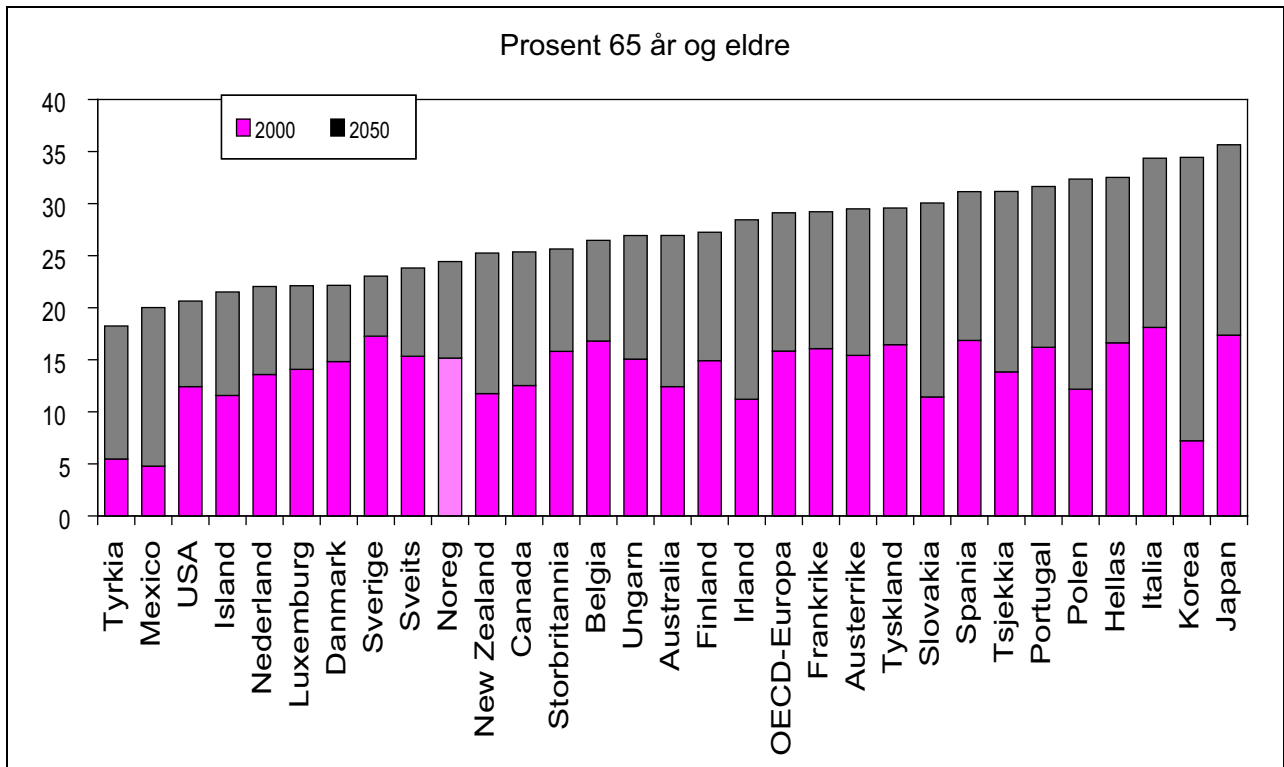
Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

4.2 Utvikling framover

Alle landa i OECD står overfor demografiske endringar med ei aldrande befolkning i åra framover. Denne utviklinga inneber ei stor utfordring både for tilbodet av arbeidskraft og for offentlege budsjett, mellom anna til framtidige pensjonsutbetalingar og utgifter til helse- og eldreomsorg. Det understrekar trongen for å leggje betre til rette for at seniorar i større grad kan inkludrast i arbeidslivet. Aldringa i befolkninga kjem både av lågare fødselstal og auka levealder. Mens 13 prosent av befolkninga var 65 år eller eldre i OECD i 2000, kjem denne prosentdelen til å bli nær dubla

til vel 25 prosent i 2050 ifølgje framskrivingane til OECD. For mange land vil mykje av denne veksten vere konsentrert om dei neste tre tiåra, når dei store etterkrigskulla når grensa for alderspensjon eller blir endå eldre.

Styrken i utfordringane varierer mellom dei enkelte landa, sjå figur 4.6. Mens meir enn kvar tredje innbyggjar i Italia, Korea og Japan kjem til å vere 65 år eller eldre i 2050, er tilsvarande forholdstal mindre enn éin til fire i dei skandinaviske landa, Sveits, Luxemburg, Nederland, Island og USA, éin til fem i Mexico og endå lågare i Tyrkia. Aldringstakta i Korea er særleg utfordrande ettersom dei der går frå å ha hatt ein av dei lågaste



Figur 4.6 Prosentdel i befolkninga frå 65 år og eldre i OECD-landa i 2000 og 2050

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

delane av befolkninga frå 65 år og eldre i 2000 til å ha ein av dei høgaste prosentdelane i 2050. I kontrast til dette står Sverige med ein av dei høgaste delane av befolkninga frå 65 år og eldre i 2000, og som ventar den lågaste veksten i denne prosentdelen fram til 2050. Den store forskjellen mellom landa reflekterer mellom anna store forskjellar i fødselstal, migrasjon og levealder.

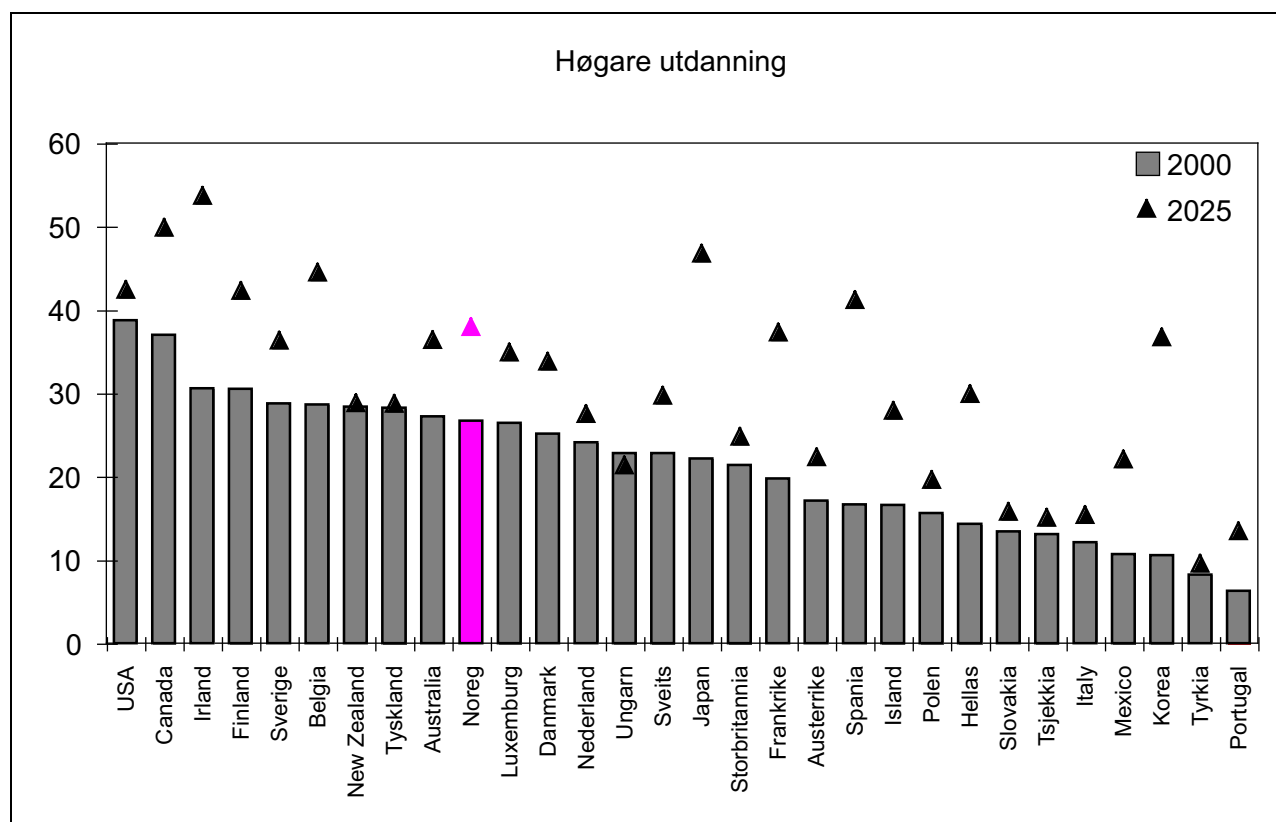
Noregs framtidige demografiske utfordringar er forholdsvis moderate i internasjonal samanheng. Mens vel 15 prosent av befolkninga var 65 år eller eldre i 2000, kan denne prosentdelen komme til å auke til nesten 25 prosent i 2050, mot ein auke frå vel 15 prosent i OECD-Europa i 2000 til nesten 30 prosent i 2050.

Endringar i arbeidsstyrken

Aldringa i befolkninga kjem mellom anna til å føre til at auken i arbeidsstyrken blir vesentleg lågare dei neste tiåra enn det vi har vore vande med dei føregåande tiåra. Det skjer som direkte følge av at delen av befolkninga i yrkesaktiv alder minskar. I mange land vil aldersgruppa 20–64 år minke også i absolutte tal. I perioden 2000–2050 er det forventa at veksten i arbeidsstyrken blir lågare i nær sagt alle land, og at han faktisk minskar i ei

rekke land. Høgare yrkesdeltaking blant seniorar kan motverke noko av denne utviklinga, men ikkje stoppe ho heilt. Mindre auke i arbeidsstyrken kjem venteleg til å medføre redusert økonomisk vekst, særleg rekna i vekst per capita, om ikkje den reduserte auken i yrkesdeltakinga blir motsvar av auka produktivitet.

Det er fleire faktorar som taler for at yrkesdeltakinga blant seniorane bør kunne vekse i åra framover i mange land. Arbeidslivet endrar seg på fleire måtar som kan tenkjast å vere positive for dei eldre. Næringsforskyvingar frå primær- og sekundærnæringa, til dømes landbruk og industri, og over til tenesteytande næringar har truleg ført til ein reduksjon i fysisk krevjande arbeid. I tillegg kjem den teknologiske utviklinga som òg har redusert omfanget av manuelt arbeid. Dette har ført til at færre seniorar har fysisk krevjande arbeid. Denne utviklinga vil venteleg halde fram i åra som kjem. Men samtidig ser det ut til at det sjølvrapporterte stresset blant arbeidstakarane har auka, ifølgje enkelte undersøkingar. Høgare omstillingstakt, konkurranse og auka dynamikk i arbeidslivet kan føre til høgare krav til arbeidstakarane og vere ei utfordring for mange seniorar. Utviklinga er derfor ikkje eintydig positiv.



Figur 4.7 Prosentdel av aldersgruppa 50–64 år med høgare utdanning i OECD-landa i 2000 og berekna prosentdel i 2025

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

Endringar på tilbodssida i arbeidsmarknaden kan òg verke positivt inn på yrkesdeltakinga i åra framover. For det første er det fortsatt lågare yrkesdeltaking for kvinner enn for menn. For det andre kjem dei framtidige kohortane av seniorar til å ha høgare utdanning samanlikna med dagens seniorar, sjå figur 4.7. Det er venta at den delen av befolkninga i aldersgruppa 50–64 år som har høgare utdanning, aukar frå 22 prosent i 2000 til 31 prosent i 2025 i OECD-området. Dei tilsvarende tala for Noreg er ifølgje OECD 27 prosent og 38 prosent. Høgare utdanning blant dei eldre kjem venteleg til å auke deltakinga deira i arbeidsmarknaden ettersom yrkesdeltakinga gjennomgåande aukar med utdanning. I tillegg kan auka utdanning truleg påverke arbeidskraftsproduktiviteten blant dei eldre i positiv retning.

For det tredje vil betra helse blant eldre arbeidstakarar kunne påverke deltakinga deira i arbeidslivet. I USA rapporterer til dømes 55 prosent i aldersgruppa 50–64 år at dei har utmerkt eller veldig god helse, ein auke frå 46 prosent i 1982.⁶ Ein reknar med at betra helse vil auke levealderen til befolkninga, og delar av denne auken

vil kunne takast ut i høgare yrkesdeltaking blant seniorane.

4.3 Utfordringar og erfaringar i nokre enkeltland

I dette avsnittet vil ein sjå nærare på særskilde utfordringar og val av politiske tiltak med bakgrunn i nokre enkeltland som døme. Fokuset blir retta mot Danmark, Finland, Nederland, Storbritannia og Sverige. Dette er land som ligg nært Noreg både geografisk og kulturelt. Samtidig liknar landa kvarandre når det gjeld deltakinga i arbeidsmarknaden. Det er høgare ratar for yrkesdeltaking og sysselsetjing i alle desse landa enn det er i gjennomsnitt i OECD-Europa (figur 4.1). Desse landa står òg overfor nokre av dei same demografiske utfordringane framover. Den berekna delen av befolkninga som er 65 år eller

⁶ OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris

eldre i 2050, ligg i alle landa under gjennomsnittet for OECD-Europa (figur 4.6).

Alle dei valde landa er medlemmer av Den europeiske union, EU.

Strukturelle problem i arbeidsmarknaden på 1990-talet med høg arbeidsløyse og lita tilpassingssevne danna saman med utfordringane frå globaliseringa grunnlaget for eit styrkt samarbeid mellom EU-medlemslanda innanfor sysselsetjingspolitikken. Med Amsterdamtraktaten blei det styrkte samarbeidet traktatfesta, og den europeiske sysselsetjingsstrategien blei lansert i 1997. Det er på europeisk nivå blitt etablert felles målsetjingar og retningslinjer for politikktutforminga til medlemslanda, men utan at det nasjonale ansvaret for sysselsetjingspolitikken er endra.

I 2000 vedtok statsleiarane i EU ein strategi, Lisboa-strategien, som har som formål å gjere EU til verdas mest konkurransedyktige og kompetansebaserte økonomi innan 2010, basert på bærekraftig økonomisk vekst, fleire og betre jobbar og sosial utjamning. Med denne strategien blei statsleiarane i EUs samde om å skape ei økonomisk utvikling som også tok vare på dei sosiale aspekta. På bakgrunn av dette formålet blei det i 2000 sett i gang eit intensivt samarbeid mellom medlemslanda for å motverke fattigdom og sosial ekskludering, og i 2001 blei samarbeidet på trygde- og pensjonsområdet styrkt.

Retningslinjene i sysselsetjingsstrategien har lagt vekt på tre prioriterte område: Auka yrkesdeltaking, betra omstillingsevne blant arbeidstakarane og bedriftene og auka investeringar i menneskeleg kapital. Under desse tre prioriterte områda er det gitt meir spesifikke retningslinjer. Mellom anna skal medlemslanda i EU utvikle ein aktiv seniorpolitikk som skal omfatte passande arbeidstilhøve og betra helse, og som skal motivere seniorane til å bli verande lengre i arbeidslivet og ikkje gå av med tidlegpensjon. EU-medlemslanda skal modernisere pensjonssystema sine for å fremje høgare yrkesdeltaking blant dei eldre arbeidstakarane og for å sikre framtidig makroøkonomisk berekraft for pensjonssystema. Innanfor strategien for å motverke fattigdom og sosial ekskludering er det teke inn retningslinjer om å betre høvet den enkelte har til å delta i arbeidslivet, gjennom mellom anna passande arbeidsorganisering og fremjing av livslang læring.

Saman med desse retningslinjene har også statsleiarane i EU vedteke nokre målsetjingar. I 2001 blei det sett eit mål for heile EU der det blir sagt at 50 prosent av aldersgruppa 55–64 skal delta i arbeidslivet innan 2010. I 2002 blei statsleia-

rane i EU samde om målsetjinga om at den effektive avgangsalderen frå arbeidslivet i EU gradvis skal auke med om lag fem år innan 2010. Sjølv om landa ein har trukke fram i avsnitta nedanfor er medlemmer av EU, står dei likevel overfor ulike utfordringar, og dei har så langt valt alternative løysingar for å takle arbeidsmarknadssituasjonen for seniorane.

Nokre barrierar

Mykje av teksten i dette avsnittet er basert på samlerapporten og dei enkelte landrapportane frå OECD-prosjektet om aldring i arbeidsmarknaden. Seniorane kan møte mange barrierar og negative mekanismar som motverkar aktiv deltaking i arbeidsmarknaden. Nokre av desse barrierane kan koplast til arbeidsgivarsida og hindringar for å tilsetje eller halde på eldre arbeidskraft, andre kan verke på arbeidstakersida og redusere interessa til arbeidstakarane for å delta i arbeidsmarknaden. Nokre barrierar er kopla til pensjonssystemet eller skatte- og avgiftssystemet, som i visse tilfelle kan gjere det lite lønnsamt å tilsetje seniorar. Det er ei utfordring for styresmaktene og partane i arbeidslivet å motverke slike barrierar og negative mekanismar. Dei mange barrierane tilseier at reformer i pensjonssystemet åleine ikkje er tilstrekkeleg til å styrkje sysselsetjinga blant seniorane.

Tabell 4.1 gir ei oversikt over dei barrierane OECD har identifisert på arbeidsgivarsida i dei seks landa vi her fokuserer på. I nesten alle landa meiner OECD at det finst teikn på negative haldningar blant arbeidsgivarar som hindrar sysselsetjing av seniorar. Negative haldningar til seniorar som arbeidskraft er ikkje berre eit problem i land med låg sysselsetjing blant eldre, men òg i land med høg seniorsysselsetjing. I ei undersøking blant EU-landa i 2000 rapporterer berre 1 prosent av danske arbeidstakarar over 50 år at dei har opplevd aldersdiskriminering, mot 10 prosent i Nederland og over 12 prosent i Finland.

Lønnskostnader som aukar med alderen, kan påverke arbeidsgivarane si avgjerd om å sysselsetje eldre arbeidrar. Auka sosiale kostnader knytte til eldre arbeidskraft, som det til dømes er i Finland, kan gjere det same. Eventuelle aldersgrenser for når arbeidsgivaren kan seie opp arbeidstakarar sakleg på grunn av høg alder – såkalla obligatorisk aldersgrense – har sjølvsagt ein liknande effekt. Ei relativt låg obligatorisk aldersgrense blir sett på som eit problem i Sverige og Storbritannia.

Tabell 4.1 Arbeidsgivarbarrierar for å tilsetje og halde på seniorar

	Aldersdiskriminering	Lønn og obligatoriske aldersgrenser	Stillingsvern
Danmark	Blanda erfaringar når det gjeld arbeidsgivarane sine haldningar til seniorar	-	-
Finland	Teikn på negative haldningar blant arbeidsgivarar	Lønnskostnadene aukar med alderen, til dømes gjennom erfaringsbasert premieinnbetaling i uføreforsikringa	Oppseiingstida aukar med ansiennitet
Nederland	Negative haldningar blant arbeidsgivarar	-	Arbeidsgivarar vurderer oppseiingsvernet som ei barriere for tilsetjing
Noreg	Negative haldningar blant arbeidsgivarar	-	Strengare oppseiingsvern av eldre arbeidstakarar
Storbritannia	Negative haldningar blant arbeidsgivarar, sein iverksetjing av aldersdiskrimineringslova	Obligatorisk aldersgrense 65 år	-
Sverige	Arbeidsgivarar motvillige til å tilsetje eldre	Obligatorisk aldersgrense heva frå 65 til 67 år	Ansiennitetsprinsippet reduserer mobiliteten

Merknad: Obligatorisk aldersgrense er aldersgrensa for når arbeidstakarar kan seiast opp sakleg på grunn av alder.

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

I Finland, Nederland, Noreg og Sverige blir stillingsvernet peikt på som ein barriere for eldre arbeidskraft. Det bør understrekast at innverkna den stillingsvernet har på sysselsetjinga, er omdiskutert. På den eine sida kan eit oppseiingsvern som gjer det vanskelegare å seie opp eldre enn yngre arbeidstakarar, føre til at arbeidsgivarane blir meir atterhaldne med å tilsetje eldre arbeidarar. På den andre sida vil dette gi seniorane ekstra tryggleik og føre til at dei sjeldnare mister jobbane. I sum fører det til mindre mobilitet i arbeidsmarknaden, mens den samla verkna den på sysselsetjinga blant seniorane er usikker. Tiltak som kan påverke arbeidsgivarane til å tilsette seniorar kan til dømes vere informasjonskampanjar, retningslinjer eller lovverk for å motverke aldersdiskriminering eller lønnstilskot og sysselsetjingstiltak for eldre arbeidstakarar.

Det hjelper ikkje å motverke barrierar på etterspurnadssida i arbeidsmarknaden dersom dei eldre manglar kompetanse, har dårleg helse eller møter dårlege arbeidsforhold, eller det er andre høve som er til hinder for yrkesdeltaking. Tabell 4.2 gir ei oversikt over dei viktigaste barrierane for sysselsetjing av seniorar som OECD har

identifisert i dei seks landa. Tre hovudområde er identifiserte: låg deltaking i utdanning og opplæring, mistilpassa arbeidsmarknadspolitik og manglande fleksibilitet i arbeidsorganiseringa.

Det er eit generelt fenomen i dei fleste landa at arbeidstakarane si deltaking i utdanning og opplæring går ned med alderen. Det kan komme av at eldre arbeidarar har kortare tid fram til pensjonsalderen og derfor færre år til å hauste av investeringar i human kapital. Både arbeidsgivarar og arbeidstakarar kan derfor ha mindre insentiv til å bruke tid og pengar på utdanning og opplæring av seniorar. Men for arbeidsgivarane er det ikkje den samla attverande yrkesaktive tida som er avgjerande når avgjerder om utdanning og opplæring skal fattast, men kor lenge den enkelte arbeidaren kan tenkjast å stå i stillinga eller bli verande i verksemda. Sidan arbeidskrafta er meir stabil og mobiliteten minkar med alderen, kan det godt vere at tidshorizonten i denne samanhengen er til fordel for mange seniorar.

Aktiv arbeidsmarknadspolitik kan redusere noko av skeivfordelinga mellom arbeidstakargrupper med omsyn til deltaking i utdanning og opplæring gjennom å tilby kvalifiseringstiltak til

Tabell 4.2 Barrierar for sysselsetjing av seniorar

	Utdanning	Arbeidsmarknadspolitik	Arbeidsorganisering
Danmark	Låg deltaking i utdanning blant seniorar	Eldre yrkeshemma underrepresenterte i attføring	-
Finland	Låg deltaking i utdanning blant seniorar	Eldre arbeidstakarar underrepresenterte i tiltak	-
Nederland	Låg deltaking i utdanning blant seniorar	Eldre underrepresenterte i tiltak	-
Noreg	Låg deltaking i utdanning blant seniorar	-	-
Storbritannia	Manglande koordinering i utdanningstilbod og yrkesretteiing	-	Lange arbeidsdagar. Hindringar for deltidsarbeid
Sverige	Låg deltaking i utdanning blant seniorar	Eldre underrepresenterte i tiltak	Behov for betra arbeidsmiljø og retur til jobb etter sjukdom

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

grupper som elles deltek lite i slike aktivitetar. Men eldre arbeidslause kan òg vere underrepresenterte i slike tiltak, og dette er peikt på som eit særleg problem i Finland, Nederland og Sverige, mens eldre yrkeshemma synest å vere sterkt underrepresenterte i aktiv attføring i Danmark.

Dårleg arbeidsmiljø og lite fleksibel arbeidsorganisering kan òg representere eit problem for yrkesdeltakinga, spesielt for arbeidstakarar som på grunn av sviktande helse kan ha behov for lempelege ordningar. Lange arbeidsdagar og liten tilgang til deltidsarbeid er eit problem i nokre land, mellom anna Storbritannia. Som vi tidlegare har omtalt, er den gjennomsnittlege faktiske arbeidsveka kortast i heile OECD-området i Nederland og Noreg – to land der omfanget av deltidsarbeid òg er høgt. Det fører på den eine sida til at seniorar som har behov for det, lettare kan få arbeide deltid og slik få ein gradvis overgang frå arbeid til pensjon, men på den andre sida kan det òg føre til underutnytting av arbeidskraftsressursane til dei seniorane som kan stå i full jobb til pensjonsalderen.

Den formelle pensjonsalderen er naturlegvis viktig for «pensjoneringsatferda» til borgarane og dermed også for kor lenge dei deltek i arbeidslivet. Ulike førtidspensjonsordningar og ytingar som kan fungere som alternativ til førtidspensjon, spelar òg ei viktig rolle. I tillegg har nivået på desse ytingane og fleksibiliteten i systemet – til dømes høvet til å kunne kombinere pensjon og andre ytingar med deltidsarbeid – stor innverknad

for kor lønnsamt det er for arbeidstakarane å halde fram å jobbe.

I dei fleste landa er den formelle pensjonsalderen 65 år, men utbreidde førtidspensjonsordningar gjer at fleirtalet av arbeidstakarane kan trekkje seg frå arbeidsmarknaden tidlegare. I mange land er førtidspensjonsordningar innførte som ein respons på aukande arbeidsløyse, men slike ordningar hjelper ikkje seniorane tilbake i jobb. Erfaringane tyder på at førtidspensjonsordningar for eldre arbeidstakarar heller ikkje styrker sysselsetjingstilhøva blant dei yngre.⁷

OECD peiker på at det høge sjukefråværet blant seniorar fungerer som ein inngangsport til uførepensjon i Noreg og Sverige. Uførepensjonen fører til varig tilbaketrekking frå arbeidsmarknaden både i Noreg, Storbritannia og Sverige. Dette var tidlegare eit problem i Nederland òg, men innskjerping i inngangskriteria for å få uførepensjon og auka kontroll med søkjarane har medført at avgangen frå arbeidsmarknaden gjennom uførepensjon er redusert.

Aktuelle reformer

Dei siste åra er det innført ei rekkje tiltak og gjennomført fleire reformer i OECD-landa for å ta tak i nokre av utfordringane som dei enkelte landa står framfor når det gjeld å styrkje sysselsetjinga blant

⁷ OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

seniorane. Endringar i systema for alderspensjon står sentralt i mykje av dette reformarbeidet i mange land. Slike reformer kan innebere endringar i pensjonsalder, endringar i oppteningsreglar og nivå på ytingane og meir fleksibilitet med omsyn til å kombinere arbeid og pensjon. Fleire land har teke steg i retning av å innføre større fri-dom i val av pensjoneringstidspunkt innanfor modeller som på ulike måtar går i ei meir aktuarisk retning, til dømes ved at avgangstidspunktet påverkar nivået på dei årlege ytingane, slik at samla pensjonsutbetaling over forventa pensjonstid blir den same. Bak mange av endringane ligg eit ønske om å styrkje arbeidstilbodet blant dei eldre ved å gjere det meir lønnsamt å arbeide, mellom anna ved å etablere ei sterkare kopling mellom opptente rettar i arbeid og utbetalt pensjon.

I dette avsnittet vil ein sjå nærare på effektane på sysselsettjinga til seniorane av andre regelverk enn pensjonssystemet. Det gjeld tidlegpensjonsordningar, tiltak for å motverke aldersdiskriminering og sysselsetjings- og lønnstilskot for eldre arbeidstakarar.

Tidlegpensjonsordningar

Tabell 4.3 viser ei oversikt over nokre aktuelle reformer og endringar i nokre førtids- og tidlegpensjonsordningar i dei seks landa. Som det er peikt på ovanfor, har Danmark og Finland omfattande førtidspensjonsordningar, mens Storbritannia, Sverige og Noreg – og tidlegare også Neder-

land – har relativt stor avgang frå arbeidsmarknaden gjennom ulike uførepensjonsordningar.

Få land har gjennomført omfattande endringar i sjukelønns- og uførepensjonssystemet som har medført redusert tilgang til desse ordningane. Eit unntak er Nederland, som har gjennomført ei rekkje reformer som mellom anna inkluderer tettare screening av søkjarane, betre differensiering mellom ulike typar av uførleik og periodisk revurdering av dei som kan ha sjansar for å returnere til arbeidsmarknaden. Det har ført til at uførepensjon i mindre grad kan nyttast som ein veg over til permanent passivitet. Danmark har avvikla praksisen med å ha mindre restriktive krav til å få uførepensjon for dei over 50 år. Frå 2003 kan ein berre gi fulltids uførepensjon til personar med varig svekt arbeidskapasitet som ikkje kan ta noka form for arbeid, verken heiltid eller deltid, heller ikkje noka form for støtta eller skjerma arbeid.

I Finland er det vedteke å endre fleire av førtidspensjonsordningane for dei mellom 60 og 64 år i perioden 2009–2014. For det første er den individuelle førtidspensjonsordninga som ein tidlegare kunne gi på grunnlag av sjukdom, avvikla, samtidig som uførepensjonsordninga blir utvida. For det andre skal arbeidsløypensjonen for dei over 60 år gradvis avviklast mellom 2009 og 2014 og erstattast med ordinær arbeidsløypetrygd. Kravet for når mottakarane av arbeidsløypetrygd skal vere aktive arbeidssøklarar, blir heva frå 55 til 57 år. I tillegg blir det innført mindre justeringar i fleire andre ordningar, mellom anna blir den nedre aldersgrensa for deltidspensjon auka frå 56

Tabell 4.3 Døme på endringar i ulike typar tidlegpensjonsordningar

	Omtale av nokre reformer
Danmark	Avvikling av ordning med mindre restriktive krav til å få uførepensjon for dei over 50. Frå 2003 kan ein berre gi fulltids uførepensjon til personar med varig svekt arbeidskapasitet som ikkje kan ta noka form for arbeid.
Finland	Førtidspensjon basert på sjukdom for aldersgruppa 60–64 år er avvikla, mens uførepensjonen blir utvida. Førtidspensjon basert på arbeidsløyse blir fasa ut over perioden 2009–2014. Krav til jobbsøking for mottakarar av arbeidsløypetrygd aukar frå 55 til 57 år.
Nederland	Pågåande reformer i uførepensjonsordninga, mellom anna intensiv screening av søkjarane. Gjeninnført krav til jobbsøking for mottakarar av arbeidsløypetrygd over 57 ½ år med fersk arbeidserfaring og gode sjansar til å komme attende til jobb.
Noreg	Innføring av mellombels uførestønad på 1–4 år frå 2004
Storbritannia	Forsøksordningar med aktiviseringskrav for mottakarar av ytingar retta mot langtidsjukemelde og uføre (<i>Incapacity benefits</i>)
Sverige	Ulike innstrammingar i sjukepenge- og uførepensjonsordninga frå 1990-talet, mellom anna for å hindre at uførepensjon blir brukt for å løyse arbeidsmarknadsproblem.

Tabell 4.4 Tiltak for å motverke aldersdiskriminering

	Kampanjar og retningslinjer	Lovgivning
Danmark	Informasjonskampanjar blant arbeidsgivarar	Antidiskrimineringslov frå 2004. Obligatorisk pensjonering kan skje frå 65 år eller tidlegare ved objektiv grunngeving.
Finland	Informasjonskampanjar av styresmaktene og partane i arbeidsmarknaden	Obligatorisk pensjonering kan skje i offentleg sektor.
Nederland	Offentleg støtta informasjonskampanje og kampanjar av partane i arbeidsmarknaden	Antidiskrimineringslov frå 2004. Obligatorisk pensjonering kan skje frå 65 år eller tidlegare ved objektiv grunngeving (frå slutten av 2006).
Noreg	Offentleg støtta informasjonskampanje: Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk	Antidiskrimineringslov frå 2004. Obligatorisk pensjonering kan skje frå 70 år.
Storbritannia	Offentleg støtta informasjonskampanje (<i>Age Positive</i>) og retningslinjer	Antidiskrimineringslov blir innført i 2006. Obligatorisk pensjonering kan skje frå 65 år.
Sverige	-	Antidiskrimineringslov blir innført i 2006. Obligatorisk pensjonering kan skje frå 67 år.

Merknad: Obligatorisk aldersgrense er aldersgrensa for når arbeidstakarar kan seiast opp sakleg på grunn av alder.

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

til 58 år, og det blir ikkje mogleg å gå av med alderspensjon før 62 år, mot tidlegare 60 år.⁸

I Storbritannia har dei starta med forsøksordningar der det blir innført aktivitetskrav også til mottakarar av ytingar retta mot langtidssjukemelde og uføre (*Incapacity benefits*). Dei fleste nye mottakarane av desse ytingane må no møte til seks månadlege arbeidsfokuserte samtalar, og dei får òg tilbod om å gjere seg nytte av nye tiltak som skal hjelpe dei til å styrkje sjansane sine til å returnere til arbeidsmarknaden. Førebelse evalueringar viser gode erfaringar med denne aktiviseringsstrategien, som går under namnet *Pathways to Work*.

Aldersdiskriminering

To breie strategiar blir nytta for å motverke aldersdiskriminering i arbeidsmarknaden. Den eine går gjennom frivillige tiltak som informasjonskampanjar og retningslinjer, og den andre går gjennom lovgiving og forbod mot aldersdiskriminering. Dei to strategiane er ikkje gjensidig utelukkande, og mange land har satsa på begge. Tabell 4.4 viser nokre tiltak landa har gjennomført for å motverke aldersdiskriminering. På den eine sida kan lovgiving som forbyr aldersdiskriminering,

gi eit sterkt signal om at dette ikkje blir tolerert i arbeidslivet, men erfaringar frå fleire land er at slik lovgiving kan bli meir effektiv dersom ho blir følgd opp med informasjonskampanjar og retningslinjer. Derfor kan det vere optimalt å følgje begge strategiane.

Mange land har gjennomført ulike former for kampanjar. Fleire av dei er store, og fleirårige offentleg støtta kampanjar som involverer partane i arbeidslivet. Mykje av fokuset er retta mot haldningane til arbeidsgivarane. Det gjeld til dømes informasjonskampanjane som har vore gjennomførte i tilknytning til *Det nasjonale aldersprogrammet* (1998–2002) i Finland, *GrijsWerkt* (Grå i arbeid) i Nederland og *Age Positive* i Storbritannia.

Age Positive i Storbritannia er ein av dei pågåande informasjonskampanjane som har vart lengst. Han blei starta i 1999. I denne kampanjen er det mellom anna utvikla eit sett med retningslinjer som skal hjelpe arbeidsgivarane til å sjå fordelane med å ha ein aldersspreidd arbeidsstokk. Retningslinjene og gode erfaringar blir spreidde gjennom heimesida www.agepositive.gov.uk.

I mange år var USA eit føregagnsland når det gjaldt forbod mot aldersdiskriminering gjennom lova om *Age Discrimination in Employment* frå 1967. Men no er ikkje denne lovgivinga lenger unik, og mange land har inkludert tilsvarande for-

⁸ OECD (2004) Ageing and Employment Policies in Finland. OECD. Paris. OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report.

Tabell 4.5 Lønns- og sysselsetjingstilskot til eldre arbeidstakarar

	Omtale av ordninga
Danmark	Forsøksordning med <i>Servicejobs</i> frå 2000–2002: Kommunar som tilsette personar som var eldre enn 48 år, og som hadde vore arbeidslause i minst 18 månader, fekk ei årleg støtte på DKK 100 000 så lenge tilsetjingsforholdet varte, også utover forsøksperioden.
Finland	Private bedrifter og kommunar kan få lønnsstilskot i seks månadar når dei tilset arbeidslause personar i aldersgruppa 55–59 år.
Nederland	Reduserte lønnskostnader for arbeidstakarar over 55 år og nyttilsette over 50 år ved at det faste skattebidraget til uførepensjon fell bort for desse gruppene.
Noreg	Redusert arbeidsgivaravgift med 4 prosentpoeng frå 62 år.
Storbritannia	Personar over 50 år som har vore på velferdsyttingar i minst seks månader, kan få tilskot til lønna (<i>in-work benefits</i>) i inntil eitt år når dei jobbar over 16 timar i veka (<i>New Deal 50+</i>).
Sverige	Lønnsstilskot i inntil 24 månader, som dekkjer inntil 75 % av lønna opp til eit tak (som tilsvarer om lag halvparten av gjennomsnittslønna til ein heiltidsarbeidar) for personar frå 57 år som har vore arbeidslause i minst to år.

Kjelde: OECD (2005) Ageing and Employment Policies. Synthesis Report. OECD. Paris.

bod. I EU-området har dette vore fremja gjennom EU-direktivet om forbod mot diskriminering i arbeidslivet (rådsdirektiv 2000/78/EF). Dette direktivet legg fast ei ramme for å motverke generell diskriminering i arbeidslivet og krev mellom anna at medlemslanda får på plass forbod mot direkte og indirekte aldersdiskriminering innan utgangen av 2006. Det er berre landa som er medlem av EU, som er bundne av direktivet. Noreg har likevel valt å ta inn eit forbod mot aldersdiskriminering i arbeidsmiljølova.

I tillegg til generelle forbod mot aldersdiskriminering kan særreglar som inneheld ulike aldersreglar, påverke arbeidsmarknadssituasjonen for eldre arbeidstakarar. I enkelte tilfelle kan slike reglar verke diskriminerande. Eit slikt døme er ordningar med obligatorisk eller endeleg pensjonsalder. I mange land er det mogleg å seie opp arbeidstakarar når dei passerer den generelle pensjonsalderen. I Noreg er grensa for å seie opp arbeidstakarar sakleg på grunn av alder 70 år. Ein høg formell aldersgrense kan i enkelte tilfelle vere ein styrke for arbeidstakarane, og synes å ha liten negativ effekt på yrkesdeltakinga. Obligatorisk pensjonsalder kan likevel seiast å representere eit aldersdiskriminerande prinsipp ettersom det gjer det mogleg å hindre nokon frå å jobbe utelukkande på grunnlag av alder. Ei slik grense bør og bli sett i samanheng med både pensjonssystemet generelt og med oppseiingsvernet for eldre arbeidstakarar. I mange land aukar oppseiingsvernet med alder eller ansiennitet. Ein må

derfor sjå tillingsvernet i samanheng med den formelle avgangsalderen.

Lønnsstilskott mv.

Ein mogleg barriere som kan hindre arbeidsgivarane i å sysselsetje seniorar i tilstrekkeleg grad, kan vere at lønnskostnadene for enkelte eldre arbeidstakarar er høgare enn produktiviteten. Enkelte land har gjennomført ulike former for lønns- eller sysselsetjingstilskot for å kompensere for slike høve, sjå tabell 4.5. Nokre land, som til dømes Finland, Nederland og Sverige, har lønnsstilskot der arbeidslause personar over ein viss alder inngår som éi av fleire målgrupper. Lønnsstilskotet i Sverige er avgrensa til personar som har vore arbeidslause i to år, og det kan vere årsaka til at få nyttar denne.

Noreg har òg generelle lønnsstilskot, men dei har inga målgruppe basert på alder. I Noreg blir utsatte grupper prioritert til tiltak basert på kriterium som til dømes tida som arbeidslaus (langtidsarbeidsløyse), etnisitet (innvandrarar) eller helse (yrkesvalhemma). Eldre arbeidstakarar kan kvalifisere til lønnsstilskot i den grad dei inngår i desse målgruppene.

Lønnsstilskot er retta mot arbeidsgivarane, som i ein periode kan få tilskot til lønna som blir utbetalt til personar i målgruppa. I nokre få land får arbeidslause utbetalt ei støtte for å komme i jobb. Ein variant av dette blir praktisert i Storbritannia, som gir støtte til langtidsmottakarar av velferdsyttingar som kjem i jobb. Samtidig som dette

verkar som ei direkte oppmuntring til den enkelte om å komme i jobb, inngår støtta som eit tiltak mot fattigdom. Nivået på sysselsetjingstilskotet er avhengig av samla inntekt i hushaldseininga, der dei med låg inntekt får mest støtte. Slike sysselsetjingstilskot passar best i land med store lønnsforskjellar, og der enkelte arbeidstakarar risikerer å bli fanga i botnen av lønnskalaen, med tilhøyrande fare for fattigdom.

I tillegg til særskilde tilskot kan sjølvsagt den generelle inntekts- og lønnspolitikken ha innverk-

nad på lønnsnivået for eldre arbeidskraft, og dermed òg for sjansane deira til sysselsetjing. Lønn etter annsiennitet kan gjere at ein del av seniorane vert for kostbare for arbeidsgivaren dersom produktiviteten i jobben fell med alderen. Det kan tale for andre og mindre mekaniske system for lønnsfastsetjing. Eit døme er overgangen frå eit lønnsfastsetjingssystem basert på ansiennitet til eit system som er meir basert på individuelle dugleikar og kvalifikasjonar i offentleg sektor i Noreg og Sverige.

5 Det seniorpolitiske arbeidet i verksemdene og oppfatningar av seniorane

5.1 Innleiing

Dette kapitlet tek opp ansvaret til bedriftene og drøftar mellom anna samarbeid mellom styresmaktene og verksemdene rundt seniorpolitikken. Kapitlet gir også ei framstilling av haldningar til seniorar blant folk flest og blant arbeidsgivarane. Vidare ser ein på oppfatningar om arbeidskapasiteten til seniorane i lys av forskning om seniorar og arbeid. Kapitlet omtalar òg informasjon om korleis seniorane oppfattar seg sjølve og sin eigen situasjon, og kva dei meiner vil gjere det meir attraktivt å halde fram i arbeidslivet til vanleg pensjonsalder.

5.2 Verksemdene og sosialt ansvar

Samfunnet tener på å leggje til rette for at seniorane kan stå i arbeid fram til vanleg pensjonsalder, jf. dei demografiske perspektiva i kapittel 2. Arbeidsgivarane sine haldningar og avgjerder er viktige for å oppnå dette. Dei har i utgangspunktet ei snevrare interesse og ein kortare tidshorisont enn det offentlege. Det kan derfor vere ei motsetning mellom det som lønner seg for den enkelte verksemda, og det som lønner seg for samfunnet.

Mykje av seniorpolitikken er basert på at verksemdene frivillig handlar i tråd med måla i seniorpolitikken. Styresmaktene samarbeider derfor nært med partane i arbeidslivet for å nå ut til verksemdene med informasjon om dei samfunnsmessige gevinstane av seniorpolitikk. Ein har lagt vekt på informasjon og rettleiing og på å påverke haldningar. Politikken blir understøtta av pålegg/lover og økonomiske verkemiddel.

Senter for seniorpolitikk er eit døme på samarbeidet mellom partane i arbeidslivet og styresmaktene. Senteret er styrt av partane i arbeidslivet, mens drifta er finansiert av staten. For styresmaktene er dette ein viktig kanal for å nå ut til den enkelte arbeidsplassen med informasjon og påverknad for å få verksemdene til å rekruttere og halde på seniorane.

Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv (IA-avtalen) er eit anna døme på samarbeid mellom styresmaktene og partane i arbeidslivet der den enkelte verksemda er sterkt i fokus. Gjennom intensjonsavtalen har ein mellom anna sett fokus på at det er nødvendig å auke den reelle avgangsalderen frå arbeidslivet. Å delta i dette samarbeidet er frivillig aktivitet frå den enkelte verksemda. IA-avtalen skal skape ei betre forståing for at det er viktig med ein god seniorpolitikk i verksemdene. IA-avtalen og Senter for seniorpolitikk er nærare omtalte i kapittel 7.

Dei fleste arbeidsgivarane tek eit sosialt ansvar. IA-avtalen dekkjer i dag over 60 prosent av alle arbeidstakarane.

Det er likevel berre eit mindretal av verksemdene i Noreg som har formulert mål for ein medviten seniorpolitisk innsats. Ei undersøking som trygdeetaten har gjennomført, tyder på at om lag ein firedel har formulert klare seniorpolitiske mål. Ein formulert seniorpolitikk er noko meir vanleg i offentleg enn i privat sektor, og meir vanleg dess større verksemdene blir. Ein høg kvinnedel (kontrollert for sektor) aukar også sjansane for at verksemda har formulert seniorpolitiske mål.¹

Verksemdene gir ulike grunner for å formulere seniorpolitiske mål, jf. tabell 5.1. Tre av fire seier at motivet er å dra fordel av kompetansen, eller at ein ønskjer å behalde den kompetansen seniorane har. Til samanlikning var det 39 prosent som sa at eit motiv var å auke livskvaliteten til den enkelte senioren, og 29 prosent som sa at verksemda dreiv seniorpolitikk av omsyn til velferda i samfunnet.

Det kan verke som om dei fleste verksemdene som har ein aktiv seniorpolitikk, ser på dette som «god butikk». Det å halde på eller dra fordel av kompetanse er det klart vanlegaste motivet. Berre 18 prosent sa dei dreiv seniorpolitikk fordi det var vanskeleg å rekruttere kvalifiserte folk. Rekrutteringsproblem treng altså ikkje alltid å liggje bak

¹ Rikstrygdeverket (2005) «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Rapport 04/2005. Vege resultat. Resultatet for utvalet var 30 prosent.

Tabell 5.1 Dei viktigaste grunnane til at verksemda jobbar med seniorpolitikk. Prosentdel som gir ulike grunnar

Årsak	Prosent
Ønskjer å dra fordel av kompetansen til seniorane	77 %
Ønskjer å behalde kompetansen til seniorane	73 %
Ønskjer å førebygge helseskadar og at seniorane skal bli utbrende	40 %
Ønskjer å auke livskvaliteten til den enkelte senioren	39 %
Ønskjer å avstemme krava i arbeidslivet til livsfasen arbeidstakarane er i	36 %
Har eit samfunnsansvar for å sikre velferda	29 %
Seniorar meir stabil arbeidskraft enn andre arbeidstakarar	28 %
Ønskjer å sikre kontinuerleg utvikling hos seniorane	27 %
Det er vanskeleg å rekruttere arbeidskraft med riktig kompetanse	18 %
Seniorar har meir sjukefråvær enn andre arbeidstakarar	15 %

Kjelde: Rikstrykdeverket. «Seniorpolitikken og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Rapport 04/2005

ønsket om å behalde kompetanse. Omsynet til velferda til seniorane er også eit viktig motiv, men det at seniorane er ein ressurs, blir nemnt langt oftare. I eit seniorpolitisk perspektiv er dette positivt. Omsynet til samfunnet er viktig for mange, men dette er likevel eit mindre vanleg motiv enn omsynet til dei tilsette eller behovet for kompetanse. «Å auke livskvaliteten til seniorane» blei nemnt noko oftare av verksemdar i offentleg sektor og var noko vanlegare hos IA-bedrifter enn hos dei som ikkje hadde inngått IA-avtale med trygdeetaten. Ansvar for samfunnet var eit vanlegare motiv i store bedrifter enn i små. Motivet om å halde på eller gjere seg god nytte av kompetansen til seniorane var jamt fordelt på alle typar verksemdar.

Dilemma når det gjeld sosialt ansvar

Når berre eit mindretal av arbeidsgivarane har ein systematisk seniorpolitikk, kan det ha ulike årsaker.

Sosialt ansvar i forhold til seniorar kan i visse tilfelle bli oppfatta som å stå i motsetning til sosialt ansvar overfor andre medarbeidarar. I nokre tilfelle kan det òg bli oppfatta slik at styresmaktene sender tvitydige signal om kva omsyn det er viktig å ta.

Leiarane kjem ofte i eit dilemma når verksemda må minke arbeidsstokken. I ein slik situasjon kan ein velje mellom å verne seniorane eller dei yngre tilsette. Sett frå samfunnet sin synsvinkel kan det vere meir gunstig at unge arbeidstakarar går arbeidsledige ei tid før dei finn nytt arbeid, enn at seniorar blir støytte ut av arbeidslivet gjen-

nom såkalla naturleg avgang. For arbeidsgivarar og tilsette på den enkelte arbeidsplassen er dette ikkje like opplagt.

Mange leiarar ser det nok slik at førtidspensjoning av seniorane er betre ved reduksjon i arbeidsstokken enn arbeidsløyse for dei som er yngre. Eit slikt val treng ikkje å henge saman med negative haldningar til seniorane eller ei nedvurdering av arbeidsevna deira. Leiarane ser ofte naturleg avgang som mindre konfliktskapande enn oppseiingar. Slike situasjonar inneber ofte forhandlingar med fagforeiningane. Synet til arbeidstakarorganisasjonen og dei tilsette sjølve i ein slik situasjon vil derfor ofte vere viktig for handsaminga. Sett frå eit individuelt perspektiv kan det òg vere mindre brutalt å tilby tidlegpensjoning enn store krav til omstilling i arbeidsoppgåver o.a. Mange yrkesaktive ser positivt på å gå av med pensjon og vil sjå avgang med tilfredsstillande økonomiske vilkår som eit godt tilbod. På den andre sida vil det vere seniorar som eigentleg hadde ønskt å vente nokre år til med å pensjonere seg.

Leiarar kan òg oppleve eit dilemma ved tilsetjingar. På byrjinga av 1990-talet var det stor arbeidsløyse. Leiarar som ikkje ønskte å rekruttere eldre arbeidssøkjjarar, grunn gav ofte den manglande interessa for seniorar med den store arbeidsløysa blant ungdom. Arbeidsløyse blant ungdom som argument mot dei eldre si yrkesdeltaking var eit synspunkt som fann gjenklang hos mange.

Det er vanskeleg å vurdere i kva grad argumentet om å prioritere arbeidslause unge er uttrykk for omsorg for unge eller underliggjande negative oppfatningar om seniorar. Nokre vil seie at dette er eit

vikarierende motiv. Det kan mellom anna visast til at det same argumentet også har vore brukt i periodar med låg arbeidsløyse.

Sjølv om det generelt ikkje finst grunnlag for å tru at seniorane generelt treng spesiell tilrettelegging, kan det likevel vere tilfelle for enkeltpersonar. Tilrettelegging av arbeidsplassen er eit tema som har vore mykje framme i samband med IA-avtalen og anna seniorpolitisk arbeid. I ein del tilfelle kan leiarar oppfatte situasjonen slik at særleg tilrettelegging for seniorane gjer arbeidstilhøva verre for andre. Det kan nok opplevast som eit dilemma på ein del arbeidsplassar med liten arbeidsstokk, særleg dersom bedrifta har lang opningstid. Knapp bemanning kan gjere det urealistisk å fordele arbeidet slik at den samla byrda blir mindre for dei eldste arbeidstakarane. Ein generelt høg gjennomsnittsalder på arbeidsplassen kan innebere at ein reduksjon av arbeidsbyrda for dei aller eldste fører til økt slitasje for andre (også seniorar) som er noko yngre.² Høg gjennomsnittsalder ved ein del arbeidsplassar kan derfor skape eit ønske om å rekruttere yngre arbeidstakarar. I ein slik situasjon kan tidlegpensjonering vere noko både leiinga og mange tilsette ønskjer.

Når ein stor del av arbeidstakarane er nær pensjonsalderen, kan det oppstå problem dersom mange ønskjer å trappe ned arbeidsinnsatsen eller gå av med pensjon samtidig. Det var eit problem ved fleire av arbeidsplassane som blei undersøkte i rapporten «Når løysingar på arbeidsplassen blir nasjonale problem». Ei slik problemstilling kan bli vanlegare i takt med at seniorane sin del av den totale arbeidsstyrken aukar. Det kan innebere at verksemdene må sjå seniorpolitikken i samband med aldersstrukturen til arbeidsstokken, og at ein ikkje berre kan fokusere på seniorane.

Arbeidsstyrken kan delast inn i to grupper: «insiderar» og «outsiderar». Med «dei på innsida» meiner ein dei som har ei trygg forankring i arbeidslivet, til dømes i form av fast tilsetjing. «Dei på utsida» er arbeidslause eller andre som står utanfor arbeidslivet eller har ei lausare og mindre trygg forankring i arbeidslivet enn insiderane.

Seniorane vil vere i begge gruppene, men dei fleste vil vere blant dei på innsida. Det kan tale for at dei fleste seniorane har ein gunstig situasjon. Krav om tiltak for å hjelpe dei på innsida, tilretteleg-

ging o.a., kan påverke rekrutteringspolitikken til verksemdene. Dersom tiltak for å hjelpe seniorar på innsida gjer det generelt dyrare å tilsetje arbeidssøklarar over ein bestemt alder, kan det gjere at arbeidsgivarane i større grad vel å tilsetje yngre arbeidstakarar. På kort sikt kan auka krav til arbeidsgivarane om å halde på seniorane auke den forventta pensjonsalderen, men det kan gi negative konsekvensar for arbeidssøkjande seniorar og gjere det vanskelegare for seniorar å skifte jobb. Resultatet kan bli at seniorar blir låste fast til ei bestemt stilling på grunn av manglande jobbalternativ. Ein aktiv arbeidsmarknadspolitikkk er derfor viktig av omsyn til seniorane som ønskjer å bytte jobb, er arbeidslause, på attføring o.a.

Situasjonen i dag er at det er lite arbeidsløyse blant seniorar. Årsaka til det er ikkje berre låge sjansar for å bli arbeidslaus, men òg at mange seniorar trekkjer seg ut av arbeidsstyrken i staden for å bli arbeidssøklarar. Mange seniorar som blir arbeidslause, opplever å bli langtidslause. Slike utsikter kan forsterke uttrekking via sjukemelding og seinare uføretrygding. Krav til endra jobbinnhald, omorganiseringar eller ønske om nye arbeidsoppgåver kombinert med at det er vanskeleg å skifte arbeid, kan tenkjast å vere ei medverkande årsak til at seniorar alternativt trekkjer seg ut av arbeidslivet.

5.3 Kva for seniorpolitiske tiltak blir nytta i verksemdene?

Som vi såg i kapittel 5.2, er det berre om lag ein firedel av verksemdene som har sett opp klare mål for ein seniorpolitisk innsats. At dei fleste verksemdene ikkje har sett opp konkrete seniorpolitiske målsetjingar, er ikkje det same som å seie at desse verksemdene ikkje har tiltak til nytte for seniorane. Tiltak med relevans for seniorane kan vere ein del av ein meir generell arbeidsmiljøpolitikk, og små bedrifter kan ha tiltak for eldre arbeidstakarar utan at dei har kjent behov for å lage ein strategi eller å setje opp klare mål.

Rikstrygdeverket har undersøkt kva tiltak med relevans for seniorpolitikken som er tilgjengelege i verksemdene. Ei oversikt er gitt i tabell 5.2.

Undersøkinga viser at seniortiltak og andre tiltak som kan hjelpe til å halde seniorane lenger i arbeid, er langt vanlegare i dei verksemdene som har utforma målsetjingar for seniorpolitikk i verksemda, enn i dei verksemdene som ikkje har laga seg eigne målsetjingar.

² Halvorsen, Anne mfl. (2002). «Når løsninger på arbeidsplassen blir nasjonale problemer. Om tidlig avgang fra arbeidslivet.» Agderforskning. Rapport 4/2002, s. 58–60

Tabell 5.2 Tiltak med seniorpolitisk relevans i norske verksemder. Del som bruker tiltaka. I prosent

Mellombelse endringar i arbeidsoppgåver	66 %
Tilsett personar over 50 år	54 %
Fleksible arbeidstidsordningar / redusert arbeidstid	47 %
Gått over i anna stilling etter eige ønske frå seniorane	40 %
Livsfasetilpassing som tema i medarbeidersamtale	33 %
Bruk av seniorar som rettleiarar/mentorar	30 %
Heimekontor	26 %
Arbeid for å endre haldningar	17 %
Kompetanseheving for leiarar knytt til seniorpolitikk	12 %
Prioritering av seniorar på opplæringstiltak	11 %
Utforma politikk for å tilsetje seniorar (50+)	4 %
Sabbatsordningar	3 %

Kjelde: «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Rikstrygdeverket. Rapport 04/2005

Over halvparten av verksemdene hadde tilsett personar over 50 år i løpet av det siste året (2004). Arbeidsmarknaden ser med andre ord ikkje ut til å vere stengd for seniorane. Slike tilsetjingar er likevel sjeldan uttrykk for nokon medviten seniorstrategi. Det var berre 4 prosent som hadde ein medviten strategi for å tilsetje mellomaldrande eller eldre arbeidssøklarar.

Det mest brukte tiltaket er tilbod om nye arbeidsoppgåver og/eller ny stilling. Omplasingar og nye arbeidsoppgåver kan vere viktige for seniorar som har problem med å klare jobben på grunn av dårleg helse, men kan også vere eit verkemiddel for å motivere seniorar gjennom å gi dei nye faglege utfordringar. 66 prosent av verksemdene i utvalet hadde brukt dette som verkemiddel. Dei aller fleste av dei (2/3) brukte slike tiltak både for å førebyggje helseproblem og for å motivere arbeidstakarane. Det var òg 40 prosent som sa at seniorar hadde fått gå over i andre stillingar etter eige ønske. Ei anna form for tilpassing av arbeidssituasjonen er høve til å bruke heimekontor. 26 prosent av verksemdene hadde arbeidstakarar som brukte heimekontor.

Tilpassa arbeidstid kan vere ein måte å minke fysiske og psykiske belastningar, til dømes ved at seniorar kan sleppe seinvakter, nattevakter og andre krevjande arbeidsforhold. Det kan også vere ulike tidskontoordningar der seniorar kan nytte nokre dagar i året til etterutdanning eller rett og slett meir fritid. Fleksible arbeidstidsordningar er nokså vanleg. 47 prosent av verksemdene i utvalet hadde gitt dei seniortilsette eit slikt tilbod.

Eit døme på ei verksemd som bruker tilpas-

sing av arbeidstid som verkemiddel, er Posten. For å halde på seniorane og motverke sjukefråvær får dei som har fylt 57 år, 6 ekstra fridagar, dei som har fylt 59 år, 12 dagar, og dei som er 62 år eller eldre, 18 dagar. Eit anna døme er Moelven ByggModul, der dei tilsette som har fylt 62 år, har rett til tre ekstra ferieveker.³

Medarbeidersamtalar kan vere eit viktig element i seniorpolitikken i bedriftene. Dei kan avdekkje behov for tilpassing av arbeidssituasjonen og kompetanse- og karriereutvikling. 86 prosent av verksemdene hadde gjennomført medarbeidersamtale. Det var likevel berre ein tredel som hadde medarbeidersamtale der livsfasetilpassing var eit eige tema.

Relativt få verksemder (12 prosent) kursar leiarane sine på seniorspørsmål. Senter for seniorpolitikk har derfor sett behov for å auke medvitet blant leiarar om seniorpolitikk.

5.4 Døme på seniorpolitikk i enkelte verksemder

I del 5.4 har vi samla nokre døme på seniorpolitikk i private og offentlege verksemder. Del 5.4 inneheld òg eit døme på ei ordning med opplæring av seniorar til å bli rettleiarar for yngre medarbeidarar.

³ www.seniorpolitikk.no

Boks 5.1 Seniorpolitikk i Storebrand

Storebrand blir ofte trekt fram som døme på eit selskap med god seniorpolitikk. Forretningsområda til Storebrand er forsikring og langsiktig sparing. Selskapet har i underkant av 1300 tilsette.

Motiv for å drive seniorpolitikk

Motivet for den seniorpolitiske satsinga i Storebrand er både å halde på verdifull kompetanse og å tilpasse seg kundane.

Ettersom yngre medarbeidarar oftare skiftar arbeidsgivar, er det økonomisk fornuftig å rekruttere og ta vare på eldre medarbeidarar. Selskapet har mange eldre kundar. Ifølgje Storebrand aukar talet på godt vaksne privatkundar som ønskjer å ha eldre kundefrådgivarar som «taler deira språk». Også større bedriftskundar seier at dei legg vekt på seniorpolitikken til Storebrand når dei vel pensjonsleverandør.

Selskapet har også lagt vekt på at det er positivt for bedriftskulturen i selskapet at alle tilsette, uavhengig av alder, opplever at arbeidstakarane blir tekne vare på. Storebrand trur at utviklinga mot ein eldre arbeidsstyrke kjem til å gi verksemdar med ein god seniorpolitikk ein konkurransefordel. Selskapet ser også på arbeidet for å få arbeidstakarar til å stå lenger i arbeid som del av samfunnsansvaret deira.

Seniortiltak

Interne undersøkingar viser at det viktigaste elementet for å få eldre medarbeidarar til å stå lenger i arbeid er at dei får høve til å utvikle seg, både fagleg og som menneske, slik at dei ikkje kjenner seg diskriminerte eller oversette. Storebrand har mellom anna utvikla og innført eit leiarutviklingsprogram for erfarne leiarar/nøkkelpersonar.

Mange eldre medarbeidarar ønskjer at arbeidsgivaren skal vere fleksibel, både i forhold til arbeidsstad og arbeidstid. Storebrand legg derfor til rette for at medarbeidarane kan

arbeide heimanfrå (eller frå andre stader) ved behov.

Storebrand har innført tre ekstra fridagar (i tillegg til dei lovpålagde) for medarbeidarar over 60 år og høve til å arbeide 80 prosent for 90 prosent lønn. I tillegg kan alle medarbeidarar opparbeide seg ti dagars avspaseringstid. Tilsette over 60 år kan trene i arbeidstida.

Storebrand har ikkje AFP, men har i samarbeid med dei tillitsvalde innført ein pensjonsalder på 65 år. Tilsette som ønskjer det, kan stå i arbeid også etter fylte 65 år. Redusert arbeidstid etter 30 års arbeid i Storebrand fører ikkje til redusert pensjonsgrunnlag.

Selskapet har oppretta eit seniorutval, gjennomfører regelmessige seniorundersøkingar og har ei eiga intranettside for seniorar.

Erfaringar

Erfaringa i Storebrand er at satsing på ein aktiv seniorpolitikk har auka trivselen i selskapet, samtidig som sjukefråværet for eldre medarbeidarar er minskt. Talet på medarbeidarar som arbeider lenger enn til ordinær pensjonsalder, har auka jamt, samtidig som stadig fleire tilsette bruker selskapet sine særlege ordningar for seniorar. Selskapet har også ført ein aktiv politikk for nyrekruttering av seniorar. 10 prosent av alle nyttilsette dei siste to åra har vore over 45 år.

Storebrand meiner dei har lykkast fordi den øvste leiinga har forplikta seg til å føre ein aktiv seniorpolitikk. Dette er nedfelt skriftleg. Synet til leiinga er synleggjort og godt forankra på alle nivå i verksemda. Dei tillitsvalde er samde om satsinga på seniorpolitikk. Ein er blitt samd om at det ved nedbemanningar skal takast særleg omsyn til eldre arbeidstakarar, og at selskapet kan bruke positiv forskjellsbehandling av seniorar. Den enkelte medarbeidaren opplever at seniorpolitikken er reell. Storebrand har erfart at det er nyttig at nokre medarbeidarar er «eldsjeler» i arbeidet med å forankre og implementere ein aktiv seniorpolitikk.

Boks 5.2 Seniorpolitikk i Linjegods

Transportselskapet Schenker Linjegods AS har om lag 1100 medarbeidarar. Om lag halvparten av medarbeidarane arbeider på godshusa, der fysisk arbeid og tunge løft er ein del av kvardagen. Linjegods starta ei målretta seniorsatsing i januar 2003.

Motiv for å drive seniorpolitikk

Seniorarbeidet har vore basert på ei utgreiing som er utarbeid i samarbeid mellom leiinga og dei tillitsvalde, og som er forankra hos administrerende direktør. Linjegods seier dei ønskte å sjå arbeidssituasjon til seniorane i ein brei samanheng som omfattar førebyggjande arbeid, kompetanseutvikling og haldningsskapande aktivitet. Firmaet ønskjer å halde på kompetansen og erfaringa til seniormedarbeidarane. I tillegg har firmaet eit samfunnspektiv, og ein har ønskt å vere med på å motverke veksten i uførepensjonering og sjukefråvær. Selskapet legg òg vekt på god balanse av tilsette i ulike aldrar og mellom kjønna.

Linjegods meiner årsakene til at dei tilsette sluttar i selskapet før ordinær pensjonsalder, har samanheng med fysisk slitasje og nedsett arbeidsevne på grunn av helseproblem, stressande jobbsituasjon og belastande arbeidstidsordningar. Nokre seniorar meiner at kompetansen deira ikkje lenger er like relevant, eller meiner seg mindre verdsette enn yngre arbeidstakarar. Private forhold spelar også inn, som ønske om meir fritid eller forventingar frå omgivnadene om at ein skal slutte.

Seniortiltak

Linjegods skil mellom tiltak som går på motivasjon og haldningar, og førebyggjande og arbeidsrelaterte tiltak.

Tiltak for å påverke motivasjon og haldningar:

- Det blir gitt regelmessig informasjon om seniorpolitikken på avdelingsmøtet til dei tilsette.
- Det seniorpolitiske perspektivet er bygd inn i all leiarutvikling.
- Milesteinssamtalar (informasjons- og medvitgjeringsamtale) er innførte i tillegg til ordinære medarbeidarsamtalar for alle frå 55 år og oppover.
- Det blir gjennomført motivasjonssamlingar over to–tre dagar for alle som fyller 57 år.

Døme på førebyggjande og arbeidsrelaterte tiltak:

- Sjukemelde blir aktivt følgde opp for å få dei raskt tilbake i arbeid.
- Bedriftshelsetenesta er styrkt, og det blir lagt større vekt på førebyggjande arbeid.
- Linjegods søker heile tida etter betre teknisk utstyr for å lette fysisk belastande arbeid.
- Det blir lagt vekt på kompetansetiltak også for dei over 50 år.
- Det er utvikla meir fleksible arbeidstidsordningar for å minke stress. Medarbeidarar over 62 år kan velje å korte arbeidstida til 80 prosent med 90 prosent lønn, eller å gå over frå tunge skiftordningar til normalarbeidsdag med delvis lønnskompensasjon.
- Linjegods legg til rette for å kombinere AFP og deltidsarbeid, men arbeidsdelen må vere minst 50 prosent.
- Linjegods inviterer til individuell avtale med den enkelte om å halde fram og stå i stilling fram til fylte 70 år.
- Linjegods tilbyr ein avgangsbonus ved fylte 65, 66 og 67 år.
- Det er innført ein intern arbeidsmiljøpris der avdelingane også blir målte på gjennomføring av seniorpolitiske tiltak.

Linjegods organiserer friskvern på arbeidsplassen og legg til rette for behandling av naprapat, fysioterapeut og massør i arbeidstida. Nokre stader er det tilbod om timar i yoga og tradisjonell trim i tillegg til bedriftslagsaktivitetar.

Erfaringar

Seniorpolitikken i Linjegods har ført til følgjande:

- Sjukefråværet er i perioden 2000–2004 redusert med 20 prosent.
- Talet på medarbeidarar som tek ut uførepensjon eller AFP er redusert.
- Fleire medarbeidarar står i stilling ut over pensjonsalderen på 67 år. Tilbakemeldingar frå motivasjonssamlingane for 57-åringar viser at 2/3 av dei som på førehand hadde bestemt seg for å gå av med AFP ved fylte 62 år, no ønskjer å halde fram så lenge helsa held.

Erfaringa i Linjegods er at det seniorpolitiske arbeidet må synleggjere kompetansen til seniorane. Det fører igjen til at eldre tilsette forstår at selskapet ønskjer å halde på dei.

Boks 5.3 Seniorpolitikken i Sørum kommune

Sørum kommune ligg i Akershus fylke. Kommunen har 13 000 innbyggjarar og er ein middels stor kommune i norsk målestokk. Kommunen har om lag 860 tilsette,

Motiv for å drive seniorpolitikk

Den seniorpolitiske satsinga for tilsette i Sørum kommune starta hausten 2001. Satsinga starta med ei kartlegging av dei seniorpolitiske utfordringane, mellom anna ved hjelp av ei meningsmåling blant dei tilsette.

Kartlegginga i 2001 viste at gjennomsnittsalderen i kommunen var ganske høg (43 år), og at ein stor del av dei tilsette trudde dei ville gå av med avtalefesta pensjon når dei fekk høve til det. Det var også 9 prosent som trudde dei kom til å gå av med uførepensjon på grunn av dårleg helse og mistrivsel.

Seniortiltak

I ei kartlegging blei seniorane bedne om å prioritere dei tiltaka som dei trudde ville ha størst effekt for å motivere til å stå lenger i jobben. Dei tiltaka som blei prioriterte høgast, var betre lønn, vedlikehald og utvikling av kompetanse, høve til å kombinere arbeid og pensjon, tilrettelegging av arbeidet for å unngå belastingslidningar og særskilde seniorarbeidsoppgåver som å vere fadrar for yngre tilsette.

Sørum kommune har med grunnlag i denne kartlegginga valt å bruke eit breitt spekter av tiltak:

- Kommunen har jobba med seniorpolitiske haldningar i leiinga. Leiarar skal vere merksame på kompetanse som kjem av lang yrkeserfaring.

- Det har vore jobba for å betre det generelle arbeidsmiljøet. I denne satsinga er ei eiga arbeidsmiljøundersøking brukt som grunnlag.
- Eldre tilsette er blitt oppmuntra til å utvikle kompetansen sin. Det er lagt særleg vekt på å oppmuntre seniorane til å utvikle kunnskapane sine om ny teknologi og nye arbeidsmåtar. Kompetansebehovet for alle som har fylt 55 år, blir vurdert i samheng med ein årleg utviklingssamtale.
- Det er oppretta ei ordning der eldre arbeidstakarar blir brukte som rettleiarar for yngre tilsette.
- Kommunen har satsa på tilrettelegging av arbeidet og på jobbrotasjon for å hindre belastingslidningar. Arbeidstakarar kan bli omplasserte dersom dei treng det. Sørum har oppretta kollegabaserte rettleiingsgrupper for å utvikle metodar for å unngå uheldige belastningar.
- Det er innført ei ordning med delpensjon (AFP kombinert med arbeid) for arbeidstakarar over 62 år som ønskjer det. Ved fylte 62 år skal lønna vurderast for å motivere til vidare yrkesdeltaking.
- Kommunen har seniorkurs for alle over 58 år.

Erfaringar

Seniorsatsinga i Sørum blei evaluert i 2005. Evalueringa viste at delen seniorar som ønskte å halde fram etter at dei var passert 62 år, hadde auka frå 68 prosent i 2001 til 78 prosent i 2005. 70 prosent av dei som ville jobbe lenger, ønskte å gå av når dei blei 65 år, men 19 prosent ville vente til dei blei 67 år. 9 prosent ønskte å halde fram i jobb ut over ordinær pensjonsalder på 67 år.

Boks 5.4 Seniorpolitikk i Oslo fengsel

Oslo fengsel har oppretta ei eiga senioravdeling (B-3). Eit vilkår for å få jobbe på denne avdelinga er at ein er over 55 år. Dei tilsette har ansvar for innsette som er noko rolegare og gjerne eldre. Dei mest problematiske fangane kjem altså ikkje til B-3. Forsøket har auka trivselen og gitt noko lågare korttidssjukefråvær for dei seniorane som jobbar på B-3.

Bakgrunnen for forsøket med avdeling B-3 er at fengselsbetjentar pensjonerer seg tidleg. Fengselsbetjentar kan gå av ved fylte 60 år, men gjennomsnittleg avgangsalder er 52 år. Det kjem i hovudsak av at mange blir uførepensjonerte. Målet har vore å få betjentane til å stå lenger i arbeid og redusere sjukefråværet og uførepensjoneringa. Det blei på denne bakgrunnen oppretta ei arbeidsgruppe i 2000. Gruppa skulle vurdere arbeidssituasjonen til seniorane. Gruppa kom fram til at dei viktigaste tiltaka ville vere å redusere arbeidspresset og tempoet, minimalisere konfliktnivået med dei innsette og tilby individuelt tilpassa arbeidstidsordningar.

Resultatet av dette arbeidet var at det blei oppretta ei eiga avdeling der arbeidspresset skulle vere noko mindre. Talet på innsette i høve til fengselsbetjentane skulle vere noko lågare enn på andre avdelingar, og dei innsette skulle etter måten vere enkle å ha med å gjere (gjerne seniorar), slik at konfliktnivået kunne haldast nede. Dei innsette kan sjølve søkje seg over til senioravdelinga.

B-3 er eit alternativ for fengselsbetjentar over 55 år som ønskjer å ta det litt rolegare. Ikkje alle ønskjer det. Ein del betjentar over 55 år jobbar enno på den vanlege avdelinga og trivst med det. Det er også ein del betjentar på B-3 som har søkt seg dit av andre grunnar (faglege) enn at dei kjende seg slitne.

Erfaringa med B-3 er at ei slik avdeling fører til auka trivsel for dei tilsette. Dei innsette ser også ut til å trivast med ordninga. Ein negativ konsekvens kan vere at prosjektet aukar belastninga på andre avdelingar.

Boks 5.5 Seniorpsykologar som rettleiarar for yngre psykologar

30 prosent av verksemdene seier at dei bruker seniorar som rettleiarar for yngre arbeidstakarar. Dette kan vere ein måte å overføre erfaring frå ein eldre til ein yngre generasjon arbeidstakarar på. Samtidig kan det vere ein måte å gi seniorar nye faglege utfordringar på.

Å vere rettleiar er ein eigen kompetanse. Det kan i mange samanhengar vere nyttig at rettleiarane får ei viss opplæring i denne rolla. Rettleiarutdanninga til Norsk Psykologforening er eit døme på slik opplæring sett i system. Denne utdanninga er eit tilbod til erfarne psykologar som skal rettleie unge psykologar i samband med at dei tek spesialistutdanning.

Rettleiarutdanninga går over to år. Ordninga kom i gang for ti år sidan. Til no har over 130 psykologar gått gjennom programmet.

Norsk Psykologforening melder at programmet har godt omdømme, og at deltakarane finn det stimulerande og skjerpande i høve til rettleiarrolla. Samtidig meiner Psykologforeninga at det er rom for forbetringar. Erfaringa er at dei nye psykologane og rettleiarane ikkje bør vere tilsette på same avdelinga. Rettleiarane treng også meir vitskapleg og fagleg påfyll, noko som ikkje kan dekkjast av programmet slik det er i dag. Programmet inneber også ein del utgifter for dei som deltek.

5.5 Arbeidskapasiteten til seniorane

Det finst ikkje vitskapleg grunnlag for å seie at seniorane i arbeidslivet generelt og som gruppe har lågare arbeidsevne enn yngre arbeidstakarar. Like fullt er det ei vanleg oppfatning at arbeidsevna blir svekt med auka alder. Trua på at eldre arbeidstakarar yter mindre, finn vi ikkje berre hos arbeidsgivarar, men også hos mange arbeidstakarar. Arbeidsgivarane kan bruke dette som argument for ikkje å tilsetje eldre eller for å bruke tidlempensjonsordningar i samanheng med nedbemanningar. Arbeidstakarane kan på si side bruke oppfatninga om svekt arbeidsevne som eit argument for gode tidlempensjonsordningar.

Skal ein nå målet om eit meir inkluderande arbeidsliv, er det viktig å ha eit realistisk bilete av

arbeidskapasiteten til seniorane. Låge forventningar frå arbeidsgivaren kan svekkje både motivasjonen og prestasjonen og skape ein sjølvoppfyllande profeti.

Ein gjennomgang av internasjonal forskning kan oppsummerast slik: Endringane i arbeidskapasitet ved normal aldring er små innanfor yrkesaktiv alder, men det er stor variasjon mellom ulike jobbar og mellom individ. Svekt fysikk og lang erfaring kan kompensere kvarandre, slik at alderen ikkje spelar noka rolle med mindre jobben stiller store krav til eigenskapar som normalt blir svekte med alderen (fysisk styrke, tempo o.a.). Sidan arbeidslivet går i retning av at stadig færre har denne typen arbeid, burde det liggje til rette for at fleire kan stå lenger i arbeid i dag enn tidlegare. I jobbar med lite fysisk krevjande oppgåver som kontorarbeid, men også mykje kvalifisert manuelt arbeid, til dømes utført av handverkarar og fagarbeidarar, har alderen lite å seie. Sjølv i arbeid der ein kunne vente at alderen ville spele ei rolle, er det mogleg å leggje arbeidet til rette utan at produktiviteten treng å gå ned. I nokre jobbar der erfaring er viktig, kan alder vere ein fordel og auke produktiviteten.

Ulike spørjeundersøkingar viser at svært få arbeidstakarar i 50-åra meiner å ha problem med arbeidsoppgåvene som følgje av høg alder. I ei undersøking som Statistisk sentralbyrå har gjennomført, svarte heile 96 prosent av seniorane (55–66 år) at dei ikkje hadde problem med å meistre arbeidsoppgåvene sine. Det var noko fleire i 60-åra enn i 50-åra som hadde problem, men det gjaldt berre éin av ti.⁴

Norsk seniorpolitisk barometer blir gjennomført éin gong i året. Barometeret inneheld to rundspørjingar der den eine er retta mot leiarar og den andre mot den yrkesaktive befolkninga. Det viser at det store fleirtalet av dei yrkesaktive

Tabell 5.3 Tal frå seniorpolitisk barometer. Svar på spørsmålet: Kor godt kjenner du at du meistrar arbeidsoppgåvene du har? Del som svarer «særs godt». I prosent

	Under 30	30–39	40–49	50–59	60+
2005	42	54	56	46	56
2004	54	59	55	60	57
2003	44	56	55	61	65

Kjelde: Seniorpolitisk barometer 2005

⁴ Ugreninov, Elisabeth (red.). «Seniorer i Norge». Statistisk sentralbyrå, 2005

seniorane meistrar arbeidsoppgåvene sine godt eller svært godt. Det er så å seie ingen som svarer at dei meistrar oppgåvene sine dårleg. Det er liten forskjell mellom seniorar og dei yngre aldersgruppene. Dei yngste yrkesaktive (under 30 år) er noko meir usikre på arbeidsevna si enn andre aldersgrupper.⁵

Ei norsk undersøking som brukte ulike intelligens- og personlegdomstestar på ei gruppe menneske frå dei var 13 år i 1939, og fram til dei var om lag 70 år i 1994, tyder på at dei fleste utviklar eit modnare kjensleliv frå 30- til 70-årsalderen, og at alder i seg sjølv ikkje hindrar at ein held ved like sin intellektuelle kapasitet – så lenge den fysiske helsa ikkje blir svekt. Mange (20–25 prosent) gjorde testane betre som 70-åringar enn som 60-åringar.⁶

Det kan sjå ut som om sosial kompetanse ofte blir betre med alderen. Ei undersøking som spør aldersgruppa mellom 40 og 50 år om korleis dei opplever sin eigen situasjon i forhold til arbeid, familie og fritid, fann at dei fleste i denne aldersgruppa opplever auka modning og erfaring og ser aldringa meir som vinning enn som tap. Dei meiner mellom anna å ha fått større overblikk, tolmod og sjølvtilitt, og dei opplever seg sjølv som meir omgjeengelege, samtidig som dei observerer at dei ikkje er like ettertrakta på arbeidsmarknaden.⁷

Dette inntrykket blir stadfesta av undersøkingar retta mot arbeidsgivarar. Arbeidsgivarane oppfattar gjennomgåande at eigenskapar og evner som til dømes sosial kompetanse og problemløysingskompetanse utviklar seg i positiv retning med aukande alder.⁸

5.6 Haldningar til seniorar hos arbeidsgivarane

Det er ei vanleg oppfatning at negative haldningar til seniorar blant arbeidsgivarane er ei viktig årsak til motvilje mot tilsetjing og utstøyting av eldre frå arbeidslivet. Eldre arbeidstakarar og arbeidssøklarar kan bli offer for negative haldningar til dømes ved søknad om ny stilling, i staden for å bli vurderte på grunnlag av individuelle føresetnader og eigenskapar. Det er likevel ikkje lett å måle kor utbreidde slike negative haldningar er. Svara i

⁵ Seniorpolitisk barometer 2005

⁶ Seim, Sol (1997). «Tenåringen blir pensjonist». NOVA-rapport 23/97

⁷ Ingebretsen og Lindbom (2000). «Midt i livet og midt i arbeidslivet», NOVA-rapport 19/00

⁸ Kolbein Lyng (1999). «Oppfatninger av eldre arbeidstakeres yrkeskompetanse og omstillingsevne». NOVA-rapport 10/99

ulike spørjeundersøkingar kan vere påverka av kva respondenten oppfattar som sosialt aksepterte svar.

Ein kan tenkje seg at negative haldningar gir seg uttrykk ved at arbeidsgivarane er lite villige til å vurdere arbeidssøkjande seniorar som aktuelle, og ved at tilsette seniorar blir oppmuntra til å gå av med tidlegpensjon. Det siste kan i tilfelle skje ved direkte oppmoding frå arbeidsgivaren, eller indirekte ved at ei negativ haldning hos arbeidsgivaren svekkjer motivasjonen hos arbeidstakaren til å stå i arbeid.

Haldningar ved tilsetjing av seniorar

Norsk og internasjonal forskning viser at arbeidsgivarane ikkje har noka eintydig negativ haldning til seniorar. Det er heller snakk om ein ambivalens der ein trekkjer fram både dårlege og gode eigenskapar hos seniorane. Det samla resultatet er likevel ofte at unge blir føretrekte ved tilsetjingar. I nokre undersøkingar gir leiingar uttrykk for å vere positive til seniorar som arbeidskraft, men også her er erfaringa at mange ikkje ønskjer å tilsetje eldre arbeidstakarar.

Ein del undersøkingar frå 1990-talet viste nedslåande resultat når det gjeld arbeidsgivarane sine haldningar til eldre arbeidssøkjjarar. Ei undersøking frå Institutt for samfunnsforskning viste til dømes at 61 prosent av dei spurde ville prioritere ungdom under 25 år og berre 8 prosent ville prioritere eldre dersom dei skulle tilsetje nokon som var arbeidslaus. 54 prosent sette seniorar (60+) på siste eller nest siste plass. Ei anna undersøking viste at arbeidsgivarar ønskjer å tilsetje personar under 35 år, sjølv om dei kunne få eldre og meir erfarne arbeidstakarar til same lønna. Tendensen var sterkast i privat sektor.⁹

I Norsk seniorpolitisk barometer blir haldningane arbeidsgivarane har til å tilsetje seniorar, samanlikna med haldninga til å tilsetje nyutdanna arbeidstakarar, unge arbeidstakarar, erfarne arbeidstakarar og eldre. I 2005 var det 61 prosent som sa at dei «godt» eller «svært godt» kunne tenkje seg å tilsetje seniorar. Det er omtrent same nivået som i 2003 (57 prosent). Til samanlikning var det 76 prosent som kunne tenkje seg å tilsetje unge arbeidstakarar. Nyutdanna var noko mindre populære enn unge. 64 prosent kunne «svært godt» eller «ganske godt» tenkje seg å tilsetje nyutdanna.¹⁰

Det er om lag like mange som kan tenkje seg å

tilsetje seniorar, som kan tenkje seg å tilsetje nyutdanna. Ordet *eldre* har ein meir negativ klang enn *senior*. Berre 49 prosent kunne tenkje seg å tilsetje eldre. Derimot er *erfarne arbeidstakarar* positivt for dei fleste. 94 prosent vil gjerne tilsetje arbeidssøkjjarar som er erfarne.

Ei tolking av resultatata frå seniorbarometeret er at det isolert sett kan vere ei ulempe å vere senior, men dersom ein har mykje erfaring, kan det vege opp for aldershandikapedet. Denne tolkinga blir støtta av resultat frå ei MMI-undersøking om aldersdiskriminering som viser at arbeidsgivarar føretrekkjer seniorar med erfaring framfor unge som berre har formelle kvalifikasjonar.

MMI/Univero har òg gjort ei undersøking om haldningar ved tilsetjing av seniorar, der det er nytta telefonintervju som grunnlag for kvantitative analysar og kvalitative intervju med eit mindre utval. Undersøkinga tyder ikkje på at arbeidsgivarar generelt har negative haldningar til seniorar. Dei fleste poengterer at alder ikkje er noko viktig tema ved tilsetjingar.

Når negative haldningar til seniorar blir avdekte, dreier det seg typisk om at seniorane har større motstand mot endring, at dei ikkje har så lett for å skaffe seg nye kunnskapar, at dei har dårlegare kreativitet, lågare produktivitet og er mindre villige til å ta avgjerder som inneber risiko. Samtidig blir stabilitet og lojalitet framheva som positive eigenskapar.

Sjølv om det ser ut til å vere få verksemder som konsekvent ikkje tilset seniorar, så aukar skepsisen til jobbsøkjjarane når dei passerer ein viss alder. Søkjarar over denne alderen må gjerne ha noko ekstra for å vinne i konkurransen med dei som er yngre.

Kva som er ein eldre arbeidssøkjjar, varierer. Generelt er det mykje som tyder på at 50 eller 55 år er ei viktig grense. Denne grensa er likevel avhengig av mellom anna bransje, stillingsnivå og alderen og erfaringa til leiaren som tilset. Det finst arbeidsgivarar som trekkjer grensa ned mot 40 eller 45 år. IKT- og hotell- og restaurantbransjen er døme på bransjar som i særleg grad ønskjer unge arbeidstakarar. Offentleg sektor ser ut til å vere meir seniorvennleg enn privat sektor.

Argumenta for å velje bort seniorar varierer. Argumentet om lågare produktivitet og tilpassingsevne blir brukte av ein del. Seniorar blir òg sett

⁹ Gitt att i Solem (2001). «For gammel?». NOVA-rapport 4/01

¹⁰ Dalen, Erik (2005). «Norsk seniorpolitisk barometer. Ledere i arbeidslivet». MMI/univero. Dalen, Erik (2005). «Norsk seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning». MMI/Univero

på som mindre motiverte, mindre «svoltn» enn dei unge. Det å vere svolten er eit uttrykk for evna og viljen til å skaffe seg kunnskap, viljen til omstilling, engasjement, haldninga til jobben og kva plass jobben har i livet.

Omsynet til å tenkje langsiktig og sikre kontinuitet er eit anna argument som blir brukt mot seniorane. 54 prosent svarer at dei åra ein søkjar har igjen av yrkeskarrieren, ofte inngår i vurderinga. 19 prosent svarer at ei slik vurdering inngår av og til. Heile 48 prosent meinte at søkjarane helst måtte ha minst ti år igjen av yrkeskarrieren. 23 prosent sette grensa ved 5–9 år.

I MMI-undersøkinga svarer fleire av leiarane at dei ser på eldre som mindre villige til å strekkje seg for å yte ein god jobb, til dømes ved å jobbe mykje overtid. Ein del meiner også at seniorar har komme inn i eit mønster som gjer dei mindre omstillingsdyktige. Fysisk styrke er sjeldan noko tema.

Det er få leiarar som meiner det viktigaste argumentet mot å tilsetje seniorar er at dei er dyrare arbeidskraft. Når kostnadene blir trekte fram, er det i første rekkje pensjonskostnadene (AFP og private tenestepensjonsordningar) leiarane meiner kan vere hindringar for å tilsetje seniorar.

Leiarar tilset yngre arbeidssøklarar dersom dei ønskjer å tilsetje nokon som kan bli lenge i verksemda, men samtidig ser leiarane seniorar som stabil arbeidskraft og er klar over at arbeidstakarar skiftar jobb ofte i starten av yrkeskarrieren.

Ut frå svara er det mykje som tyder på at det skjer ei viss diskriminering av seniorar på arbeidsplassane, særleg i samband med innføring av ny teknologi og nye arbeidsmåtar. På den andre sida går det også fram av seniorpolitisk barometer at færre leiarar og tilsette meiner seniorar blir diskriminerte i 2005 enn tilfellet var i 2003. Nedgangen er ikkje dramatisk, men likevel tydeleg. Det kan tyde på at merksemda rundt seniorpolitikken dei siste åra har hatt ein viss effekt.

Den ideelle arbeidssøkjaren ser ut til å vere ein som er relativt ung, men som òg har mykje erfaring. Når leiarane blir spurde om korleis dei vil like å tilsetje personar med eigenskapane ung, erfaren, nyutdanna, eldre eller senior, kjem det tydeleg fram at dei to første har positiv klang for dei fleste, mens dei to siste eigenskapane blir oppfatta negativt av mange. 94 prosent av leiarane er positive til å tilsetje søkjarar som er erfarne. 76 prosent er positive til unge. For seniorar er desse tala 61 prosent og for eldre 49 prosent.¹¹

Nyutdanna kjem i ei mellomstilling. Dei er

noko meir populære enn seniorar (64 prosent), men ikkje mykje. Seniorar har oftast meir erfaring enn unge, og når arbeidsgivarane blir bedne om å vurdere unge nyutdanna opp mot seniorar med erfaring, kjem det fram at erfaring i stor grad kan kompensere for negative førestellingar om alder. Dei fleste leiarane føretrekkjer å tilsetje ein senior med mykje gode kvalifikasjonar framfor ein yngre arbeidssøklar med berre formelle kvalifikasjonar. Dersom det derimot står mellom unge og eldre som har om lag same kvalifikasjonar, føretrekkjer leiarane å tilsetje yngre arbeidssøklarar.¹²

Seniorane møter også hindringar i form av tankar leiarar har om bedriftskultur. Nokre leiarar er opptekne av å ha eit homogent miljø, til dømes knytt til alder. I ein slik samanheng kan enkelte seie at ein senior ikkje vil passe inn eller ikkje vil trivast i miljøet. Argumentet om homogent miljø blir sjeldan nytta dersom mange av dei tilsette allereie er seniorar. Dersom det er mange eldre arbeidstakarar i ei verksemd, kan leiarar hevde at verksemda treng friskt blod, og at ein derfor ikkje kan tilsetje seniorar. I nokre tilfelle seier òg leiarar at dei andre tilsette helst vil at dei nye i verksemda skal vere unge. Argumentet om at det er nødvendig med eit homogent miljø, varierer med bransje og er mest vanleg i hotell- og restaurantbransjen og innanfor sal. Eit anna argument som er særleg relevant for salsstillingar, er at seljaren bør vere om lag på same alder som kunden.

Statistikken til Arbeids- og velferdsetaten viser at det er få seniorar som er arbeidslause. Det kan i seg sjølv vere eit problem for dei av seniorane som mister jobben. Ein del leiarar tolkar kombinasjonen senior og arbeidslaus som eit varsel om at søkjaren kan ha uheldige eigenskapar. Det er truleg slik at det blir sett på som meir normalt (og mindre alarmerande) at ein ung person er arbeidslaus i periodar.

Seniorarbeidssøklarar blir ofte ekskluderte tidleg i tilsetjingsprosessen, før dei kjem på intervju. Den generelle erfaringa til Arbeids- og velferdsetaten er at det er viktig at arbeidslause ikkje berre sender skriftlege søknader eller berre søker på kunngjorde stillingar, men at dei sjølve aktivt tek kontakt med moglege arbeidsgivarar. Arbeidsgivarar i MMI-undersøkinga som hadde tilsett seniorar, hadde ofte gjort det etter at senioren sjølv hadde teke kontakt.

¹¹ Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning. Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Ledere i arbeidslivet. MMI/Univero

¹² Dalen, Erik (2005). «Telefonundersøking om kva alderen har å seie ved tilsetjingar i arbeidslivet». MMI/Univero

Tabell 5.4 I kva grad ein er samd i denne utsegna: «Når ei verksemd må nedbemanne, må eldre arbeidstakarar kunne seiast opp før yngre.» Tal frå 2005. I prosent

	Verken samd		eller usamd		Veit ikkje /		Totalt
	Heilt samd	Delvis samd	Delvis usamd	Heilt usamd	ikkje svar		
Leiarar	9	14	9	11	55	2	100
Yrkesaktive	13	17	7	12	48	3	100

Kjelde: Seniorpolitisk barometer 2005

Ut frå intervjuar med leiarar kan det sjå ut som det er mykje å hente på ei meir offensiv haldning hos arbeidssøkjande seniorar. Ein del leiarar seier at seniorar ofte er for dårlege til å selje seg sjølve, og etterlyser meir sjølvstendig initiativ og ei meir positiv haldning. Fleire leiarar påpeiker at det ofte er seniorane sjølve som tek opp emnet alder i intervjusituasjonen, og då på ein negativ måte. Når eldre arbeidssøklarar sjølve gjer alderen til eit problem, kan det minske sjansen til å få stillinga.

Leiarane meiner seniorane gjer klokt i å ikkje fokusere på alder i seg sjølv, men heller på positive eigenskapar som blir knytte til det å vere senior, slik som kompetanse, tryggleik, stabilitet og sjølvvillit. Samtidig er det viktig å bli oppfatta som sprek og vital.

Haldningar til eldre arbeidstakarar ved omstillingar

Det er berre eit mindretal av arbeidsgivarane som meiner at eldre tilsette bør kunne seiast opp før yngre når verksemda skal nedbemannast. 23 prosent er heilt eller delvis samde i utsegna. Fleirtalet (55 prosent) er heilt usamde. På dette punktet er arbeidsgivarane noko meir seniorvennlege enn den yrkesaktive befolkninga elles. Blant dei yrkesaktive er 30 prosent samde i at dei eldste bør kunne seiast opp først. 48 prosent er heilt usamde.¹³

5.7 Seniorane sitt syn på kva som er god seniorpolitikk

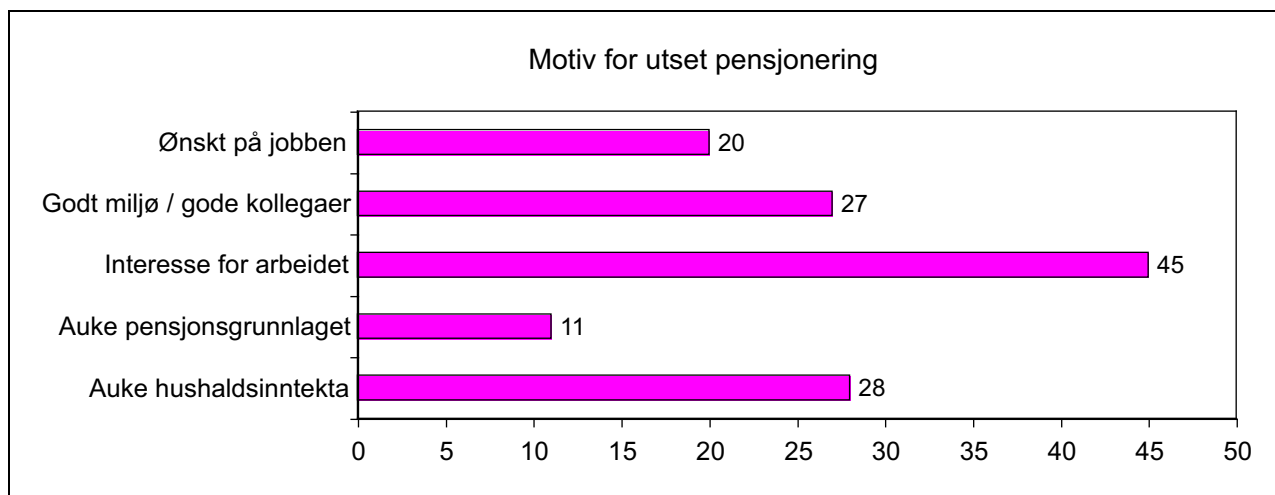
Det er gjennomført fleire undersøkingar der seniorane er spurde om kva dei trur er gode verkemiddel for å forlengje yrkeslivet til seniorane. Statistisk sentralbyrå har nyleg gjort ei undersøking om pensjoneringsåtfærd knytt til Arbeidskraftundersøkinga (AKU) finansiert av Arbeids- og inklu-

deringsdepartementet. Både yrkesaktive og ikkje-yrkesaktive seniorar i alderen 50–69 år er spurde om kva dei trur er god seniorpolitikk. Det er også stilt spørsmål om dette i undersøkingar gjorde av FAFO og Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), men då med mindre utval og for enkelte sektorar, ikkje for heile befolkninga.¹⁴

Slike undersøkingar er interessante, men svara må tolkast med varsemd. Svara vil i større eller mindre grad vere farga av spørsmåla. Om ein til dømes spør deltakarane om dei trur høgare lønn vil hjelpe, svarer mange ja. Om det betyr at lønn er eit godt verkemiddel, eller om det berre viser at folk flest ønskjer høgare lønn om dei blir spurde, er ikkje godt å seie. Ulik formulering av spørsmåla, ulike utval o.a. kan gjere det vanskeleg å samanlikne svara i dei ulike undersøkingane. Ein monaleg del av aldersgruppa 56-61 år svarar at dei har planlagt tidlegpensjon (32 pst.) eller kunne tenkje seg tidlegpensjon (26 prosent). Det er likevel to tredelar som ikkje har planlagt tidlegpensjon. Det er derfor rimeleg å tro at ein vil kunne påverke pensjonstidspunktet til flertalet av seniorane. Mange vel å halde fram i jobben sjølv om dei har rett til AFP eller annan tidlegpensjon. Fleirtalet av dei sysselsette i alderen 62-66 år planlegg å vere i jobb til dei blir 66/67 år. I spørjeundersøkinga til SSB svarar 31 prosent av dei som er i alderen 62–66 år, og som ikkje mottek pensjon, at dei kunne fått pensjon om dei hadde ønskt det. Desse er spurde om kvifor dei valde å halde fram. Årsakene er fleire. Økonomiske årsaker er viktige, men endå fleire svarer interesse for arbeidet, gode kollegaer eller at dei kjende seg ønskt på

¹³ Dalen, Erik (2005). «Seniorpolitisk barometer. Ledere i arbeidslivet». MMI
Dalen, Erik (2005). «Seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning». MMI/Univero

¹⁴ Utvalet (nettutval) var på 4700 personar i alderen 50–69 år frå heile landet. Tidlegare undersøkingar med liknande spørsmål er: Hilsen, Anne Inga og Trude Steinum: «Fortell meg at jeg er ønsket!». Sluttrapport frå livsfaseprosjektet i trygdeetaten, eit prosjekt under Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet. AFI-rapport 2/2006. Midtsundstad, Tove (2005). «Ikke nødvendigvis sliten. En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten». FAFO-rapport 482. Midtsundstad, Tove (2002). «AFP-pensjonisten. Sliten eller frisk og arbeidsfør? En analyse av tidlig pensjonering og bruk av AFP i privat sektor». FAFO-rapport 385.



Figur 5.1 Sysselsatte som kunne fått pensjon om dei ønskte det. Årsaker til at dei held fram i arbeid. Fleire svar mogleg. Prosent

Kjelde: Statistisk sentralbyrå

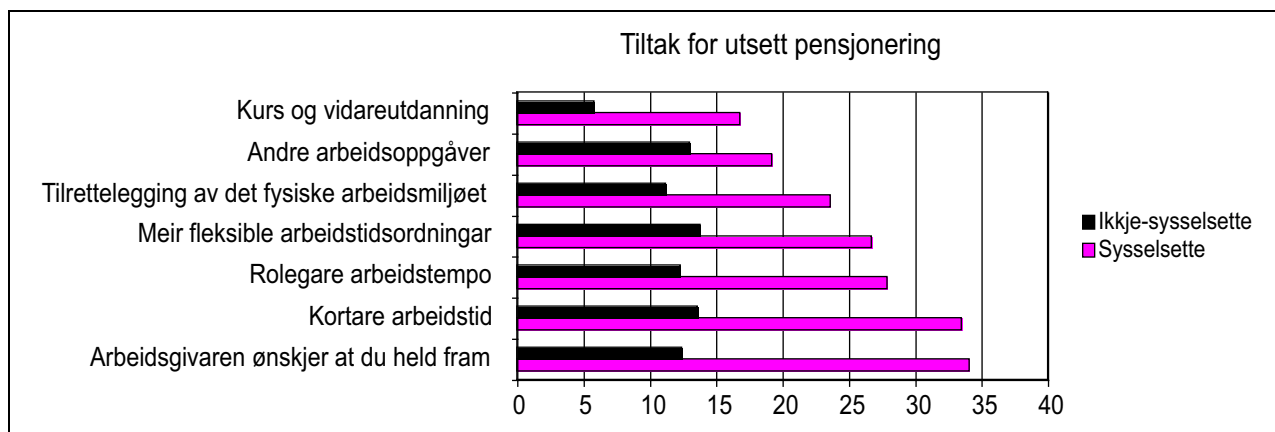
jobben. At dei som vel å utsetje pensjoneringstidspunktet, legg stor vekt på dei positive sidene ved jobben, stemmer godt med dei tidlegare undersøkingane til FAFO.

I AKU-undersøkinga er sysselsatte seniorar spurde om kva dei trur kan hjelpe dei til å stå lenger i arbeid. Seniorar som ikkje lenger er sysselsatte, er spurde om kva dei trur kunne ha hjulpet eller motivert dei til å halde fram i arbeid. Svara er gitt att i figur 5.2.

Mange sluttar i jobben og blir pensjonistar av årsaker som ikkje har noko med jobben å gjere. Noko under 50 prosent av dei sysselsatte og om lag 70 prosent av dei ikkje-sysselsatte seier at ingen av dei oppgitte tiltaka nemde i figur 5.2 ville

hatt nokon innverknad på pensjoneringstidspunktet. Det er likevel ein monaleg del som gjev uttrykk for at jobbsituasjonen vil kunne påverke tidspunktet for pensjonering.

Det er nokså liten variasjon i svara til dei som allereie er pensjonistar. Blant desse blir alle svaralternativa som er foreslåtte, vurderte som om lag like viktige. Det kan tyde på at forhold utanfor jobbsituasjonen er viktigare. Det er større variasjon i svara frå dei som fortsatt er i arbeid om kva som skal til for at dei ønskjer å halde fram i arbeidet. Det er dei som fortsatt er sysselsatte som kan vere i ein valsituasjon. Nedanfor har ein lagt mest vekt på å kommentere svara til desse.



Figur 5.2 Kva trur du kan hjelpe deg å halde fram i arbeid? / Kva trur du kunne ha hjulpet deg å halde fram i arbeid? Sysselsatte og ikkje-sysselsatte i alderen 55 år og over. Prosent

Kjelde: Statistisk sentralbyrå

Forholdet til arbeidsgivaren og arbeidsplassen

Eit godt forhold til arbeidsgivaren og å kjenne at ein er verdsett i jobben, ser ut til å vere viktig for å få seniorane til å utsetje avgangen frå arbeidslivet. Forholdet til arbeidsgivaren var den faktoren som blei nemnd av flest av dei som enno var i arbeid. I undersøkinga svarte noko under 34 prosent at om arbeidsgivarane ønskjer at dei held fram, vil det bidra til at dei held fram i jobben. At haldningane til arbeidsgivaren er viktige, blir stadfest også i undersøkinga blant tilsette i trygdeetaten og dei to FAFO-undersøkingane i privat og offentleg sektor.¹⁵

Arbeidstidsordningar

Kortare arbeidstid eller meir fleksible arbeidstidsordningar blir ofte brukt som eit verkemiddel i seniorpolitikken. Til dømes har ein forhandla fram to fridagar med lønn for dei over 62 år og fem fridagar med lønn for dei over 65 år i den nye tariffavtalen i staten.

I AKU-undersøkinga seier 33 prosent av dei sysselsette seniorane at dei trur kortare arbeidstid vil bidra til at dei utsett pensjoneringstidspunktet. 26 prosent trur at meir fleksible arbeidstidsordningar har ein slik effekt. Rundt 13 prosent av dei ikkje-sysselsette svarer at dei trur desse verkemidla ville ha medverka til å halde dei lenger i arbeid. Det er elles interessant at det blant dei som er 62 år eller eldre, er klart færre som trekkjer fram kortare arbeidstid, enn blant dei yngre seniorane. Ei mogleg forklaring er at mange av seniorane som ønskjer kortare arbeidstid, vel å gå av med AFP når dei blir 62 år.

Også i undersøkinga frå trygdeetaten blir det lagt stor vekt på arbeidstidsordningar. På spørsmål om kva verkemiddel som kan bidra til å halde respondentane lenger i arbeid, svarer 34 prosent «fleksibel arbeidstid», 28 prosent «ekstra fridagar utan lønnstrekk» og 25 prosent «kombinasjon jobb-pensjon». «Tilrettelegging for redusert stilling» kjem noko lågare ned på lista, med 14 prosent. I undersøkinga frå statleg sektor svarer litt under 30 prosent at tiltak som lengre ferie og høve til å jobbe deltid er svært viktige eller nokså viktige.

¹⁵ Hilsen, Anne Inga og Trude Steinum (2006). «Fortell meg at jeg er ønsket!». AFI-rapport 2/2006, s. 41. Midtsundstad, Tove (2005). «Ikke nødvendigvis sliten». FAFO-rapport nr. 482, s. 110. Midtsundstad, Tove (2002). «AFP-pensjonisten. Sliten eller frisk og arbeidsfør?». FAFO-rapport 385, s. 121

Arbeidsoppgåver og tilrettelegging av arbeidsplassen

Ei årsak til tidleg avgang kan vere at mange arbeidstakarar kjenner seg slitne, at helsa er dårlegare enn før, og at arbeidet er blitt for tøft. Rolegare tempo og tiltak for å tilpasse arbeidet til kapasiteten til den enkelte kan hjelpe desse til å halde fram med å arbeide. I AKU-undersøkinga nemner 27 prosent av dei som er sysselsette, «rolegare arbeidstempo» som eit tiltak som kan hjelpe dei å utsetje avgangen. «Tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet (hjelpemiddel o.a.)» blir nemnt av om lag 22 prosent og «andre arbeidsoppgåver» av 19 prosent. Det går eit skarpt skilje ved 62 år. Det er langt fleire yngre enn eldre (62+) seniorar som trekkjer fram verkemiddel som tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet og rolegare arbeidstempo.

Kurs og kompetanseoppbygging

Relativt få seniorar trur kurs og vidareutdanning kan hjelpe dei til å stå lenger i arbeid. I AKU-undersøkinga svarer om lag 13 prosent av dei sysselsette at dei trur kurs og vidareutdanning vil bidra til at dei jobbar lenger. Ikkje overraskande har dei yngre seniorane meir tru på kurs og vidareutdanning enn dei eldste, som har kort tid igjen til pensjonsalderen.

Dei som har gått av med tidlegpensjon, har heller ikkje mykje tru på at kompetanseoppbygging ville fått dei til å halde fram. Kurs og vidareutdanning som tiltak blir berre nemnde av 5,5 prosent.

Undersøkinga frå trygdeetaten stadfester at kurs og vidareutdanning er blant dei minst populære tiltaka. Berre 11 prosent trur at etter- og vidareutdanning kan få dei til å stå lenger i jobb. Hospitering og traineeordningar blir nemnde av endå færre – 2 prosent.¹⁶

I visse tilfelle kan det faktisk sjå ut som om krav om å delta på kurs og liknande kan bidra til utstøyting. I FAFO-undersøkinga frå statleg sektor oppga éin av ti deltakarar som var gått av med AFP, at ei årsak var at dei ikkje ønskte å ta del i etter- og vidareutdanning i slutfasen av yrkeskarrieren. I desse tilfella kom krava om etterutdanning på grunn av omstilling på arbeidsplassen.

¹⁶ Hilsen, Anne Inga og Trude Steinum (2006). «Fortell meg at jeg er ønsket!». AFI-rapport 2/2006, s. 41. I undersøkingane til FAFO blir det ikkje spurt om etter- og vidareutdanning.

Høgare lønn

I FAFO-undersøkinga frå statleg sektor er høgare lønn det tiltaket som blir nemnt av flest deltakarar. Noko under 40 prosent trur det vil bidra til at dei utset avgangen frå arbeidslivet. Utteljing i form av høgare pensjon etter fylte 67 år blir nemnt av om lag 30 prosent. I undersøkinga i trygdeetaten svarer 20 prosent at dei trur økonomiske insentiv som ekstra lønnstrinn over ein viss alder kan få dei til å stå lenger i arbeid. I AKU-undersøkinga blir ikkje deltakarane spurde om effekten av økonomiske verkemiddel som høgare lønn eller høgare pensjon.

Oppsummering

Når seniorar vel å halde fram med å arbeide, er det oftast fordi jobben er interessant, eller på grunn av at arbeidsgivaren ønskjer at senioren fortsett. Det kan tyde på at det er viktig med tiltak som gjer jobben attraktiv eller utfordrande. Samtidig er det eit poeng at få av dei som vel å gå av, legg vekt på negative sider ved jobben. Dei trekker heller fram ønske om meir fritid, dårleg helse eller at dei kjende seg slitne. Det er derfor ikkje sikkert at tiltak for å gjere jobben meir interessant

vil ha god effekt for alle, men det er også mogleg at det å kjenne seg sliten er eit uttrykk for sviktande motivasjon.

Høgare inntekt og pensjonspoeng blir også nemnde av mange, men ikkje like ofte som dei andre positive sidene ved å vere i jobb.

Når det gjeld tiltak som kortare arbeidstid, nye arbeidsoppgåver og tilrettelegging, går det eit skarpt skilje mellom dei yngre seniorane og dei over 62 år som ikkje har gått av med AFP. Langt færre av dei sistnemnde kjenner at dei har behov for slike tiltak. Det kan tyde på at arbeidstakarar over 62 år utgjer ein «elite» i den forstand at mange av dei er ressurspersonar frå sitt fagfelt. Dei som har helseproblem eller låg motivasjon, går ofte av med AFP eller uførepensjon før dei når denne alderen. Eit viktig poeng er då å gjere slike tiltak tilgjengelege i god tid før arbeidstakarane kan gå av med AFP.

Kurs og etterutdanning er det få som har tru på. Motivasjonen for å delta på kurs er lågare jo eldre arbeidstakarane blir. Vi skal likevel sjå i kapittel 6 at det er god grunn til å tru at kompetanse er viktig for å halde folk lenger i arbeidslivet. Det kan tale for at slike tiltak må setjast inn i god tid før personane når pensjonsalderen.

6 Forklaringar på tidleg avgang frå arbeidslivet

6.1 Innleiing – perspektiv på årsakene til tidleg avgang frå arbeidsstyrken

I faglitteraturen om årsaker til tidleg avgang frå arbeidslivet skil ein ofte mellom det såkalla tiltrekkingsperspektivet (pull) på den eine sida og utstøyttingsperspektivet (push) på den andre sida.

Tiltrekkingsperspektivet er ei gruppe teoriar som legg vekt på omsyn som gjer det meir attraktivt å trekkje seg ut av arbeidslivet. Det kan til dømes skje om reglane for pensjon, skatt eller liknande blir endra, slik at forskjellen mellom inntekta frå arbeid og den alternative inntekta frå pensjon blir mindre. Fritida har ein viss verdi. Berre den enkelte kan vite kva denne verdien er, men når han eller ho opplever at verdien av meir fritid og pensjon til saman blir høgare enn verdien av forlengd arbeidsinnsats, er det rimeleg å tru at mange vel å trekkje seg ut av arbeidslivet.

Det er vanleg å tru at auka materiell velstand fører til eit ønske om meir fritid. Ein kan derfor tenkje seg at fleire ønskjer seg meir fritid når pensjon og oppsparte verdiar gir grunnlag for ein tilfredsstillande levestandard. Høg pensjon gjer fritida meir freistande fordi det gir høve til å bruke henne meir aktivt (til dømes til reiser og liknande).

Utsøyttingsperspektivet er teoriar som legg stor vekt på strukturelle tilhøve, endringar i arbeidslivet eller individuell arbeidskapasitet. Den personlege valfridomen er mindre viktig. Utsøyttingsperspektivet trekkjer fram grunnar som gjer at seniorane går ut av arbeidslivet fordi dei blir tvungne ut eller dei blir mindre motiverte til å stå i arbeid. Avgang frå arbeidslivet som kjem av omstillingar eller nedleggingar er døme på dette. Men avgang på grunn av dårleg helse (uførepensjon) er også i mange tilfelle ei form for utstøytning. Når det blir hevda at arbeidslivet er blitt hardare, og at arbeidsgivarane stiller større krav og i mindre grad aksepterer arbeidarar som ikkje kan yte 100 prosent, er det døme på utstøyttingsfaktorar.

Internasjonalt legg styresmaktene mest vekt på innstrammingar i pensjonssystemet for å gjere det mindre attraktivt å gå tidleg ut av arbeidslivet. Det har samband med at mange land i Europa

på 80- og 90-talet oppmuntra til tidleg pensjonering for å redusere arbeidsløysa blant ungdom. Ein laga derfor pensjonssystem som oppmuntra arbeidstakarane til å gå av tidleg. No blir politikken lagd om, både på grunn av den demografiske utviklinga og at mange land ikkje har eit bærekraftig pensjonssystem, men eit system som krev store utlegg på statsbudsjettet. Men det har òg samband med at det viste seg at førtidspensjonering var eit lite effektivt meddel for å få ungdom i arbeid, samtidig som det var svært kostnadskrevjande for offentlege budsjett.

Styresmaktene må ta omsyn til at både tiltrekking og utstøytning er viktige drivkrefter for utviklinga i talet på pensjonistar. Tiltak med bakgrunn i tiltrekkingsperspektivet vil typisk skape vanskelege avvegingar mellom ønsket om å fremje produksjonen i samfunnet på den eine sida og ønsket blant grupper av seniorar om å gå ut av arbeidslivet på den andre sida. Einsidig satsing på innstrammingar som gjer det mindre tiltrekkjande å forlate arbeidslivet, kan ha særleg negative konsekvensar dersom dei eigentlege årsakene til at folk forlèt arbeidslivet, er knytte til utstøyttingsfaktorar. Velferdsgoda kan då bli reduserte utan at det er eit reelt alternativ å halde fram i arbeid.

OECD har råda medlemmene sine til å føre ein balansert politikk med vekt på både å motverke utstøytning frå arbeidsplassen og å unngå at velferdsordningar blir for tiltrekkjande i høve til å stå i arbeid. Ein viser til kapitlet om internasjonale utviklingstrekk.

6.2 Tiltrekkingsfaktorar

6.2.1 Er det for lite lønnsamt å stå i arbeid?

Når den enkelte skal vurdere vidare arbeid eller tidlegpensjonering, er den økonomiske forskjellen mellom lønn og pensjon ein viktig faktor. Dersom denne forskjellen blir liten, meiner mange at den ekstra inntekta ved arbeid ikkje veg opp for fritida ein kunne hatt som pensjonist. Det økonomiske tapet ved å gå frå arbeid til pensjon er ikkje berre avhengig av brutto lønn og pensjon, i tillegg kjem til dømes utgifter knytte til å vere i arbeid,

som utgifter til reise til og frå arbeid, og forskjellar i skattereglar.

Den forskinga som er gjord på tidlegpensjonering i utlandet, viser at utforminga av pensjonssystemet (økonomiske tiltrekkingsfaktorar) har stor effekt på om folk vel å gå av med pensjon tidleg.¹ Også norsk forskning viser at økonomiske faktorar har noko å seie for kor mange som går av med tidlegpensjon.²

Uførepensjon

For å få uførepensjon må helsa vere svekt. Uførepensjon er derfor i utgangspunktet ikkje noko den enkelte kan velje. Forsking tyder likevel på at økonomiske forhold påverkar kor mange som blir uførepensjonerte.³ Årsaka til det er truleg at vurderingar av om vilkåra for uførepensjon er oppfylte, er baserte på skjønn; regelverket definerer ikkje klart kva medisinske tilstandar som gir rett til uførepensjon. Det kan ofte vere (grunngitt) tvil om kva som er rett, og legane legg i mange tilfelle vekt på pasientane sine eigne vurderingar av konsekvensane av helseplager. Det inneber at motivasjonen til den enkelte for å halde fram i arbeid kan påverke utfallet.

Forskinga tyder på at økonomiske forhold har særleg stor effekt på vala til personar med låg inntekt. Utviklinga i minstepensjonane i uførepensjonen er derfor av særleg interesse. Dei siste 20 åra har minstepensjonen auka relativt mykje samanlikna med gjennomsnittleg lønn per årsverk. I tillegg har til dømes grensa for kor mykje uførepensjonistane kan tene i tillegg til pensjonen, auka. Sjølv om det ikkje finst grundige studiar av dette, er det derfor grunn til å tru at økonomiske forhold kan ha påverka utviklinga i talet på uførepensjonistar. Det er samtidig grunn til å understreke at uførepensjonering for dei fleste truleg er svært lite attraktivt, og at dei økonomiske konsekvensane av å gå frå arbeid til pensjon har lite å seie for om dei går over på uførepensjon eller ikkje.

Avtalefesta pensjon (AFP)

Avtalefesta pensjon vart utvida gradvis på 90-talet. AFP var ein del av tariffavtalane. Han var tenkt som ei ordning for slitarane i arbeidslivet. Ordninga skulle vere eit betre og mindre stigmatiserande alternativ for personar som elles ville ha gått av med uførepensjon. Sjølv om argumentasjonen for ordninga kan seiast å vere helsesrelatert, er det ikkje noko krav om svikt i helsa for å få AFP. AFP er derfor eit frivillig val for dei som har rett til ordninga. Økonomiske faktorar, som mellom anna kompensasjonsgraden, har derfor meir å seie for valet om å gå av med avtalefesta pensjon enn for uførepensjon.

Avtalefesta pensjon har ein høg kompensasjonsgrad. Det er rekna ut at kompensasjonen i snitt er på 70 prosent av det ein elles kunne ha tent om ein blei i arbeid. Kompensasjonen er høgare enn 70 prosent for folk med låg lønn, og lågare for dei med høg lønn. Når kompensasjonsgraden er så høg, vil truleg mange meine at auka fritid meir enn kompenserer for tapet av inntekt. Det er likevel berre om lag halvparten som tar ut AFP av dei som har rett til det, noko som tyder at også andre faktorar er viktige for avgjerda om tidspunktet for pensjonering.

Ein metode som har vore mykje brukt for å undersøkje effektane av dei ulike pensjonsordningane, er å samanlikne land for å sjå om land med meir sjenerøse tidlegpensjonsordningar har lågare yrkesdeltaking enn land med mindre sjenerøse ordningar. Slike samanlikningar tyder på at økonomiske insentiv er viktige for val av pensjoneringstidspunkt. Ei samanlikning mellom ulike land gjord av OECD viser til dømes ein klar samanheng mellom økonomiske insentiv til arbeid og yrkesdeltaking blant eldre.

Noreg avvik frå det internasjonale biletet ved at vi har klart å halde forholdsvis mange eldre i arbeidsstyrken. Noreg er eit av landa i Europa med høgast sysselsetjing i seniorgruppa. Reknast sysselsetjinga i fulltidsekvivalentar er vi berre noko over snittet, og det kjem av at den gjennomsnittlege reelle arbeidstida i Noreg er låg i internasjonal samanheng på grunn av mykje bruk av deltid, høgt sjukefråvær o.a. Sysselsette seniorar i Noreg arbeider noko mindre enn dei yngre – 34,7 timar i veka i aldersgruppa 55–66 år – mens den aldersgruppa som jobbar flest timar, er dei mellom 40 og 54 år, med 36,7 timar i snitt.⁴ I Noreg er

¹ Sjå Jonathan Gruber og David Wise (2002): «Social Security Programs and Retirement Around the World: Micro Estimation». NBER Working paper No. W9407

² Erik Hernæs mfl. (2002). «Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske insentiver». Frisch-senteret. Rapport 4/2002, s. 31–35

³ Bratberg, Espen og Alf Erling Risa (2000). «Insentivvirkninger i helsesrelaterte stønadsordninger». Rapport utarbeidd for Sosial- og helsedepartementet. Bratberg, Espen, Alf Erling Risa og Kjell Vaage (2001). «Sosial utjevning og veksten i uføretrygden». *Tidsskrift for velferdsforskning*, nr. 3/2001, s. 171

⁴ Kjelde: Statistisk sentralbyrå

arbeidet spreddt på fleire enn i andre land. Det gjelder også seniorane.

Det finst ikkje noko enkelt svar på kvifor Noreg har høgare sysselsetjing blant seniorar enn dei fleste andre land. Ei medverkande årsak kan vere at ein del av desse landa tidlegare oppmuntra til tidleg pensjonering for å redusere arbeidsløysa blant ungdom. Denne politikken har ikkje vore vellykka; arbeidsløysa blant dei unge har ikkje gått ned, men trenden med tidleg pensjonering har seinare vist seg vanskeleg å snu. I Noreg har vi ikkje prøvd å bruke tidlegpensjonering som verkemiddel i arbeidsmarknadspolitikken, men vi kan ikkje utelukke at fleire kjem til å gå av tidleg i framtida, dersom det ikkje blir ført ein seniorpolitikk med sikte på å oppmuntre arbeidsgivarane til å halde på seniorane og arbeidstakarane til å halde fram i arbeid etter fylte 62 år.

Ein annan metode er å studere endringar i politikken i dei enkelte landa. Det har vore gjennomført fleire slike studiar som tyder på at økonomiske insitament har effekt, men resultata har ikkje vore like klare og overtydande som ved samanlikningar av ulike land.⁵ I motsetning til mange av desse studiane, som er på samfunnsnivå, har den norske forskinga på AFP i hovudsak nytta data på individnivå. Ein finn nokså sterke effektar på pensjoneringsatferd av endringar i dei økonomiske rammevilkåra. Det er personar med låg lønn som i størst grad reagerer på insentivstrukturen i pensjonssystemet.⁶ Forsking på amerikanske data tyder på at mange går av med førtidspensjon så snart dei har høve til det, og at det skal ganske sterke økonomiske insentiv til for å arbeide etter dette tidspunktet. Som ei oppsummering kan vi seie at norsk og internasjonal forskning tyder på at økonomiske insitament er viktige for uttak av førtidspensjon. Den nedre aldersgrensa for førtidspensjon ser derfor ut til å vere viktig.⁷

6.2.2 Har vi ein kultur for tidlegpensjonering?

Det blir iblant hevda at vi er på veg til å få ein kultur for tidlegpensjonering. I dette ligg at det er i ferd med å bli allment akseptert å trekkje seg ut

tidlegare frå arbeidslivet, og at ein kanskje er i ferd med å få nye normer for når folk synest ein bør gå av med pensjon.

Endring i haldninga til arbeid og fritid kan ha samanheng med auka materiell velstand. Når det økonomiske velstandsnivået kjem opp på eit visst nivå, blir fokuset til folk i større grad retta mot ikkje-materielle gode. Den auka fritida ein kan få som pensjonist, blir meir verdifull enn den noko større inntekta ein kan få ved å vere i arbeid.

Det er òg mogleg at ein auke i tidlegpensjoneringa kan ha ein viss sjølvforsterkande effekt ved at det skjer ei normendring. Når fleire går av tidleg, blir dette meir akseptert, noko som igjen fører til at endå fleire går av før den ordinære pensjonsalderen på 67 år.

I ei kvalitativ undersøking blant eldre sjukepleiarar, forskolelærarar og lærarar seier seniorane sjølve at det har vore ei haldningsendring i retning av at det normale er å gå av med pensjon langt tidligare enn ved 67 år. Dei fleste respondentane meinte at 60–62 år er rett alder å pensjonere seg. Ønsket om lågare pensjonsalder heng mellom anna saman med høgare forventingar til livet som pensjonist. Forventingane knyter seg til planar om å reise, meir tid til hobbyar, tid til barnebarn og liknande. Det ser også ut til at tidlegpensjonering har ein viss smitteeffekt, og at det blir etablert ein kultur for tidlegpensjonering på arbeidsplassen. Når ein person tidlegpensjonerer seg, følgjer gjerne andre kollegaer etter.⁸

Haldningar til arbeid og pensjonering kan ha ein viss samanheng med kjønnsroller. Agderforskning finn at tradisjonelle kjønnsroller der mannen er hovudforsørgjar, gjer at kvinnene sjølve nedvurderer kor viktig arbeidet deira er, og at det kan føre til at ein del kvinner vel å trekkje seg ut av arbeidslivet tidleg. Dei legg til at slike haldningar er langt mindre vanlege hos yngre kvinner, og at det kan sjå ut som om dette er eit generasjonsfenomen. I så fall kan ein vente at denne effekten på tidlegpensjonering blir svekt i framtida. Det må leggjast til at undersøkinga til Agderforskning blei gjort med eit mindre utval innanfor nokre få yrke.

I seniorpolitisk barometer har MMI spurt arbeidstakarane om haldningar til arbeid og pensjonering. Å gå av med pensjon er for dei fleste sett på som noko positivt. Det er berre 12 prosent som seier at dei gruer seg til å gå av med pensjon. 38 prosent gler seg litt eller mykje. Dei resterande

⁵ Hernæs, Røed og Strøm (2002). «Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske incentiver». Frisch-senteret, rapport 4/2002, s. 22

⁶ Hernæs, Røed og Strøm (2002). «Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske incentiver». Frisch-senteret, rapport 4/2002, s. 26–27

⁷ Hernæs, Erik, Knut Røed og Steinar Strøm (2002). «Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske incentiver». Frisch-senteret, rapport 4/2002, s. 36

⁸ Halvorsen, Anne mfl. (2002). «Når løsninger på arbeidsplassen blir nasjonale problemer. Om tidlig avgang fra arbeidslivet». Agderforskning, s. xii, s. 36

verken gler eller gruer seg, eller har ikkje tenkt på det enno. Denne fordelinga har lege stabilt frå 2002 til 2005. Delen som gler seg til å gå av med pensjon, aukar med alderen, men fell noko når tidspunktet for å gå av med pensjon nærmar seg. 38 prosent av dei som er 60 år eller eldre, gler seg litt eller mykje til å gå av. Til samanlikning seier 52 prosent av dei i aldersgruppa 50–59 år det same.

Eit anna spørsmål i Seniorpolitisk barometer kan sjåast i sammanheng med formuleringa til Pensjonsutvalet under:

«Hovedbudskapet fra denne gjennomgangen er at fleksible pensjonsordninger langt på vei bør utformes slik at arbeidstakerne selv bærer en vesentlig del av kostnadene ved tidligavgang. Hvis ikke vil ordningen i for sterk grad stimulere til å gå av tidlig, og dette vil bidra til en lavere pensjoneringsalder enn det som er samfunnøkonomisk ønskelig».⁹

På bakgrunn av seniorpolitisk barometer ser det ut til at mange ikkje støttar dette. Det kan dels ha sammanheng med at svara speglar den enkeltes ønskje/plan om eigen tidlegavgang. 31 prosent av dei spurde meinte det var riktig at dei som held fram i arbeid etter vanleg pensjonsalder, skal ha høgare pensjon resten av livet. 41 prosent meiner det er galt. Her er det ein klar sammanheng mellom alder og svar. Delen som svarer at dette er gale, aukar med alderen fram til og med aldersgruppa 50–59 år. 52 prosent i denne gruppa meiner dette er galt. I aldersgruppa 60 år og eldre er det, interessant nok, mindre motstand enn i gruppa 50–59 år. 36 prosent i denne gruppe meinte prinsippet var feil. I gruppa 60 år og eldre har det vore ei tydeleg haldningsendring frå 2004 til 2005. I 2004 var det 45 prosent i denne gruppa som meinte det var galt at dei som held fram i arbeid skal ha høgare pensjon.¹⁰

Når ein spør arbeidstakarar om dei kan tenkje seg å halde fram i arbeid etter at dei har fått rett til å gå av med pensjon, er det om lag like mange som seier ja (38 prosent) og nei (37 prosent). Det er òg ei stor gruppe som svarer at dei ikkje veit, eller at det kjem an på situasjonen (25 prosent). Svara er i stor grad uavhengige av alderen til dei som svarar. Blant dei eldste (60 år eller eldre) svarar eit fleirtal at dei kan tenkje seg å stå i arbeid noko lenger. I denne gruppa er det 53 prosent som kan tenkje seg å utsetje tidspunktet for pensjonering. Dersom folk kunne velje fritt, det vil

seie uavhengig av dagens regelverk, ville dei likevel i gjennomsnitt ønskje å gå av ved fylte 62 år.¹¹

6.3 Utstøyttingsfaktorar

6.3.1 Helse og tidlegpensjonering

Dårleg helse som gjer at jobben blir vanskeleg å gjennomføre, vil vere ein utstøyttingsmekanisme frå arbeidslivet. Kva rolle helsa spelar, er noko som blir mykje diskutert. At det er ein sammanheng mellom helse og avgang frå arbeidslivet, er klart når det gjeld uførepensjon. Når det gjeld avgang med AFP eller andre former for tidlegpensjon, er samanhengen mindre sikker. Analysar tyder på at dei gruppene som har tilgang til AFP, går over i uførepensjon like ofte som dei som ikkje har tilgang til AFP, og at AFP berre erstattar uførepensjon i liten grad.¹² I spørjeundersøkingar om motivet for å gå av tidleg legg AFP-pensjonistane i første rekkje vekt på velferdsgevinstane ved å gå av med pensjon. Dei får meir tid til familie, venner og reiser, og ei meir aktiv fritid.

Sjølv om helse ikkje var den viktigaste årsaka til å gå av med AFP, kan helse likevel vere eit sekundært motiv. Mange som legg størst vekt på auka fritid, seier også at helsa var dårleg, og at helsa var viktig for avgjerda.

Talet på uførepensjonistar har auka lenge, sjølv om den generelle helsetilstanden hos befolkninga har betra seg målt ved medisinske kriterium. Helsa påverkar likevel talet på uføre på fleire måtar. Det er til dømes ein langt høgare del av dei eldre enn av dei yngre som får uførepensjon. Det kan dels komme av at helsa blir svekt med åra, men òg av at det er lettare å klare seg i arbeidslivet med visse typar helseplager for yngre enn for eldre. Også haldningar til om ein bør klare seg i arbeidslivet, kan spele inn.

Forskjellane mellom yngre og eldre betyr at alderssamansetjinga i befolkninga påverkar talet på uføre: Jo eldre befolkninga er, dess fleire uførepensjonistar er det grunn til å vente at det blir. Som det går fram av kapittel 2, voks talet på personar i alderen 50–59 år sterkt tidleg på 1990-talet, mens talet på personar i alderen 60–66 år har vakse mykje dei siste åra. Det er sannsynleg at

¹¹ Dalen, Erik (2005). «Seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning». MMI/Univero

¹² Røed og Haugen (2002). «Early Retirement and Economic Incentives, Evidence from a Quasi-Natural experiment». Mimeo/Frisch-senteret. Gitt att i Hærnes, Røed og Strøm (2002): «Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske incentiver»

⁹ NOU 1998: 19 Fleksibel pensjonering, s. 29.

¹⁰ Dalen, Erik (2005). «Seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning». MMI/Univero

denne aldringa har påverka talet på uføre dei siste 15 åra.

Kor viktig den demografiske utviklinga har vore for utviklinga i talet på uførepensjonistar, kan målast på ulike måtar. Rikstrygdeverket har gjort utrekningar der dei har undersøkt kor stor veksten i talet på uføre ville ha vore dersom uførefrekvensane – forholdet mellom talet på uføre og befolkninga på kvart alderstrinn – hadde vore konstante over tid. Den veksten som kan forkla- rast med konstante uførefrekvensar, kan ein seie har demografiske årsaker. Utrekningane tyder på at demografien hadde lite å seie for veksten i talet på uførepensjonistar på 1980-talet. Men utover på 1990-talet forklarar den demografiske utviklinga ein aukande del av veksten, og dei siste åra tyder dei mekaniske utrekningane på at ein stor del av auken i talet på uførepensjonistar kan forklarast med den demografiske utviklinga.

Det ser ikkje ut til at helsa til innbyggjarane i Noreg generelt har blitt dårlegare, heller tvert om. Eit mål for den generelle helsetilstanden til innbyggjarane er mortaliteten justert for alders- samansetjinga i befolkninga. Den aldersjusterte mortaliteten i aldersgruppa 45–67 år har falle monaleg sidan 1970. Endringa er større for menn enn for kvinner, men likevel slik at kvinner i denne aldersgruppa har lågare mortalitet enn menn. Forskjellen mellom kjønna har blitt mindre. Mortaliteten er i stor grad knytt til kroniske sjukdommar (særleg i seniorgruppa), noko som kan tilseie at lågare dødsfrekvens kan vere ein indikasjon på betra helse. Dersom vi bruker dette målet, har den generelle helsetilstanden i befolkninga betra seg frå 1970 og fram til i dag.

Ein annan måte å måle folkehelsa på er å be folk om å vurdere si eiga helse i spørjeundersøkingar. Folkehelseinstituttet har gjennomført slike undersøkingar i 1985, 1995, 1998 og 2002. Nokre av resultatata er framstilte i tabell 6.1. Som ein kan vente, minkar delen som seier at helsa er

god eller svært god, med alderen. Når det gjeld utviklinga over tid, så er delen som seier at dei har god eller svært god helse, om lag den same blant dei under 44 år og dei over 75 år. I aldersgrup- pene 45–64 og 65–74 år har det vore ein monaleg auke i delen som seier at dei har god eller svært god helse. I desse gruppene er den sjølvrappor- terte helsa noko dårlegare hos kvinner enn hos menn. Statens institutt for folkehelse meiner at den generelle helsetilstanden er blitt noko betre dei seinare åra, sjølv om delen som rapporterer om muskel- og skjellettsjukdommar, har auka noko.¹³

Vekst i talet på uførepensjonistar kan ha samanheng med at hovudbiletet, betring i helsa for heile befolkninga, dekkjer over sosiale for- skjellar. Det er sterk samanheng mellom både inntekt og lengda på utdanninga og den aldersjus- terte mortaliteten i gruppa 45–59 år.¹⁴ Det er også samanheng mellom yrke og levealder.¹⁵ Forskjel- lane gjeld begge kjønn, men er langt sterkare for menn enn for kvinner. Det kan sjå ut som dei sosi- ale forskjellane når det gjeld mortalitet, har blitt større og ikkje mindre. Det gjeld særleg saman- hengen mellom inntekt og aldersjustert mortalitet (i gruppa 45–59 år), der mortaliteten har falle kraftig mellom 1980 og 1990 blant menn med høg inntekt, mens dette har skjedd i langt mindre grad blant menn med låg inntekt. For kvinner er ten- densen den same, men forskjellane i aldersjustert mortalitet er i utgangspunktet mykje mindre.¹⁶

Mortaliteten blant einslege er monaleg høgare enn for dei som lever i hushald der det bur fleire. Om lag 17 prosent av innbyggjarane bur åleine. Det er ein auke på ein tredel sidan 1990. Einslege er meir utsette på alle nivå av utdanning og inn- tekt. Det å vere einsleg forsterkar den negative effekten av å ha kort utdanning eller låg inntekt. Den negative effekten av å vere einsleg gjeld begge kjønn, men utslaga er sterkast for menn.¹⁷

Dei sosioøkonomiske forskjellane i helse er relativt store og synest å vere noko større i Noreg enn gjennomsnittet for Vest-Europa, trass i at det er mindre forskjell på fattige og rike her i landet enn i dei fleste andre land.¹⁸ Det er usikkert kva årsakene til dette er, og det er til dømes ikkje klart

Tabell 6.1 Eigenvurdert helse. Delen som seier at helsa er god eller svært god. Aldersgruppene 45–64 år og 65–74 år. I prosent

	45–64 år		65–74 år	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
1985	72	70	59	54
1995	75	72	67	57
1998	79	75	70	61
2002	80	74	75	67

Kjelde: www.norghesla.no

¹³ Folkehelseinstituttet (2003) Bedre helse – større forskjeller. Rapport 2003: 1

¹⁴ Folkehelseinstituttet (2003). «Bedre helse – større forskjeller». Rapport 2003:1

¹⁵ Midtsundstad, Tove og Espen Dahl (2000). «Yrke og forventet levealder». FAFO-notat 2000:20

¹⁶ Folkehelseinstituttet (2003). «Bedre helse – større forskjeller». Rapport 2003:1

¹⁷ Folkehelseinstituttet (2003). «Bedre helse – større forskjeller». Rapport 2003:1

i kva grad dårleg helse fører til låg inntekt, eller motsett. Undersøkingane viser likevel at det finst ei gruppe som ikkje har fått betra helsa si i takt med resten av befolkninga. Kjenneteikn på denne gruppa er at dei ofte er menn, at dei har låg inntekt og/eller utdanning, og at dei lever åleine.

6.3.2 Er arbeidsmiljøet blitt verre?

Hardt fysisk eller psykisk arbeid fører i ein del tilfelle til dårleg helse. Det kan igjen føre til at ein del blir uførepensjonistar eller vel å gå av med tidlegpensjon. Det er vanskelegare å svare på kor mykje av tidlegpensjoneringa og uførepensjoneringa som kjem av dårleg arbeidsmiljø. Det er òg vanskeleg å seie om årsaka til auken i omfanget av tidlegpensjonering og uførepensjonering har samanheng med endringar i arbeidsmiljøet.

Det fysiske arbeidsmiljøet

Ifølgje ein SSB-analyse er hovudinstrykket at det fysiske arbeidsmiljøet har vore stabilt dei seinare åra (1989–2003). Det er også små forskjellar på det fysiske arbeidsmiljøet til seniorar og yngre arbeidstakarar.

Frå 1989 til 2003 har det vore ein svak nedgang i seniorar som er utsette for støv, gass, damp og hudirriterande stoff. Det er også nokre færre som er utsette for sterk varme eller kulde. Det er om lag like mange som er utsette for dårleg arbeidslys, støy, vibrasjonar og dårleg inn klima.

Delen seniorar som må stå eller gå mesteparten av arbeidstida, er gått noko ned, mens biletet elles er stabilt når det gjeld slitsame arbeidsstillingar o.l.

Om lag 30 prosent av seniorane var utsette for negative fysiske, kjemiske eller biologiske påverknadar i 2003. Éin av tre var utsett for negative innklimafaktorar. 75 prosent var utsette for negative sider ved det ergonomiske arbeidsmiljøet, til dømes belastande stillingar, ein-sidede rørsler, lyft eller å måtte stå eller gå store delar av arbeidsdagen.¹⁹

Arbeidspress og konflikhtar med kundar og brukarar

Sterkt arbeidspress har blitt halde fram som ein faktor som kan forklare tidleg avgang frå arbeidslivet. På spørsmål frå seniorpolitisk barometer

(2005) seier 33 prosent av dei yrkesaktive at dei har for mykje å gjere på jobben. Svært mange (77 prosent) opplever òg at jobben i nokon grad eller stor grad er prega av ein oppjaga og masete arbeidssituasjon. Det er vanskeleg å sjå at det er nokon samanheng mellom alder og delen som kjenner at det er for mykje å gjere. Unntaket er dei over 60 år, som i langt mindre grad klagar på mykje å gjere enn dei andre aldersgruppene, med unntak av dei under 30 år.²⁰ Det kan vere fleire årsaker til dette. Det er mogleg at tilsette i denne alderen i noko større grad enn yngre blir «verna» frå stort arbeidspress eller har noko større autonomi i jobben og derfor har høve til å velje lettare arbeidsoppgåver eller lågare arbeidstempo. Ei tilleggsforklaring kan vere at ein del av gruppa under 60 år (som rapporterer om mykje å gjere) blir førtidspensjonert og derfor ikkje kjem med i utvalet i den eldste gruppa. Trass i at ein del synest at dei har for mykje å gjere på jobben, er det så å seie ingen som seier at dei ikkje meistrar arbeidsoppgåvene sine.

Delen som opplever konflikhtar med kundar eller brukarar, er om lag den same i 2003 og 1989, det vil seie 15 prosent. Det har likevel vore ein klar auke i vald frå kundar og brukarar. I 1989 var det 2 prosent som sa dei hadde vore utsette for vald frå kundar eller brukarar, mens 7 prosent kunne melde om slik vald i 2003. Det er særleg i helsesektoren og i sals- og serviceyrke at arbeidstakarar er utsette for vald. Dette er yrke som er dominerte av kvinner.²¹

Samanhengen mellom stress og tidleg avgang er ikkje eintydig. I nokre tilfelle seier seniorane at dei opplever mykje stress, samtidig som dei rapporterer at dei er sterkt motiverte for å stå i arbeid. Det kan tolkast som at høg grad av involvering på arbeidsplassen motiverer. Mindre involvering fremjar tidleg avgang. Dei som til dømes blir latne i fred og verna, kan oppleve mindre mas og mindre konflikhtar. Men samtidig er dette eit teikn på ei gryande ekskludering.²²

Det organisatoriske arbeidsmiljøet

Ulagleg arbeidstid og usikre tilsetjingsforhold er oftast negative trekk ved ein jobb. Dei fleste seni-

¹⁸ Folkehelseinstituttet (2003). «Bedre helse – større forskjeller». Rapport 2003:1

¹⁹ Ugreninov, Elisabeth og Elisabeth Rønning (2005). Yrkesdeltakelse, arbeidsmiljø og trygdebruk. I Elisabeth Ugreninov (red.): «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, rapport 72

²⁰ Dalen, Erik (2005). «Seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning». MMI/Univero

²¹ Ugreninov, Elisabeth og Elisabeth Rønning (2005). Yrkesdeltakelse, arbeidsmiljø og trygdebruk. I Elisabeth Ugreninov (red.): «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, rapport 72

²² Solem, Per Erik (2001). «For gammel? Kunnskapsstatus om aldring, arbeid og pensjonering». NOVA-rapport 4/01

orar jobbar på dagtid. Det er også nokre færre seniorar enn yngre som har ulagleg arbeidstid, men forskjellen er ikkje særleg stor. Det er nokre fleire kvinner enn menn som har kvelds- eller nattarbeid.

Delen seniorar som har fast stilling, har gått noko ned i tråd med den generelle utviklinga i arbeidslivet. Samanlikna med yngre arbeidstakarar er likevel tilsetjingstilhøva til seniorane tryggare og betre. Fleire har fast arbeid, og færre er tilsette med mellombels kontrakt.²³

Statistisk sentralbyrå skriv at seniorane opplever høg grad av sjølvstyring på jobben. Tre av ti fastset i høg grad sjølve kva arbeidsoppgåver dei skal få, to av tre fastset i høg grad korleis dei skal utføre arbeidet sitt, og meir enn fire av ti fastset i høg grad eigne kvalitetskrav for arbeidet og kan velje fridagar sjølve. Menn ser ut til å ha noko høgare grad av sjølvstyring enn kvinner.

Det er svært få som er styrde av andre kollegaer, maskiner eller teknisk utstyr. Nær halvparten er likevel styrde av kundar og brukarar. Denne delen har auka frå 2000 til 2003.²⁴ Det er i tråd med Arbeidslivsutvalet, som viser til at ein auke i serviceyrke med direkte kontakt mellom kunde og brukar kan ha ført til meir stress på grunn av ei kjensle av ikkje å strekkje til, mentalt stress og ei kjensle av å vere utbrend.²⁵

Det sosiale arbeidsmiljøet

Meiningsmålingar viser at dei fleste seier dei trivst godt på jobben. Det gjeld òg eldre arbeidstakarar. 73 prosent av arbeidstakarane seier at dei alltid gler seg til å gå på jobben. Det er berre 3 prosent som seier at dei sjeldan eller aldri gler seg til å gå på jobb. Det er ingen klar samanheng mellom alder og delen som gler seg til å gå på jobb. Unntaket er dei over 60 år, som ser ut til å trivast betre på jobben enn dei som er yngre. 86 prosent av desse gler seg til å gå på jobb. Det kan likevel vere slik at nokre av dei over 60 år som ville sagt at dei grudde seg til å gå på jobb, har gått av med førtidspensjon.

Det er nokre færre seniorar enn før som opplever dårlege forhold mellom dei tilsette, ein reduksjon frå 20 prosent i 1989 til 16 prosent i 2003. Få seniorar, berre rundt 2 prosent, seier at dei har vore utsette for mobbing eller trakassering frå kollegaer. Dette talet har lege omtrent på same nivået sidan 1989.

Det er noko meir vanleg med dårleg forhold mellom leiinga og dei tilsette. 3 av 10 seniorar opplever det. Talet var om lag like høgt i 2003 som i 1989. Det er òg nokre fleire kvinner enn menn som opplever konflikhtar med leiinga.²⁶

Ei undersøking frå statleg sektor finn at arbeidstakarar som i liten grad blir sett, tekne vare på eller oppmuntra av sin næraste leiar, oftare går av med AFP som 62-åringar. Mangel på utfordringar fører òg i større grad til tidlegpensjonering. Det same er tilfellet når arbeidstakaren kjenner at han ikkje meistrar jobben, når det er vanskeleg å sjå resultat av eige arbeid, og når ein ikkje har rom til å utføre arbeidsoppgåvene på ein tilfredsstillande måte.²⁷

Resultata ovanfor stemmer godt overeins med fleire andre undersøkingar som viser at seniorane ofte klagar over å vere sette til side eller usynleggjorde. Å bli sett og sett pris på av arbeidsplassen og leiinga skårar høgt når eldre arbeidstakarar blir spurde om kva som kan få dei til å stå i arbeid fram til ordinær pensjonsalder. Mange som har valt å halde fram i arbeid etter at dei kunne gått av med pensjon, seier at dei gjorde det fordi arbeidsgivaren gav dei signal om at det var bruk for dei.²⁸

6.3.3 Blir seniorane diskriminerte i arbeidslivet og på arbeidsmarknaden?

Det er vanleg å meine at eldre arbeidstakarar blir diskriminerte i arbeidslivet. Departementet får jamleg brev frå seniorar som hevdar at dei blir diskriminerte. Nokre av dei skriv at dei ikkje finn arbeid, trass i at dei har søkt svært mange jobbar.

Diskriminering av eldre kan komme av haldningane til enkeltarbeidsgivarar, eller det kan vere snakk om statistisk eller institusjonell diskriminering. Negative haldningar til eldre arbeidssøkjjarar kan gjere det vanskeleg for desse å få jobb, både

²³ Ugreninov, Elisabeth og Elisabeth Rønning (2005). Yrkesdeltakelse, arbeidsmiljø og trygdebruk. I Elisabeth Ugreninov (red.): «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, rapport 72

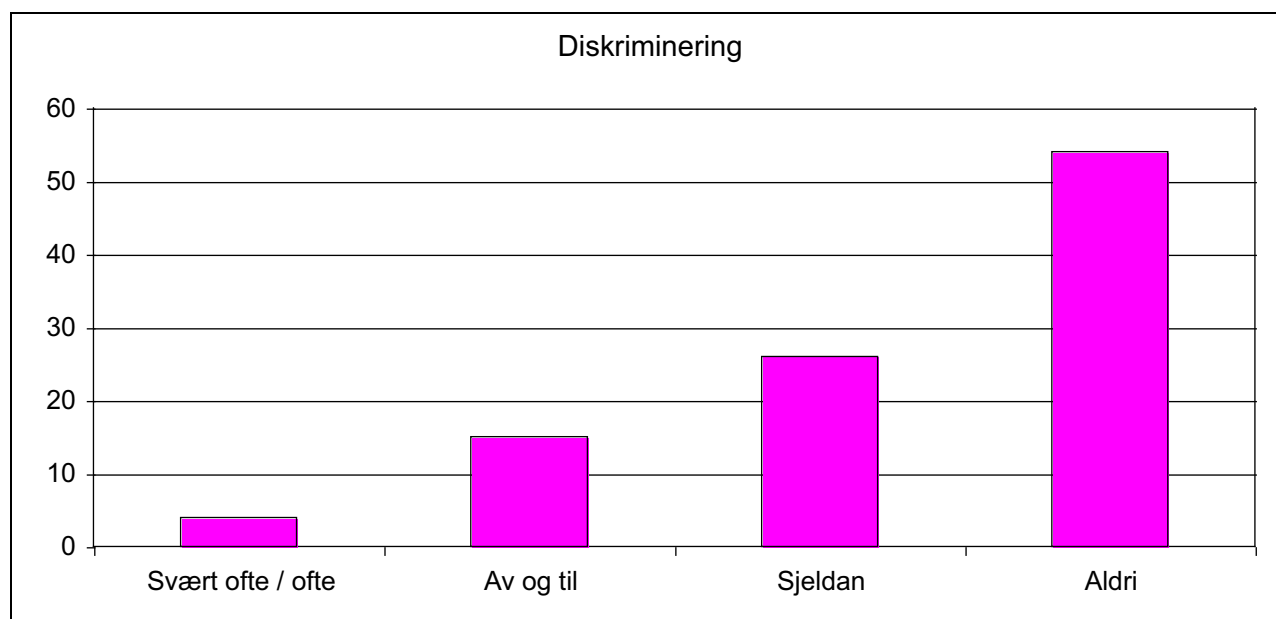
²⁴ Ugreninov, Elisabeth og Elisabeth Rønning (2005). Yrkesdeltakelse, arbeidsmiljø og trygdebruk. I Elisabeth Ugreninov (red.): «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, rapport 72

²⁵ NOU 1999:34. «Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv». Innstilling frå Arbeidslivsutvalet

²⁶ Ugreninov, Elisabeth og Elisabeth Rønning (2005). Yrkesdeltakelse, arbeidsmiljø og trygdebruk. I Elisabeth Ugreninov (red.): «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, rapport 72

²⁷ Midtsundstad, Tove (2005). «Ikke nødvendigvis sliten». FAFO-rapport 482

²⁸ Hilsen, Anne Inga og Trude Steinum (2006). «Fortell meg at jeg er ønsket!» Sluttrapport frå livsfaseprosjektet i trygdeetten, eit prosjekt under Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet. AFI-rapport 2/2006



Figur 6.1 Del av den yrkesaktive befolkninga som har opplevd at seniorar blir diskriminerte. Etter kor vanleg dei meiner dette er. Prosentar. Tal frå 2005

Kjelde: Seniorpolitisk barometer 2005

fordi dei ikkje blir kalla inn til intervju, og fordi dei ikkje blir innstilte til jobben. I den grad arbeidsgivaren legg vekt på eigenskapar der eldre ofte skårar dårlegare enn yngre, kan det gi seg utslag i at eldre kjenner seg diskriminerte.

I ei FAFO-undersøking som blei gjennomført i statleg sektor i 2002, seier fire av ti arbeidstakarar over 55 år at dei har vore utsette for diskriminering minst éin gong. Spørsmålsstillinga er likevel slik at vi ikkje kan vite om dei meiner at dei blei diskriminerte på grunn av alder.²⁹ Talet kan verke noko høgt samanlikna med andre undersøkingar.

MMI har dei siste åra gjennomført fleire meningsmålingar blant leiarar som kan klargjere omfanget av aldersdiskriminering. I tillegg til seniorpolitisk barometer gjennomførte MMI ei undersøking med særleg fokus på diskriminering av seniorar i 2005.

På spørsmål til alle yrkesaktive om dei hadde opplevd at det skjer diskriminering på grunn av alder, svarte 4 prosent «ofte» eller «svært ofte» og 16 prosent «av og til». For å få ein idé om dette er lite eller mykje, kan vi samanlikne med kor vanleg det same utvalet opplever at det skjer kjønnsdiskriminering. Delen som meiner at det skjer aldersdiskriminering, er noko lågare enn delen som meiner det skjer diskriminering på grunn av

kjønn. 8 prosent opplevde at kjønnsdiskriminering skjedde «ofte» eller «svært ofte», og 13 prosent meinte at det skjedde «av og til». Av dei som var over 60 år, svarte 13 prosent at dei hadde blitt diskriminerte på grunn av alder, mens 7 prosent av kvinnene svarte at dei hadde blitt diskriminerte på grunn av kjønn.³⁰ Også internasjonale undersøkingar tyder på at dei som opplever å bli diskriminerte på grunn av alder, er om lag like mange som dei som blir diskriminerte på grunn av kjønn.³¹

Når leiarar blir spurde, er delen som opplever at det skjer aldersdiskriminering, noko større enn for den yrkesaktive befolkninga generelt. 10 prosent av leiarane meinte at diskriminering skjer «ofte» eller «svært ofte», og 18 prosent «av og til».³²

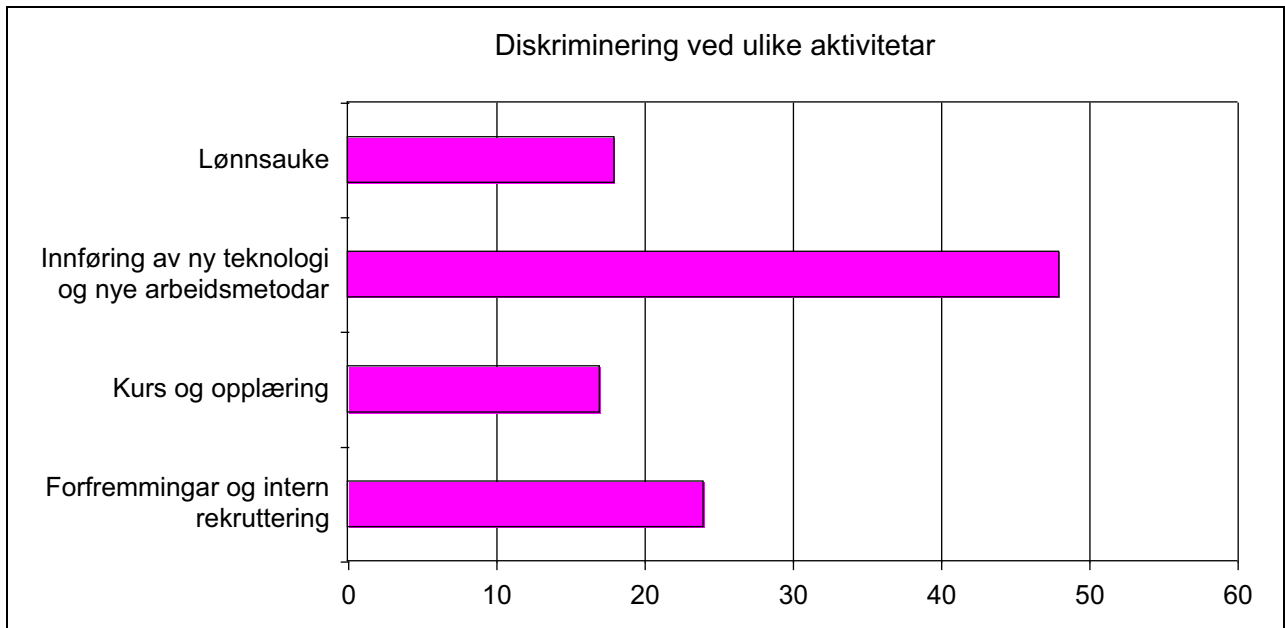
Når spørsmåla blir meir konkrete, blir det rapportert om meir diskriminering enn når ein spør generelt om diskriminering. Det er særleg mange i den yrkesaktive befolkninga som meiner at unge arbeidstakarar blir favoriserte når bedrifta skal inn-

²⁹ Midtsundstad, Tove (2005). «Ikke nødvendigvis sliten. En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten». FAFO-rapport 482

³⁰ Helle, M. og Dalen, E. (2002). «Kartlegging av aldersdiskriminering blant næringslivsledere og i den norske befolkning generelt». Oslo, MMI

³¹ Solem, Per Erik (2001). «Diskriminering av eldre i arbeidslivet». *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 18(1):93–99

³² Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning. Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Ledere i arbeidslivet. MMI/Univero



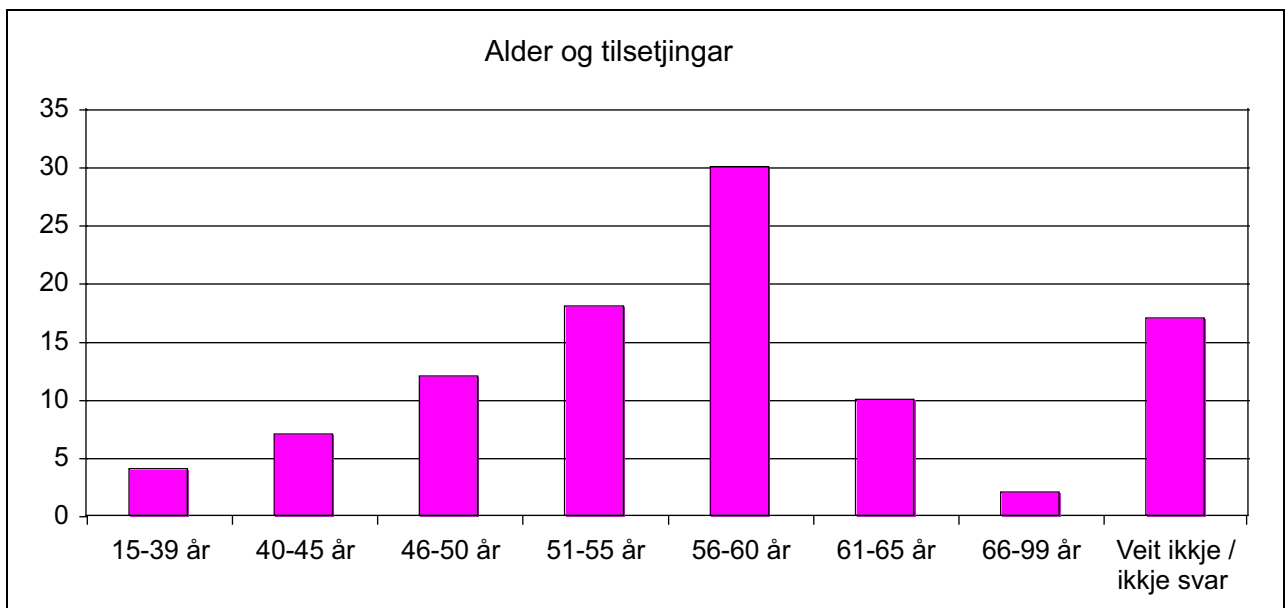
Figur 6.2 Del av befolkninga som meiner at seniorar blir diskriminerte i samanheng med ulike aktivitetar o.a. Prosent. Tal frå 2005

Kjelde: Seniorpolitisk barometer 2005

føre ny teknologi eller nye arbeidsmåtar (48 prosent), men mange meiner òg at unge blir føretrekte ved forfremmingar og intern rekruttering (24 prosent), rekruttering til kurs og opplæring (17 prosent) og lønnsauke (18 prosent). Også i desse høva er det fleire leiarar som ser diskriminering enn blant folk flest. 60 prosent av leiarane i utvalet trur yngre arbeidstakarar blir favoriserte ved innføring

av ny teknologi eller nye arbeidsmåtar. Det er òg mange leiarar som trur det skjer diskriminering ved forfremmingar og intern rekruttering (22 prosent), rekruttering til kurs og opplæring (15 prosent) og lønnsauke (19 prosent).³³

Det er òg grunn til å tru at det er mange tilfelle der seniorar blir diskriminerte ved tilsetjingar. Eit klart fleirtal av leiarane meiner alder inngår i vur-



Figur 6.3 Svar på spørsmålet: «Omtrent kor gammal skal ein kvalifisert søkjar til ei stilling vere før du vil nøle med å innkalle vedkommande til intervju?». I prosent. Tal frå 2005

Kjelde: Dalen, Erik (2005). «Telefonundersøking om kva alderen har å seie ved tilsetjingar i arbeidslivet». MMI/Univero

deringa av søkjarar til ledige stillingar. 54 prosent meiner at det skjer ofte, og 19 prosent meiner at det skjer av og til. MMI spør også kor gammal ein kvalifisert søkjar skal vere før leiarane vil nøle med å innkalle han eller ho til intervju. For dei fleste leiarane går denne grensa ein stad mellom 50 og 60 år (jf. figur 6.3). Det er også ganske mange leiarar som set grensa før 50 år (23 prosent). Desse tala stemmer godt overeins med Seniorpolitisk barometer, kor mellom anna dei fleste leiarane meinte at ein arbeidstakar er «gammal» i arbeidslivet når han eller ho passerer 55 år.³⁴

6.3.4 Omstilling/nedbemanning og tidleg avgang

Fleire undersøkingar tyder på at mange bedrifter bruker tidlegpensjonsordningar som ledd i ei nedbemanning.³⁵ Bruk av tidlegpensjonering ved nedbemanning kan dels komme av at leiarar har ei førestelling om eldre som mindre verdifull arbeidskraft. Negative førestellingar om seniorane treng likevel ikkje vere årsaka. Eit anna motiv for å bruke såkalla naturleg avgang kan vere at leiarane, i samarbeid med fagforeininga, meiner det er mindre konfliktskapande å seie opp eldre enn yngre medarbeidarar. Leiarane kan sjå nedbemanning ved hjelp av tidlegpensjonering som ein vinn-vinn-situasjon der både verksemda og seniorane er tente med ei slik løysing.

Ei undersøking frå trygdeetaten viser at dei verksemdene som hadde gjennomført nedbemanning eller omorganisering det siste året, meir sannsynleg hadde arbeidstakarar som hadde gått av med AFP, enn verksemdar som ikkje hadde gjennomført nedbemanning/omorganisering. 61 prosent av verksemdene som hadde omorganisert det siste året, hadde arbeidstakarar som hadde gått av med AFP, mot 49 prosent i bedrifter som *ikkje* hadde omorganisert.³⁶

Avgang med AFP var endå vanlegare i verksemdar som hadde vore gjennom ei nedbemanning. Arbeidstakarar hadde gått av med AFP i 66 prosent av verksemdene som hadde gjennomført nedbemanning i året før undersøkinga blei gjen-

nomført, samanlikna med 49 prosent av dei som ikkje hadde gjennomført nedbemanning.³⁷

Det var tre gonger så sannsynleg at ei verksemd hadde gitt gåvепensjon eller sluttpakke til arbeidstakarar over 50 år det siste året om verksemdene hadde vore gjennom ei nedbemanning. Dersom verksemda hadde vore gjennom ei omorganisering, var gåvепensjon litt over to og ein halv gong så vanleg som i verksemdar som ikkje omorganiserte. Gåvепensjon var brukt i 23 prosent av verksemdene i privat sektor. I offentleg sektor er det stor forskjell mellom kommunane og staten. Kommunane bruker i liten grad gåvепensjon og sluttpakke – berre 4 prosent av verksemdene hadde brukt slike verkemiddel. I staten var gåvепensjon/sluttpakke nytta av 22 prosent av verksemdene i statleg forvaltning og av 36 prosent av dei i statleg næringsverksemd. Det ser ut til å vere liten eller ingen forskjell mellom IA-verksemdar og andre verksemdar.³⁸

I ei anna undersøking svarte éin av fire AFP-pensjonistar med bakgrunn frå privat sektor at dei ville ha stått i arbeid noko lenger dersom dei sjølve hadde kunna velje avgangstidspunktet. Éin av seks sa at ei svært viktig årsak til AFP-avgangen var at arbeidsgivaren ikkje hadde bruk for dei lenger, og om lag like mange at det var kultur for å gå av med AFP i deira verksemd. I ei tilsvarende undersøking blant dei med bakgrunn frå statleg sektor var det éin av tre avtalepensjonistar som hadde ønskt å stå lenger i jobb. Forskarane tolkar resultatane som eit uttrykk for at enkelte arbeidstakarar blir pressa til å gå, til dømes i samband med omstillingar og nedbemanning.³⁹

Det kan sjå ut som om det er ganske vanleg å sjå på AFP som eit verkemiddel ved omstilling. I haldningsundersøkinga Norsk seniorpolitisk barometer svarte 23 prosent av leiarane at dei var heilt eller delvis samde i at eldre må kunne seiast opp før yngre når ei bedrift skal redusere arbeidsstokken. I same undersøkinga var det likevel eit klart fleirtal av leiarane som var samde i at det var ein fordel at seniorane stod i arbeid fram til 67 år, sjølv om 13 prosent ikkje var samde i det.⁴⁰

³³ Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Yrkesaktiv befolkning.

Dalen, Erik (2005). Norsk seniorpolitisk barometer. Ledere i arbeidslivet. MMI/Univero

³⁴ Dalen, Erik (2005). Telefonundersøking om kva alderen har å seie ved tilsetjingar i arbeidslivet. MMI/Univero

³⁵ Forskningsresultat gitt att i Midtsundstad (2005): «Ikke nødvendigvis sliten». *Søkelys på arbeidsmarkedet*, nr. 2, s. 231

³⁶ «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Trygdeetaten. Rapport 04/2005

³⁷ «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Trygdeetaten. Rapport 04/2005

³⁸ «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Trygdeetaten. Rapport 04/2005

³⁹ Drøpping, Jon Anders og Tove Midtsundstad (2003). «Forskning og utredning med relevans for Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv». FAFO-rapport 417, s. 84. I ei mer avgrensa undersøkinga blant AFP-pensjonerte ingeniørar frå privat sektor var det 35 prosent som hadde ønskt å pensjonere seg noko seinare enn dei gjorde, jf. Midtsundstad, Tove (2002): «Vi har ikke bruk for deg lenger». FAFO-rapport 2002:13

⁴⁰ Seniorpolitisk barometer 2005

Det er også mykje som tyder på at det er ein samanheng mellom nedbemanning og uførepensjonering. Statistisk sentralbyrå har funne ein sterk effekt på uførepensjonering i bedrifter som har vore gjennom omfattande nedbemanningar. Ein fann at det var 28 prosent meir sannsynleg at personar som hadde arbeidd i bedrifter som nedbemanna i perioden 1993–1998, var uførepensjonistar, enn at arbeidstakarar i bedrifter som ikkje hadde nedbemanna, var det. Forskarane fann at arbeidsløyse på grunn av nedbemanning har ein negativ effekt på framtidig inntekt. Overgang til uførepensjon kan i nokon grad ha samanheng med at dei som blir ramma, får problem på arbeidsmarknaden. Nedbemanning har også ein negativ effekt på helsa til dei som er ramma. Mortaliteten auka med nær 16 prosent (estimert over perioden 1999–2000). Ein fann også ein auke i omfanget av psykiske problem.⁴¹

6.3.5 Samanhengen mellom utdanning og kompetanse og tidleg avgang frå arbeidslivet

I kapittel 5 såg vi at det er relativt få seniorar som trur at tilbod om etter- og vidareutdanning vil bidra til at dei utset pensjoneringstidspunktet. Likevel kjem det fram i kapittel 3.4 at utdanning og høg sysselsetjing heng saman. Seniorar med høgare utdanning går ut av arbeidslivet seinare enn dei som har lågare utdanning. Kunnskapspolitikken er såleis ein viktig del av seniorpolitikken. Både den formelle og den reelle kompetansen er viktig.

Samanheng mellom utdanningsnivå, alder og yrkesdeltaking

Personar med universitets- eller høgskoleutdanning deltek i arbeidslivet i høgare grad enn dei som har lågare utdanning (jf. kapittel 3.4). Forskjellane i yrkesfrekvens mellom dei som har høg og dei som har låg utdanning, er større blant seniorane enn blant dei unge og større blant kvinner enn blant menn. Vi har lite kunnskap om kva samla vekt utdanning og kompetanse har i forhold til andre moglege forklaringar på tidleg avgang, eller kva som er årsaka til samanhengen mellom utdanning og deltaking i arbeidslivet. Det kan vere at utdanning gir større valfridom på arbeidsmarknaden og derfor også betre motivasjon for å utsetje avgangen

frå arbeidslivet. Det kan òg hende at noko av forklaringa er at dei med høg utdanning har mindre byrdefulle eller meir interessante jobbar enn personar med lågare utdanning.

Utdanningsnivået betyr meir for yrkesdeltakinga blant kvinner enn blant menn. Denne forskjellen mellom kvinner og menn gjeld først og fremst dei som er under 60 år. For kvinner er det ein sterk samanheng mellom utdanning og yrkesaktivitet i alle aldrar. I aldersgruppa 30–49 år er 62 prosent av kvinnene med berre ungdomsskole yrkesaktive, mens delen yrkesaktive kvinner med universitets- og høgskoleutdanning er 89 prosent. Forskjellen i yrkesaktivitet mellom kvinner med ulikt utdanningsnivå aukar med alderen. I aldersgruppa 60–66 er berre 20 prosent av kvinnene med ungdomsskole som høgaste utdanningsnivå yrkesaktive, mot 73 prosent av kvinnene med universitets- og høgskole.

Utdanningsnivået har lite å seie for yrkesdeltakinga for menn under 60 år. I aldersgruppa 60–66 år er likevel forskjellen i yrkesaktivitet stor mellom menn med høg og låg utdanning. 74 prosent av dei i aldersgruppa med universitets- og høgskoleutdanning er yrkesaktive. Yrkesdeltakinga er langt mindre blant dei som har ungdomsskole (40 prosent) og vidaregåande utdanning (47 prosent) som høgaste utdanning.

Samanheng mellom utdanningsnivå, alder og uføretrygd

Uføretrygda personar finn ein i første rekke blant dei med låg eller middels utdanning. Ni av ti uføretrygda har vidaregåande skole eller lågare som høgaste fullførte utdanninga, både for menn og kvinner. Samanhengen mellom utdanning og uføretrygding gjeld ikkje berre seniorane, men òg yngre og middelaldrande.⁴²

Kort utdanning aukar faren for å bli arbeidslaus, gjer det vanskelegare å finne ny jobb og gjer det meir sannsynleg å gå frå arbeidsløyse til andre og kanskje varige trygdeordningar. Ei undersøking blant dei som har slutta å melde seg som arbeidslause ved Arbeids- og velferdsetaten, viste at det i alt var 7 prosent som gjekk til langvarig sjukemelding, medisinsk rehabilitering, uføretrygd eller alderspensjon. Mellom arbeidssøkjarrar med høgare utdanning var det om lag 4 prosent som gjekk til desse stønadene mens det var 12 prosent blant dei med grunnskole som høgaste

⁴¹ Rege, Maria, Kjetil Telle og Mark Votruba (2005). «The Effect of Plant downsizing on disability Pension Utilization». Statistisk sentralbyrå. Rapport nr. 435

⁴² Ugreninov, Elisabeth red. (2005) «Seniorer i Norge», Statistisk sentralbyrå, Rapport 72

utdanning. Den høgare delen til ulike trygdeordningar blant personar med grunnskole som høgaste utdanning, kan i nokon grad forklarast med at dei i snitt var ein del eldre. Men også blant unge var det klart høgare overgang til trygd blant personar med lågare utdanning.⁴³

Overgangen til trygd er spesielt stor for personar som har vore arbeidssøkjjarar i meir enn eitt og eit halvt år, som berre har grunnskole, og som er over 50 år. Blant personane i denne kategorien i alderen 50–59 år er overgangen til trygd 20 prosent, mens han er nesten 60 prosent for dei over 60 år. Vanskar med å få ny jobb er ein del av forklaringa til denne situasjonen, men motivasjonen for å kome i ny jobb kan óg spele ein rolle.⁴⁴

Seniorar og grunnleggjande kunnskap i lesing, skrivning og talforståing

Kompetanse omfattar meir enn lengda på den formelle utdanninga. Omgrepet «realkompetanse» handlar om dette. Det har dei siste åra vore gjennomført fleire undersøkingar der ein har prøvd å

teste kompetanse direkte. Adult Literacy and Life Skills Survey (ALL) er ei internasjonal undersøking der også Noreg er med. ALL måler ulike former for lese- og talforståing og set dei målte kunnskapane i samband med arbeidsløyse, sysselsetjing, uførepensjonering og lønn.

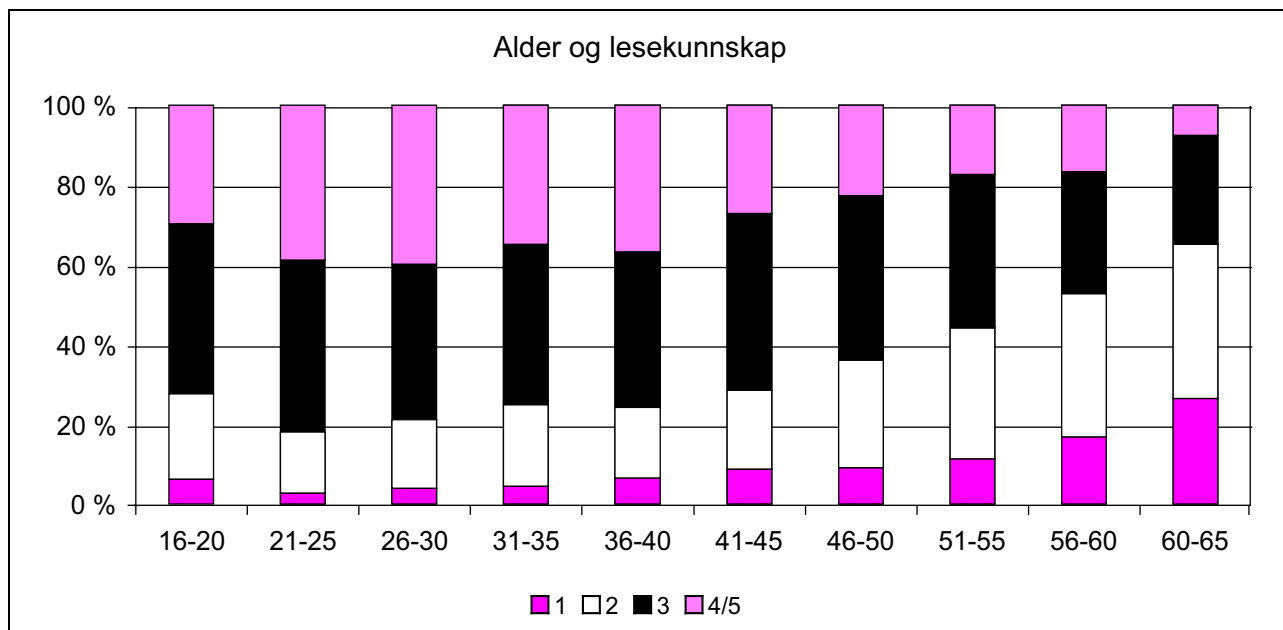
ALL-undersøkinga viser at grunnleggjande kunnskapane er gode i Noreg samanlikna med mange andre OECD-land. Likevel er det overraskande mange også i Noreg som har dårlege lese- og skrivekunnskapar. Særleg gjeld det seniorane.

Resultata frå undersøkinga er framstilte i figur 6.4. Lesekunnskap blir delt inn i fem nivå, der 1 er det lågaste nivået og 5 det høgaste. OECD meiner det er grunn til uro om ein person les på nivå 2 eller lågare på ALL-skalaen. Nivå 2 betyr at ein berre kan løyse oppgåver frå heilt enkle tekstar der informasjonen er konkret, rett fram og enkel å forstå. Det er ikkje snakk om fortolking i særleg grad. 8–9 prosent av respondentane var på det lågaste nivået og 24 prosent på det nest lågaste nivået. Til saman er éin av tre lesarar i Noreg på eit av dei to lågaste nivåa.

Dersom vi ser bort frå den yngste gruppa (16–20 år), som har dårlegare kunnskapar enn dei som er noko eldre, er det ein klar, lineær negativ samanheng mellom alder og lesedugleik. Den gjennomsnittlege lesedugleiken fell jamt med høgare alder. 65 prosent i aldersgruppa 61–65 år

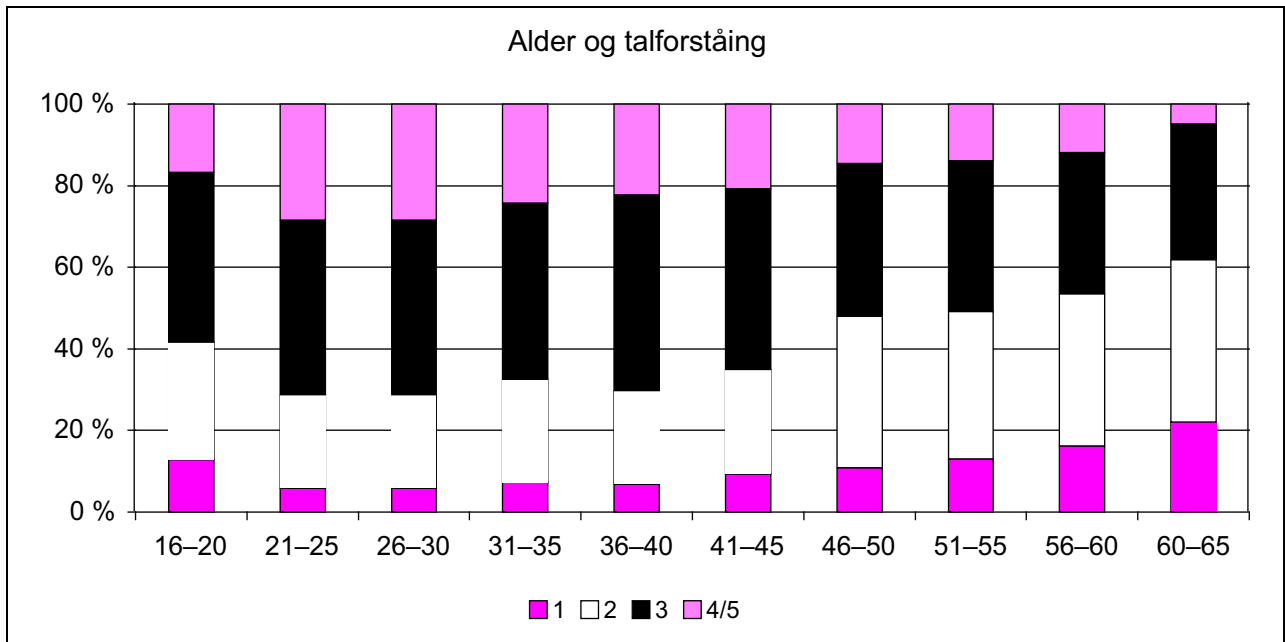
⁴³ Reiersen, Tormod (2004). «Oppfølgingsundersøking av arbeidssøkjjarar som slutta å melde seg ved Aetat hausten 2002. Del 3: Ordinære arbeidssøkjjarar». Aetat Arbeidsdirektoratet, rapport 3/2004

⁴⁴ Reiersen, Tormod (2004). «Oppfølgingsundersøking av arbeidssøkjjarar som slutta å melde seg ved Aetat hausten 2002. Del 3: Ordinære arbeidssøkjjarar». Aetat Arbeidsdirektoratet, rapport 3/2004



Figur 6.4 Prosent av befolkninga på ulike nivå av skalaen over lesekunnskap. 2003-undersøkinga. Ulike aldersgrupper

Kjelde: Gabrielsen, Haslund, Lagerstrøm (2005). Lese- og mestringskompetanse i den norske voksenbefolkninga. Resultater fra Adult Literacy and Life Skills (ALL). Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning.



Figur 6.5 Prosent av befolkninga på ulike nivå av skalaen over talforståing, 2003-undersøkinga. Ulike aldersgrupper

Kjelde: Gabrielsen, Haslund, Lagerstrøm (2005). Lese- og mestringskompetanse i den norske voksenbefolkninga. Resultater fra Adult Literacy and Life Skills (ALL). Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning

les på eit av dei to lågaste nivåa på skalaen. I aldersgruppa 56–60 år er stoda noko betre: Til saman 53 prosent har ei leseforståing som er på dei to lågaste nivåa. Til samanlikning har 18 prosent i gruppa 21–25 år ei leseforståing på eit av dei to «uronivåa» (nivå 1 og 2).⁴⁵

Lågare prestasjonar i den eldste aldersgruppa kan dels forklarast med eit lågare utdanningsnivå. Eldre gjer det likevel dårlegare og når ein kontrollerer for utdanningsnivå. Det kan ha samband med at fleire i denne delen av befolkninga står utanfor arbeidslivet og i mindre grad held lese-dugleiken ved like.⁴⁶

Sambanden mellom alder og talforståing viser i store trekk det same mønsteret som for lesekompetanse. Sambanden går fram av figur 6.5. Om lag 62 prosent av dei mellom 61 og 65 år og 53,5 prosent av dei i alderen 56–60 år har ei talforståing på eit av dei to lågaste nivåa, mot om lag 29 prosent i gruppa 21–25 år.

Med grunnlag i ALL-undersøkinga finn ein at basiskunnskapane har ein sjølvstendig innverknad på arbeidsmarknadsutfall, sjølv om ein kontrollerer for utdanningslengda. Faktisk er effek-

tane av kompetanse på arbeidsmarknadsutfall sterkare om ein ser på basiskunnskapar, enn om ein ser på utdanningslengda. Undersøkinga finn samband mellom basiskunnskapar og sysselsetjing, arbeidsløyse, uføretrygding og lønnsinntekt.⁴⁷ For seniorane betyr det mellom anna at dei som har gode grunnleggjande lesekompetansar og evne til talbehandling og problemløysing, har dobbelt så stor sjans for å bli lenge i arbeidslivet som dei med svakare kunnskapar i den same aldersgruppa.⁴⁸

Digital kompetanse

Det å ikkje meiste IKT aukar faren for å bli marginalisert i arbeidslivet og i samfunnet generelt. Å betre digital kompetanse vil derfor vere ein naturleg del av ein seniorpolitikk.

Digital kompetanse har fleire sider. Dels handlar det om å nytte datamaskinar som teknisk vektøy. Men det handlar like mykje om å skaffe seg nødvendig informasjon, vurdere stadig større informasjonsmengder kritisk og bruke informa-

⁴⁵ Gabrielsen, E. (2002). «Lese for livet. Lesekompetanse i den norske voksenbefolkninga sett i lys av visjonen om en enhetsskole». Bergen. Institutt for samfunnspsykologi, Universitetet i Bergen

⁴⁶ OECD (2005). «Learning and Living. First Results from the Adult Skills Survey». Statistics Canada, s. 45

⁴⁷ Bratsberg, Bernt, Torbjørn Hægeland og Oddbjørn Raaum (2006). «Lese- og talforståelse, utdanning og arbeidsmarkedssuksess». Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning, Universitetet i Stavanger

⁴⁸ Bratsberg, Bernt, Torbjørn Hægeland og Oddbjørn Raaum. «Leseforståelse, utdanning og arbeidsmarkedssuksess». Foredrag på ALL-konferansen 11. mai 2005

sjonen til å løyse utfordringar i og utanfor arbeidslivet. Dette handlar òg om å kunne gjere seg nytte av utdannings- og læringstilbod som i aukande grad blir tilrettelagde for grupper vaksne i form av fleksible studium der tilgang til PC og Internett er eit vilkår for å kunne delta.

Det er vanskeleg å måle nivået på digital kompetanse i befolkninga på ein god måte. Mykje tyder på at IKT-kunnskapane til seniorane er relativt gode, men at dei likevel er noko dårlegare i snitt enn hos dei som er yngre. Det er likevel slik at det er store forskjellar mellom ulike grupper seniorar, ikkje minst avhengig av utdanningsnivået deira. Personar med lang utdanning bruker dataverktøy i langt større grad enn dei som har kort utdanning.⁴⁹

Det er dei yngste som oppgir hyppigast at dei er tilfredse med eigne IKT-kunnskapar. Det er òg dei yngste som oftast seier at PC er ein nyttig reisepåbod for dei. Denne oppfatninga av PC-en som nyttig er mindre vanleg i dei eldre gruppene. Det er likevel slik at den norske vaksne befolkninga er generelt svært positive til eigne kunnskapar om bruk av PC og Internett. Over 70 prosent meiner at dei har dei IKT-kunnskapane dei treng.⁵⁰

Det er likevel ikkje slik at seniorar i arbeidslivet bruker dataverktøy i jobben i mindre grad enn dei yngre. Ifølgje ei undersøking frå 2004 er bruk av dataverktøy jamt fordelt på ulike aldrar og ligg typisk mellom 75 og 80 prosent. Faktisk kan det, noko overraskande, sjå ut som om det er dei under 30 år som er «underpriviligerte» på dette området. I den same undersøkinga var det berre 56 prosent av arbeidstakarane i alderen 22–29 år som nytta dataverktøy i jobben.⁵¹ Sjølv om delen seniorarbeidstakarar som bruker PC eller anna dataverktøy, er høg, er det likevel fleire eldre enn yngre arbeidstakarar som meiner at arbeidet dei utfører, er prega av datasystem som er vanskelege å lære seg å bruke. Om lag halvparten av dei eldre arbeidstakarane har også opplevd at yngre arbeidstakarar blir føretrekte når ny teknologi eller nye arbeidsmåtar skal innførast.⁵²

Når fleire seniorar synest at data er vanskeleg, kan ei årsak vere at dei har mindre erfaring med å

bruke data frå privatlivet. Tilgangen til PC og Internett er høg i norske private hushald, langt fleire yngre enn eldre har PC og tilgang til Internett. Om lag 95 prosent av personane i alderen 16–44 har brukt PC dei siste tre månadene. Delen som har brukt PC, fell til 86 prosent i gruppa 45–54 år, 67 prosent i gruppa 55–64 år og 34 prosent for dei over 65 år.⁵³

Det er vanskeleg å seie noko sikkert om IKT-revolusjonen har ført til auka avgang frå arbeidslivet blant seniorane, men alt i alt kjem seniorane dårlegare ut når det gjeld IKT, samtidig som IKT blir stadig viktigare i arbeidslivet. I kapittel 5 såg vi at ei av årsakene til at dei valde å pensjonere seg, var for å sleppe å delta på kurs i samband med omstillingar.

Seniorane er generelt mindre motiverte for å delta på kurs enn dei som er yngre. Noko av årsaka kan vere at opplæringstilboda som finst, ofte ikkje er tilpassa deira behov. IKT-lærarane er ofte unge og kommuniserer dårlegare med seniorane enn eldre lærarar. Seniorane har ikkje vakse opp med data og kan mangle grunnkunnskapar som dei yngre har.

Ei vanleg haldning blant leiarane er at dei tilsette sjølve har ansvar for å halde seg oppdaterte på IKT. Dei tilsette gir òg uttrykk for at datakunnskapar er noko den enkelte i stor grad må tileigne seg uformelt gjennom prøving og feiling.

Verksemdene sine manglande evne til å handtere teknologiske omstillingsprosessar kan derfor vere eit større problem enn dei tilsette sine manglande evner til og interesser for å ta i bruk ny teknologi. Når nye kompetansekrav ikkje blir følgde opp med tilbod om opplæring, kan det føre til auka overgang til AFP og andre tidlegpensjonsordningar.⁵⁴

Lese- og skrivekunnskapar blant seniorar som er innvandra til Noreg

Blant «ikkje-vestlege» innvandrarar er det ein vesentleg høgare del på dei lågaste lesedugleiksnivåa og ein tilsvarande lågare gjennomsnittleg lesedugleiksskåre samanlikna med majoritetsbefolkninga. Det gjeld i særleg grad seniorane blant dei ikkje-vestlege innvandraranne.

Om lag ein tredel av dei ikkje-vestlege innvandraranne i det landsrepresentative utvalet har

⁴⁹ Hilleren, Irene mfl. (2004). «Læring i arbeidslivet, innovasjon og digital kompetanse. Resultater fra Vox-barometeret 2004». VOX-rapport

⁵⁰ Gabrielsen, E. (2002). «Lese for livet. Lesekompetanse i den norske voksenbefolkningen sett i lys av visjonen om en enhetsskole». Bergen. Institutt for samfunnspsykologi, Universitetet i Bergen

⁵¹ Hilleren, Irene mfl. (2004). «Læring i arbeidslivet, innovasjon og digital kompetanse. Resultater fra Vox-barometeret 2004». VOX-rapport

⁵² Seniorpolitisk barometer 2005

⁵³ Rønning, Wenche M. et al. (2005). «Voksnes bruk av PC og Internett. Digitale skillelinjer er der fremdeles». www.ssb.no

⁵⁴ Drøpping og Midtsundstad (2003). «Forskning og utredning med relevans for Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv». FAFO-notat 2003:23

kunnskapar på det som mellom anna OECD omtaler som «dei ønskte» nivåa – 3, 4 eller 5. Til samanlikning oppnådde noko under 70 prosent av nordmenn fødte i Noreg desse nivåa. Dei nemnde nivåa er det berre kvar sjette person med somalisk opphav, kvar femte person med vietnamesisk bakgrunn og kvar fjerde person med røter i Pakistan som når. Desse tala stadfestar at majoriteten av innvandrarakar frå dei tre nemnde landa har urovekkjande svak lesedugleik.

Ikkje-vestlege innvandrarakar i dei yngste aldersgruppene les betre enn godt vaksne. Og i det landsrepresentative utvalet av ikkje-vestlege innvandrarakar hamnar om lag 44 prosent av aldersgruppa under 30 år på eit tilfredsstillande nivå (3 eller høgare), noko som berre gjeld for ein firedel i dei to eldste aldersgruppene.

For den største ikkje-vestlege gruppa – personar med pakistansk bakgrunn – er forskjellen stor mellom aldersgruppene. Forskjellen i gjenomsnittleg lesedugleik blir reflektert mellom

anna i at meir enn kvar tredje person i den yngste aldersgruppa les på nivå 3 eller høgare, mens berre 13 prosent oppnår dette resultatet blant dei mellom 31 og 45 år.

Mange eldre innvandrarakar har lang butid i Noreg, men meistarar likevel norsk dårleg. Fleire treng meir norskopplæring, og ikkje alle tileignar seg språket best gjennom tradisjonell klasseromsundervisning. Arbeidsplassen er i mange tilfelle ein viktig arena for kompetanseauking for minoritetsspråklege. Motivasjonen er truleg høgare når deltakarane opplever at dei får bruke kunnskapane, og ved at nye kunnskapar fører til at dei meistarar utfordringane dei møter i det daglege. Det styrkjer igjen sjansane deira på arbeidsmarknaden.⁵⁵

⁵⁵ Folkenborg, K. og I.L. Skog Hansen (2003). «Arbeidsplassen som læringsarena for minoritetsspråklige arbeidstakere». FAFO-notat 2003:23

7 Seniorpolitikken til styresmaktene – omtale av sentrale statlege tiltak

7.1 Innleiing

Dette kapitlet omhandlar nokre av dei viktigaste statlege seniorpolitiske tiltaka. Døme på dette er tiltak for å endre haldningar og spreie informasjon og tiltak for å oppmuntre og leggje til rette for seniorpolitisk arbeid i verksemdene. I tillegg kjem tiltak som legg til rette for etter- og vidareutdanning som hjelper arbeidslause seniorar til å søkje nytt arbeid. Det er dessutan innført eit forbod mot diskriminering i arbeidslivet på grunn av alder.

7.2 Senter for seniorpolitikk og Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk

Senter for seniorpolitikk blei skipa i 1969 under namnet «Fellesutvalget for forberedelse til pensjonsalderen». Det var finansiert med ei årleg grunnløyving frå Sosialdepartementet. Dei første 20 åra fokuserte senteret på førebuing til pensjonsalderen og tidvis på tilrettelegging av arbeid i sluttkarrieren. Frå byrjinga av 1990-talet la senteret gradvis om i retning av å motverke tidleg avgang frå arbeidslivet. Ein hadde observert at deltakarane på kursa til senteret blei stadig yngre.

I 1994 skifta senteret namn til *Senter for seniorplanlegging* og i 2001 til *Senter for seniorpolitikk (SSP)*. I denne tida, på slutten av 90-talet, blei det lagt vekt på å skaffe meir og betre kunnskap som grunnlag for arbeidet. Det skjedde ved at ein oppretta forskarnettverket «Yrkesliv, aldring og livsløp (YAL)». Dei store arbeidslivsorganisasjonane kom med som ansvarlege for leiinga av senteret, noko som gav senteret større tyngd. Det førte til at ein søkte styresmaktene om midlar til å setje i gang Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk. Arbeids- og inkluderingsdepartementet finansierer arbeidet til SSP. Samla løyving i 2006 er 9,45 millionar kroner.

Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet

Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet var eit samarbeid mellom regjeringa, partane i arbeidslivet, Aetat, Arbeidstilsynet og Rikstrygdeverket. Aktuelle departement og ei rekkje arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar var med.¹ Prosjektet blei leia av Senter for seniorpolitikk og blei starta i 2001 som eit femårig prosjekt med avslutning i 2005. I samband med handlingsplanen for Krafttaket forplikta medlemsorganisasjonane seg til å arbeide aktivt for å fremje måla for Krafttaket. Samla løyving over perioden har vore 34,5 millionar kroner. Aktivitetane er vidareførte i 2006.

Den overordna strategien for Nasjonalt krafttak var å stimulere til eit godt arbeidsmiljø og ein god personalpolitikk i verksemdene for å gjere det attraktivt for den enkelte arbeidstakaren å stå lenger i arbeid og for den enkelte verksemda å forlengje yrkeskarrieren til dei tilsette. Krafttaket har hatt som mål å medverke til:

- å synleggjere ressursane til dei eldre og auke kunnskapen om desse ressursane i samfunnet, i arbeidslivet og hos den enkelte
- å utvikle eit inkluderande og godt arbeidsmiljø mellom yngre og eldre arbeidstakarar i verksemdene
- å etablere eit utvida samarbeid om seniorpolitikk mellom organisasjonane i arbeidslivet og mellom organisasjonane og styresmaktene

Arbeidsmetodane har vore å spreie informasjon og påverke haldningar, og å gi råd både til enkeltverksemdar og statlege etatar som trygdeetaten og Aetat. Senter for seniorpolitikk har, gjennom

¹ Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Fornying- og administrasjonsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Aetat Arbeidsdirektoratet, Arbeidstilsynet, Rikstrygdeverket, Akademikerne, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Handels- og servicenærings hovedorganisasjon, KS, Landsorganisasjonen, Norges ingeniørorganisasjon, Næringslivets hovedorganisasjon, Utdanningsgrupenes hovedorganisasjon, Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

kurs og samlingar, medverka til utdanning og kompetanseheving for dei som skal arbeide med seniorpolitikk i verksemdene. Ein har òg sett i gang forskings- og utviklingsprosjekt om seniorpolitikk og seniorar.

Spreiing av informasjon og påverking av haldningar

Gjennom krafttaket har ein satsa på å spreie kunnskapar og endre haldningar, både i forhold til styresmakter, politiske parti, partane i arbeidslivet, bedriftene og opinionen generelt. Det er vanskeleg å måle effekten av dette arbeidet på haldningsendring hos målgruppene, men interessa for informasjon om seniorpolitikk har auka jamt. Senter for seniorpolitikk vurderer informasjonsdelen av Krafttaket som vellykka.

Internettsida www.seniorpolitikk.no inneheld oppdatert informasjon frå det seniorpolitiske feltet. www.seniorpolitikk.no har hatt ein auke i talet på unike brukarar på 30 prosent frå 2003 til 2004 og om lag ein tilsvarande auke frå 2004 til 2005.

Senter for seniorpolitikk gir ut nyhendebrevet seniorpolitikk.no, som kjem i seks utgåver i året. Brevet tek pulsen på det seniorpolitiske feltet i brei forstand, med vekt på praktiske døme frå arbeidslivet, nytt frå forskinga, kronikkar skrivne av eksterne skribentar og smått og stort frå inn- og utland. Interessa for nyhendebrevet har vore aukande. Ved utgangen av 2001 var det 1700 abonnentar, i slutten av 2005 om lag 8900.

Senter for seniorpolitikk har i krafttaksperioden lagt stor vekt på å nå ut via media. Media bruker i dag Senter for seniorpolitikk som eit kompetanseorgan når dei ønskjer kommentarar til aktuelle problemstillingar innanfor seniorpolitikk i arbeidslivet. Gjennom krafttaksperioden har seniorpolitikk komme på dagsordenen i langt større grad enn det som var utgangspunktet.

At seniorpolitikken i større grad er på dagsordenen, kjem ikkje eine og åleine av Krafttaket. I praksis er det umogleg å skilje mellom effekten av Krafttaket og effekten av andre tiltak, til dømes IA-avtalen og innsatsen til andre organisasjonar som Statens seniorråd, Seniorsaken o.a. Det er likevel rimeleg å tru at informasjonsarbeidet til Senter for seniorpolitikk har auka interessa for seniorpolitikk.

Rådgiving

Senter for seniorpolitikk har hatt ei omfattande rådgiving overfor partane i arbeidslivet, enkeltverksemdar og enkeltpersonar. Som ledd i Kraft-

taket er det skrive ein rettleiar for førstelinjeleiarar, tilsette med ansvar for personalsaker og opplæring og tillitsvalde. Det er dessutan laga ei faktasamling om seniorar i arbeidslivet og ein brosjyre – «Er seniorar god butikk?».

Det har vore tett samarbeid med offentlege instansar. Det har vore eit omfattande samarbeid med arbeidslivssentera til trygdeetaten. Det har blitt arrangert fagdagar for leiarar og rådgivarar ved sentera for å auke kompetansen om seniorpolitikk. Senter for seniorpolitikk vurderer det slik at samarbeidet har vore vellykka, at opplegget og formidlinga har treft godt, og at rådgivinga har dekt eit reelt behov for kunnskap.

Utdanning og kompetanseheving

Det har vore eit mål for Krafttaket å fremje likeverdige sjansar for kompetanseutvikling for alle arbeidstakarar, utan omsyn til alder. I tillegg har det blitt arbeidd for å gjere utdanningstilbodet i seniorpolitikken for nøkkelpersonell i verksemdene betre.

Krafttaket har freista å fremje etablering av eit særskilt tilbod om utdanning i seniorpolitikk på høgskolenivå i alle regionane i landet. Dette målet har ein ikkje nådd. Det er forsøkt oppretta eit tilbod om studium innanfor livsfaseorientert personalpolitikk ved Høgskolen i Stavanger og Høgskolen i Lillehammer. Ein måtte gi opp prosjektet på grunn av for låge søkjartal til studia. Høgskolen i Vestfold har hatt to årskull i eit 10-vektstalsstudium. Dette studiet er i dag integrert i masterstudiet i helsefremmande arbeid.

I samarbeid med Senter for seniorpolitikk er det gjennomført eit IKT-prosjekt ved Høgskolen i Bodø der formålet var å samle erfaringar med IKT-pedagogikk for seniorar. Erfaringane frå dette prosjektet er at det er nødvendig og viktig å tilpasse IKT-undervisninga til seniorane. Godt vaksne instruktørar fremjar læring hos seniorane, viser det seg. Det skaper ein betre dialog og større tillit enn når instruktørane er unge. Ei anna erfaring er at seniorar typisk er meir nyttefokuserte, og at dei i første rekkje er interesserte i å lære ting som er nyttige i jobben. Det er derfor viktig at undervisninga er innretta mot IKT som reiskap. Personane bak IKT-prosjektet i Bodø hevdar at mykje IKT-undervisning er for teknologiorientert og for lite nytte-/reiskapsorientert. Bruk av engelske fagtermar og spesielle tekniske omgrep kan òg vere ei hindring for god læring for mange seniorar.

Forsknings- og utviklingsprosjekt

Som ledd i Nasjonalt krafttak for seniorar er det etablert eit nytt forskarnettverk under namnet «Forskarnettverk om seniorar i arbeidslivet» (FOSA).

Forskarane i nettverket FOSA er viktige både som kunnskapsinnhentarar og kunnskapsformidlarar. Rapportane som dei ulike forskingsmiljøa har utarbeidd, har blitt brukt i strategi- og informasjonsarbeidet til SSP.

Ein viktig lærdom frå forskinga er at den næraste leiaren har stor verknad på motivasjonen til dei tilsette for å halde fram å arbeide etter at dei har høve til å gå av med pensjon. Vidare påpeikar forskarar i nettverket at opplevd svekt arbeids-evne med alderen ofte har samband med dårleg høve til læring på arbeidsplassen. Kompetanseutvikling er med andre ord viktig.

Senter for seniorpolitikk har teke initiativ til og fått utvikla eit seniorpolitisk barometer i samarbeid med konsultentselskapa MMI og Agenda. Barometeret består av to årlege meiningsmålingar – éi blant leiarar og éi blant den yrkesaktive befolkninga. Barometeret måler utviklinga i haldningar til seniorar på område som medvit hos leiarar, haldningar til eldre arbeidstakarar blant leiarar og befolkninga generelt, diskriminering i arbeidslivet og andre erfaringar på arbeidsplassane. Undersøkinga er gjennomført årleg sidan 2003.

Seniorpolitisk bedriftsnettverk

Senter for seniorpolitikk har vore koordinator for eit seniorpolitisk bedriftsnettverk sidan sommaren 2003. Nettverket omfattar Storebrand, Linjegods, Norsk Tipping, Siemens og NHO. I tillegg kom Aetat og Sørums kommuner med i 2005.

Formålet med å etablere regionale faglege nettverk av konsulentar rundt om i landet har vore å fremje læring og spreie kunnskap om seniorpolitikk til bedrifter og andre som treng det i regionen.

7.3 Statens seniorråd

Statens seniorråd er eit valt rådgivande organ for sentrale styresmakter i spørsmål som gjeld levekåra for seniorar og eldre. Rådet har eit breiare mandat enn Senter for seniorpolitikk. Rådet skal vere spesielt merksam på sider ved eldreomsorga og politikken som gjeld eldre med særlege

behov for pleie og omsorg, men tek også opp levekåra til seniorane generelt og deira høve til å delta i arbeidslivet.

Statens seniorråd har som overordna mål eit samfunn som fremjar livskvalitet utan omsyn til alder, og som oppmuntrar til samspel og samvær på tvers av generasjonane. For å nå denne målsetjinga skal Statens seniorråd medverke til å skape ei positiv haldning til seniorar og til å auke engasjementet deira i samfunnslivet.

Statens seniorråd har i 2005 mellom anna lagt fram ein handlingsplan – «Ny seniorpolitikk. Ein handlingsplan for aktiv kvardag» – som mellom anna omhandlar seniorane i arbeidsmarknaden. Planen inneheld mellom anna forslag til korleis ein kan motverke at seniorane trekkjer seg ut av arbeidslivet før dei er 67 år.

7.4 Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv

Regjeringa Stoltenberg I og partane i arbeidslivet underskreiv 3. oktober 2001 ein intensjonsavtale om eit meir inkluderande arbeidsliv (IA-avtalen). Avtalen blei ført vidare av regjeringa Bondevik II. Avtalen gjaldt for ein periode på fire år, fram til 31. desember 2005.

Filosofien bak IA-avtalen er at dialogen mellom arbeidsgivar og arbeidstakar og dei interne prosessane i verksemdene er sentrale verkemiddel for å skape betre arbeidsplassar og hindre utstøyting. Partane i arbeidslivet har hatt ansvaret for dialogen på lokalt nivå. For å støtte arbeidet i verksemdene blei det innført nye verkemiddel frå det offentlege. Nokre av dei var reserverte for dei verksemdene som har forplikta seg i forhold til eitt eller fleire av måla i IA-avtalen. Andre verkemiddel gjeld generelt for alle arbeidstakarar og arbeidsgivarar.

Utgangspunktet for IA-avtalen var den sterke auken i sjukefråværet. Ein ønskte å leggje til rette for sterkare fokus på sjukefråværsarbeidet lokalt på arbeidsplassane og på bistand til verksemdene, slik at dette arbeidet kunne bli meir effektivt. Målet har vore å minske sjukefråværet med minst 20 prosent for den samla avtaleperioden (3.10.2001- 31.12.2005).

I tillegg var det fastsett to andre mål for avtaleperioden:

- å få tilsett fleire arbeidstakarar med redusert funksjonsevne
- å auke den faktiske pensjoneringsalderen

Ingen av dei to andre måla blei talfesta. Det tredje målet i IA-avtalen, om å auke den faktiske pensjoneringsalderen, er det som er mest relevant for seniorpolitikken, sjølv om sjukefråværsarbeidet og arbeid for dei med redusert funksjonsevne også er viktig for seniorar. Heilt konkret inneber delmålet om å auke den faktiske pensjoneringsalderen at arbeidsgivarane skal ta ressursane til dei eldre arbeidstakarane sine betre i bruk, og at dei skal setje i verk tiltak som kan hindre utstøyting, og som kan motivere til vidare yrkesdeltaking. Fokus for delmålet har vore å stimulere til utvikling av ein god personalpolitikk. Ein slik politikk inneber mellom anna at alle arbeidstakarar, utan omsyn til alder, skal kunne utvikle seg fagleg. Tiltak for å fremje eit godt arbeidsmiljø som inkluderer alle aldersgrupper, er òg viktig.

Det mest omfattande tiltaket knytt til målet om å auke den reelle pensjoneringsalderen (delmål 3) har vore å redusere arbeidsgivaravgifta med 4 prosentpoeng for arbeidstakarar over 62 år.

IA-verksemder som har ønskt å gjere ein innsats for eit meir inkluderande arbeidsliv, har kunna inngå ein samarbeidsavtale med trygdestaten. Ein del nye tiltak blei reservert for desse verksemdene for å oppmuntre til samarbeid med styresmaktene om inkluderingspolitikken. Desse tiltaka har ikkje vore spesielt retta mot seniorane, men skulle omfatte tiltak og rådgiving for alle målgruppene i avtalen. Dei viktigaste tiltaka som er reservert for IA-verksemdene, har vore desse:

- Verksemdene har hatt høve til å bruke aktiv sjukemelding utan at det er godkjent av Trygdekontoret på førehand.
- Tilsette i ei IA-verksemd har hatt rett til utvida periode for eigenmelding ved sjukefråvær, inn til 24 dagar per år og maksimalt åtte dagar per tilfelle.
- Honorar har kunna blitt utbetalt til bedriftshelseteneste som har personell med helse- og attføringsfagleg kompetanse, ved oppfølging og tilrettelegging for sjukemelde arbeidstakarar og personar med redusert funksjonsevne.
- Det blei etablert eit arbeidslivssenter i kvart enkelt fylke som har fungert som kompetansebank, og som skulle assistere den enkelte verksemda i arbeidet med eit inkluderande arbeidsliv. IA-verksemdene har fått ein eigen kontaktperson ved arbeidslivssenteret.
- Det blei oppretta eit tilretteleggingstilskot som skulle kompensere for utgifter arbeidsgivaren hadde i samband med tilrettelegging av arbeidsplassen for personar med nedsett funk-

sjonsevne. Frå 2004 var det berre IA-bedrifter som kunne få dette tilskotet.

Tiltaket med redusert arbeidsgivaravgift for arbeidstakarar som har fylt 62 år, er evaluert av Frisch-senteret ved Universitetet i Oslo og Institutt for samfunnsforskning. Forskarane finn ingen synleg effekt av tiltaket. Datamaterialet dekkjer berre det første året av ordninga, og det kan tenkjast at ein ville kunne sjå effekt av tiltaket om ein hadde data for ein lengre periode. Det er likevel slik at undersøkinga set spørsmålsteikn ved om redusert arbeidsgivaravgift for seniorane er eit godt tiltak for å nå måla i IA-avtalen og seniorpolitikken.

Seniorpolitikk er sjeldan ein konkret del av personalpolitikken til arbeidsgivarane. Undersøkingar kan likevel tyde på at IA-avtalen har ein viss effekt. Ifølgje ei undersøking frå RTV hadde 40 prosent av IA-verksemdene laga konkrete seniorpolitiske målsetjingar for verksemda. Blant dei som ikkje hadde IA-avtale, var denne delen nede i 9 prosent. Berre nokre få verksemdar arbeidde systematisk med seniorpolitikk og hadde sett i verk tiltak i tråd med eigne målsetjingar. Dei verksemdene som hadde hatt IA-avtale i meir enn to år, hadde komme lengst både når det gjaldt å utarbeide målsetjingar for det seniorpolitiske arbeidet, og når det gjaldt den konkrete innsatsen gjennom iverksetjing av tiltak.² Det tyder på at ei vidareføring og forsterking av innsatsen på dette feltet bør kunne gi betre resultat framover.

7.5 Arbeidsmiljølova

7.5.1 Det generelle ansvaret til arbeidsgivaren

Arbeidsgivaren har plikt til å sjå til at arbeidsmiljøet er fullt forsvarleg ut frå ei enkeltvis og samla vurdering av faktorar i arbeidsmiljøet som kan verke inn på den fysiske og psykiske helsa til arbeidstakarane. Denne plikta gjeld òg i forhold til omstillingar og andre situasjonar som kan føre til utstøyting.

Ny arbeidsmiljølov trådte i kraft 1. januar 2006. Her blei arbeidsgivaren si plikt til å involvere arbeidstakarane tydeleggjort og styrkt, både når det gjeld arbeidstakaren sin arbeidssituasjon generelt og i omstillingsprosessar spesielt. Det blei vedteke ein lovregel med krav til tilretteleg-

² Rikstrygdeverket. «Seniorpolitikk og IA-avtalens delmål om å redusere pensjoneringsalderen». Rapport 04/2005

ging, medverknad og utvikling, i arbeidsmiljølova § 4–2. Regelen slår fast at arbeidsgivaren har ansvar for at arbeidet blir organisert og lagt til rette under omsyn til arbeidsevne, dugleik, alder og andre føresetnader, og at det blir gitt nok informasjon og opplæring, slik at arbeidstakarane er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringar som påverkar arbeidssituasjonen. Regelen er generell og gjeld både yngre og eldre arbeidstakarar, men han er særleg viktig for seniorar i arbeidslivet. Det er ofte den eldre delen av arbeidstakarane som kjenner seg mest utrygg og demotivert i samband med omstillingar og andre endringar i arbeidsmiljøet, til dømes tekniske endringar i datasystem og liknande. Dersom arbeidsgivarane ikkje er medvitne om ansvaret sitt i slike situasjonar, kan det føre til at seniorar forlèt arbeidslivet tidlegare enn dei eigentleg ønskjer.

Dersom arbeidsgivaren ikkje oppfyller krava som arbeidsmiljølova stiller opp, har Arbeidstilsynet høve til å gi pålegg og dessutan setje i verk sanksjonar i form av tvangsmulkt eller stansing av verksemda.

Det ligg med andre ord føre eit system som gjennom lovverk og tilsynsordningar skal sørgje for at arbeidstakarar ikkje fell ut av arbeidslivet for tidleg på grunn av manglande oppfølging og tilrettelegging eller fordi dei opplever å ikkje bli tekne vare på. Staten skal ikkje gå inn og overta arbeidsgivarane sitt ansvar for eigne tilsette, heller ikkje når det gjeld oppfølging av seniorar. Styresmaktene vil likevel vere med å bidra til at forholda blir tilrettelagde for at arbeidstakarar skal bli verande i arbeidslivet så lenge som mogleg, til dømes gjennom lovgiving, rettleiing og informasjonsspreiing.

7.5.2 Forbod mot å diskriminere på grunn av alder

I Arbeidsmiljølova er det forbod mot å behandle personar ulikt på grunn av alder. Det går fram av arbeidsmiljølova § 13–1 (1). Forbodet er retta mot arbeidsgivarane og gjeld ikkje berre diskriminering av eldre arbeidstakarar, men òg yngre, så sant dei blir diskriminerte på grunn av alder.

Både direkte diskriminering, indirekte diskriminering og diskriminering i form av trakassering er forbode. Direkte aldersdiskriminering er når ein person på grunn av alderen sin blir behandla dårlegare enn yngre har blitt eller ville blitt behandla i ein tilsvarende situasjon. Dersom ein arbeidstakar til dømes ikkje får delta på kurs på lik linje med andre tilsette på grunn av høg alder,

kan det vere å sjå på som direkte aldersdiskriminering. Indirekte diskriminering kan vere avgjerder som ser nøytrale ut med omsyn til vilkår, praksis, handling eller unnlating, men som faktisk verkar slik at eldre personar kjem dårlegare ut enn yngre. Trakassering har ein når uønskt åtferd finn stad med det som formål – eller verknad – at ein annan sin integritet blir krenkt. Dersom ein arbeidstakar til dømes blir mobba på grunn av alder, er det diskriminerande trakassering, som blir ramma av forbodet i likebehandlingskapitlet. Det gjeld jamvel om den trakasserande parten er arbeidsgivaren sjølv eller éin eller fleire kollegaer. Instruks om å diskriminere er også å rekne som diskriminering ifølgje lova.

Arbeidsmiljølova opnar for fleire unntak frå hovudregelen om forbod mot aldersdiskriminering. Lova opererer med eit generelt unntak for tilfelle der ulik behandling har eit sakleg formål, ikkje er urimeleg inngripande og er nødvendig for utøving av arbeid eller yrke. Alle desse vilkåra må vere oppfylte for at unntaksregelen skal kunne nyttast. Denne regelen gjeld for alle diskrimineringsgrunnlag som er omfatta av lova. Det finst også eit særskilt unntak som berre gjeld for aldersdiskriminering. Denne regelen tillèt ulik behandling på grunn av alder der den ulike behandlinga har eit sakleg formål og midla som er valde for å oppnå formålet, er formålstenlege og nødvendige. Denne unntaksregelen er med andre ord ikkje like streng som den generelle unntaksregelen. Kravet om at den ulike behandlinga må vere nødvendig og formålstenleg, inneber for det første eit krav om at det må vere ein direkte årsakssamanheng mellom grunngevinga og formålet, og at arbeidsgivaren må vise at ein slik årsakssamanheng faktisk ligg føre. For det andre er det eit krav om proporsjonalitet, det vil seie at midla som blir tekne i bruk, må stå i forhold til resultatet ein skal nå. Dersom ein arbeidsgivar legg vekt på alderen til søkerane ved tilsetjing for å sikre ei god aldersspreiing blant dei tilsette, kan det vere tillate etter denne regelen. Arbeidsgivaren må først undersøkje om ein kan nå målet på ein måte som ikkje bryt med ikkje-diskrimineringsregelverket.

Når det gjeld ulike reglar om aldersgrenser i tariffavtalar, går vi ikkje nærare inn på det ettersom det er gjenstand for ei eiga utgreiing, jf. stortingsmelding nr. 12 (2004–2005) *Pensjonsreform – trygghet for pensjonistene*. Vi viser i denne samanheng til Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) *Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern*, pkt. 15.2, der forholdet

mellom særaldersgrenser i lov og avtale og diskrimineringsregelverket er drøfta kort.

I samband med at lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringslova) trådte i kraft 1. januar 2006, blei det oppretta eit nytt ombod for handheving av diskrimineringsaker. Likestillings- og diskrimineringsombodet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda har kompetanse til å behandle saker om brot på diskrimineringsregelverket i både likestillingslova, diskrimineringslova og arbeidsmiljølova. Det vil òg seie at dei arbeidstakarane som meiner seg diskriminerte på grunn av alder i strid med arbeidsmiljølova, har høve til å sende saka til ombodet for vurdering og endeleg avgjerd. Det vil gjere terskelen lågare for arbeidstakarar til å søkje hjelp for å fastslå om dei har blitt diskriminerte i strid med lova. Ombodet kan likevel ikkje påleggje erstatning. Dersom ein diskriminert arbeidstakar vil krevje erstatning for økonomisk eller ikkje-økonomisk tap, må han/ho gå til domstolane. Under domstolsbehandling av diskrimineringsaker etter arbeidsmiljølova er det delt bevisbyrde. Det inneber at dersom arbeidstakaren eller arbeidssøkjaren legg fram opplysningar som gir grunn til å tru at det har funne stad diskriminerande behandling, må arbeidsgivaren dokumentere at det likevel ikkje har funne stad ulik behandling i strid med lova. Lova er viktig som eit signal til arbeidsgivarane om at aldersdiskriminering ikkje skal tolast. Indirekte kan lova også gjere det enklare å få gjennomslag for seniorpolitiske tiltak internt i verksemdene.

7.5.3 Ekstra ferieveke for arbeidstakarar over 60 år

Ferielova § 5 (2) gir arbeidstakarar som fyller 60 år før 1. september i ferieåret, rett til ei ekstra ferieveke. Denne gruppa vil derfor ha ein høgare pro-sentsats for berekning av feriepengar, med 2,3 prosentpoeng meir enn den vanlege pro-sentsatsen jf. ferielova § 10 (3). Mange tariffavtalar har klausular som gir rett til fem ferieveker for alle. I verksemdar som er omfatta av slike tariffavtalar, har arbeidstakarar over 60 år gjennomgåande rett til seks veker ferie.

7.5.4 Om «70-årsgrensa» i arbeidsmiljølova

Arbeidsmiljølova seier i § 15–7 (4) at oppseiing med fråtreding før fylte 70 år som åleine kjem av at arbeidstakaren har nådd pensjonsalderen etter folketrygdlova, er usakleg. Ein kan med andre

ord ikkje seie opp ein arbeidstakar sakleg på grunn av alder åleine dersom vedkommande er under 70 år. Denne regelen blir tolka antitetisk, det vil seie at dersom ein arbeidstakar *har* fylt 70 år, kan han eller ho seiast opp på grunn av alderen. Det er viktig å påpeike at dette ikkje er ein regel som set ei absolutt aldersgrense for deltaking i arbeidslivet. Dersom arbeidsgivaren ønskjer å behalde ein arbeidstakar sjølv om vedkommande har fylt 70 år, er det ingenting i vegen for det. Det er ingen automatikk i at alle må forlate arbeidslivet når dei blir 70 år. Regelen gir arbeidsgivaren høve, men ikkje plikt, til å seie opp arbeidstakarar etter at dei har nådd denne alderen.

7.5.5 Helse, miljø og tryggleik (HMT) og tilrettelegging av arbeidet

Alle norske verksemdar med tilsette pliktar å drive systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid. Det går fram av arbeidsmiljølova § 3–1 og Forskrift om systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid i verksemdar (Internkontrollforskrifta) av 6. desember 1996. Systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid betyr at arbeidsgivaren pliktar å kartleggje kva fysiske og psykososiale risikofaktorar som eksisterer i verksemda, for deretter å vurdere kor sannsynleg det er at det kan finne stad helseskade, og kor store eventuelle skadar vil vere. Med bakgrunn i risikovurderinga skal det så utarbeidast ein handlingsplan som viser kva risikofaktorar den enkelte verksemda har, og kva tiltak som skal setjast i verk for å minimalisere faren for utstøyting eller fysisk eller psykisk helseskade med bakgrunn i arbeidsmiljøet.

Når det gjeld plikta arbeidsgivaren har til å leggje til rette for eldre arbeidstakarar, har arbeidsmiljølova òg ein regel med relevans for dette i § 4–2 (2) bokstav b. Her står det at arbeidsgivaren skal sjå til at arbeidet blir organisert og lagt til rette med omsyn til mellom anna arbeids-evna, dugleiken og alderen til den enkelte arbeidstakaren. Lova krev såleis til ein viss grad individuell tilrettelegging for arbeidstakarar dersom den enkelte si evne til å utføre ein bestemt jobb blir endra etter kvart som ein til dømes blir eldre.

Arbeidsmiljølova § 4–6 omhandlar tilrettelegging for arbeidstakarar med *redusert arbeidsevne*. Regelen rettar seg ikkje særskilt mot eldre arbeidstakarar, men gjeld alle arbeidstakarar som har eller får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sjukdom, slitasje og liknande. Eldre

arbeidstakarar vil likevel etter eit langt yrkesliv vere meir utsette for sjukdom og slitasje enn yngre arbeidstakarar, og dersom det gir seg utslag i redusert arbeidsevne og behov for tilrettelegging, gir arbeidsmiljølova § 4–6 arbeidsgivaren plikt til å gjennomføre nødvendige tilretteleggingar. Arbeidstakaren skal helst få høve til å halde fram i sitt vanlege arbeid, eventuelt etter særskild tilrettelegging av arbeidet/arbeidstida, endringar i teknisk utstyr, gjennomgått attføring eller liknande. Regelen omhandlar såleis ikkje berre fysisk tilrettelegging, men alle typar tilrettelegging som er nødvendige for å gjere det mogleg for den enkelte arbeidstakaren å stå i arbeid så lenge som han eller ho sjølv ønskjer.

Tilretteleggingskravet er vidtrekkande, men ikkje absolutt. Det skal leggjast til rette «så langt det er mogleg». Det skal gjerast ei konkret samla vurdering der verksemda sin art, storleik og økonomi og arbeidstakarforholda må vegast opp mot kvarandre. Der det ikkje er mogleg å leggje til rette innanfor eksisterande arbeid, skal ein vurdere om det kan vere aktuelt å overføre den aktuelle arbeidstakaren til anna arbeid. I så fall skal ein rådføre seg med både arbeidstakaren og den tillitsvalde før avgjerda blir teken. Tilretteleggingsplikta til arbeidsgivaren går ikkje så langt som til å opprette ei ny stilling for arbeidstakaren, men dersom det er eller blir ledig ei passande stilling i verksemda, skal arbeidstakaren få tilbod om henne dersom vedkommande elles er skikka for stillinga. Arbeidsmiljølova opererer òg med ein rett til redusert arbeidstid dersom ein arbeidstakar har behov for det av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunnar. Denne regelen finst i arbeidsmiljølova § 10–2 (4) og blir mest brukt av arbeidstakarar med omsorg for små barn. Men det er også ein aktuell regel for mange eldre som ønskjer å arbeide, men ikkje maktar å stå i full stilling.

7.6 Livslang læring

Det er fleire seniorar enn yngre med lite utdanning. Det er òg klart fleire seniorar med dårlege basiskunnskapar. Til dømes er nesten halvdelen av alle vaksne mellom 45 og 65 år dårlege til å lese (jf. kapittel 6). Dårlege kunnskaper kan vere ei årsak til utstøyting frå arbeidslivet. Utdanningsnivået til dei som er i arbeidsstyrken, er dermed noko høgare enn for dei som er utanfor arbeidsstyrken. Det er derfor naturleg å sjå livslang læring som eit verkemiddel i seniorpolitik-

ken. Personar med mykje utdanning pensjonerer seg seinare enn dei som har kort utdanning.

Kompetansereforma hadde som målsetjing å gi alle vaksne betre høve til kompetanseutvikling, mellom anna gjennom fleksibel opplæring og utdanning som var tilrettelagd for behova og ønska til vaksne. Gjennom kompetansereforma er det innført rett til tilpassa grunnskole og vidaregåande opplæring. Vaksne utan vidaregåande opplæring har fått rett til realkompetansevurdering for inntak og eventuell avkorting av studieløp, i høgare utdanning.

For å lette kombinasjonen av arbeid og utdanning blei det frå hausten 2002 gjort endringar i Lånekassa sine reglar for å tilpasse dei betre til vaksne sine behov. Trass i desse tiltaka er deltakinga i vidareutdanning blant vaksne med låg utdanning ikkje høgare enn før kompetansereforma. Det kan vere fleire årsaker til dette.

Evalueringar av måten kommunane og fylkeskommunane praktiserer vaksenretten på, tyder på at informasjonsarbeidet er lite omfattande og for lite målretta. Sektoren sjølv framhevar manglande finansiering som ei hindring i høve til å forbetre utdanningstilbodet for vaksne.

Det er likevel mykje som tyder på at det ikkje er nok å leggje til rette ved hjelp av økonomiske verkemiddel. Ei viktig utfordring er å motivere seniorane til å delta på kurs og ta vidareutdanning. Ei undersøking (Vox-barometeret) viser at dei over 50 år er mindre interesserte i å vurdere utdanningspermisjon frå jobben enn yngre arbeidstakarar, uavhengig av korleis ein slik permisjon blir finansiert.

Avkastinga av utdanning minkar med aukande alder, både for den enkelte og for samfunnet. Jo eldre ein person er, dess kortare tid har han/hø att i yrkeslivet, og dess kortare tid kan vedkommande hauste fordelane av vidareutdanninga i form av betre lønn, arbeidsvilkår eller betra posisjon på arbeidsmarknaden. Det ser ut til at dei eldste arbeidstakarane som vel å ta kurs eller vidareutdanning, i første rekkje gjer det for å halde tritt med endringar i jobben. Det er langt færre eldre enn blant dei yngre som er motiverte av at vidareutdanning skal gi høgare lønn eller betre jobbar.

Arbeidsplassane og arbeidsgivarane spelar ofte ei nøkkelrolle når det gjeld å oppmuntre seniorane og leggje til rette for ei oppgradering av kompetansen. Det kan også hende at arbeidsgivarane i mindre grad oppmuntrar seniorar til å ta kurs enn yngre medarbeidarar. Ein kan tenkje seg at arbeidsgivarane ikkje prioriterer at medarbeidarar skal delta i opplæring dersom dei har rela-

tiwt kort tid att før dei går av med pensjon. Både motivasjonen til den enkelte og haldningane til arbeidsgivaren kan derfor vere med å forklare den lågare deltakinga i utdanning blant seniorane enn blant yngre arbeidstakarar.

7.7 Seniorpolitikk i det statlege arbeidsgivarområdet

I St.meld. nr. 35 (1991–1992) *Om statens forvaltnings- og personalpolitikk* kom omgrepet *seniorpolitikk* inn i statleg personalpolitikk: «De eldre ansatte utgjør en positiv ressurs for staten. En mer bevisst holdning til seniormedarbeidere vil ha mange positive sider – både i økonomisk og personalpolitisk forstand. Regjeringen vil derfor legge opp til at statlige arbeidsgivere integrerer 'seniorpolitikk' i sin virksomhets- og personalplanlegging.» Regjeringa Brundtland varsla samtidig at det ville komme aktuelle verkemiddel og retningslinjer for arbeidet.

Rettleiing

I mai 1996 blei det utarbeidd ei rettleiing for arbeidet med tittelen «Seniorer i staten. Veiledning om seniorpolitiske tiltak i statlige virksomheter».

Denne rettleiinga tok sikte på å gjere statlege leiarar og personalmedarbeidarar medvitne om seniorpolitiske utfordringar på individ-, verksemds- og samfunnsnivå. Ho gav òg forslag til kva slag strategiar og tiltak verksemdene kunne ta i bruk. Rettleiinga peikte på at ein bør ha fokus på seniorpolitikk i andre halvdelene av yrkeskarrieren. Det blei grunnleggjande slik:

«Etter om lag 20 år i arbeidslivet er arbeidstakarane seniorar, både i kraft av alder og erfaring. Det gir grunnlag for planlegging på lang sikt, både når det gjeld karriereplanar og jobbskifte, kurs og personlege utviklingstiltak – altså utvikling i staden for avvikling av den yrkesaktive perioden av livet. Seniorpolitikk er då eit omgrep som det knyter seg positive assosiasjonar til.»

I den andre halvdelene av karrieren tek arbeidstakarane i gjennomsnitt noko sjeldnare del i kurs og andre utviklingstiltak, og jobbskifte (mobilitet) er mindre vanleg. Samtidig er det klart at også seniorar treng utfordringar, nye impulsar og læring i jobben for å unngå ei for tidleg nedtrapping frå yrkeslivet. Ein personalpolitikk som inneber utvikling og ikkje avvikling, blir då særskild viktig.

I staten er det særaldersgrenser for ein del arbeidstakarar. Ein stor del av dei som har særaldersgrenser, har 60 år som aldersgrense, men kan velje å pensjonere seg ved 57-årsalderen. For at seniorpolitikken òg skal fange inn desse, og leggje til rette for ei lengst mogleg yrkeskarriere, må den seniorpolitiske innsatsen gjerast før dei tilsette innrettar seg på tidleg avgang.

Generelt gir rettleiinga uttrykk for at det er i seinaste laget å setje inn personalpolitiske verkemiddel berre dei siste åra før pensjoneringsalderen når arbeidstakarane allereie har lagt planar for å gå av tidleg.

Kompetansetiltak

I samband med hovudtariffoppgjeret i 2002 blei det sett av økonomiske midlar til utviklings- og kompetansetiltak for seniorar for å styrkje denne delen av personalpolitikken.

I hovudtariffoppgjeret 2004–2006 blei dette ført vidare. Ei hovudsatsing er å styrkje kompetansen hos dei eldre arbeidstakarane til å ta i bruk dei informasjons- og kommunikasjonsteknologiske reiskapane (IKT). Avsette midlar er særleg nytta til

- IKT-opplæring av seniorar
- seminar for å gjere målgruppa meir medvitne og styrkt i synet på at det går an å halde fram i jobb til vanleg pensjoneringsalder
- pilotaktivitetar i form av seniorstipend og større fleksibilitet når det gjeld arbeidstid
- erfaringsutveksling og nettverk med sikte på erfaringsspreiing frå verksemdar med seniorpolitiske erfaringar
- leiarseminar som set fokus på livsfasetenking og på seniormedarbeidarar som ressurs i verksemda

Tenestefri og kronebeløp for å utsetje pensjoning

Statlege arbeidsgivarar kan inngå avtale med enkeltarbeidstakarar over 62 år som vel å utsetje pensjoningstidspunktet i staden for å avslutte yrkeskarrieren. Arbeidstakarane kan få tenestefri med lønn som svarer til inntil éin arbeidsdag per kalendermånad, eit kronebeløp (inntil 10 prosent av brutto regulativlønn i avtaleperioden) eller ein kombinasjon av tenestefri og kronebeløp.

Den siste kartlegginga som blei gjord av koreis ordninga blir brukt (hausten 2004), tyder på at ho då var relativt lite nytta av statlege arbeidsgivarar. Det blei registrert 74 døme på at ordninga var i bruk. Dei fleste tilfella gjaldt fridagar.

Avtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv (IA)

IA-avtalen har hatt positiv verknad på seniorpolitikken i mange verksemder i staten. Blant verksemder med IA-avtale i statleg forvaltning har 65 prosent formulert seniorpolitiske målsetjingar, mens berre 25 prosent utan IA-avtale i staten hadde gjort det same. Erfaringar frå nettverkskonferansar og møte med verksemder viser at verksemdene gjennom IA-arbeidet er blitt meir medvitne om at seniorpolitikk er ein viktig del av personalpolitikken. Dei eldre arbeidstakarane finn det meir legitimt å stå fram med ønska sine om å halde fram i jobb etter fylte 62 år, og plassen deira i verksemdene er blitt styrkt gjennom dei førebyggjande tiltaka som ligg i delmåla i IA-arbeidet.

7.8 Tiltak for seniorar i arbeidsmarknadspolitikken

Arbeidslause seniorar er ei heterogen gruppe. Nokre er ressurssterke og har høg utdanning. Dei klarer seg godt på arbeidsmarknaden, mens andre slit med å få ny jobb. Eldre arbeidssøkjjarar med låg kompetanse, helseproblem eller andre forhold som hemmar dei i arbeidsmarknaden, har ofte problem med å finne ny jobb. Problema kan vere samansette. Slitasje kjem ofte i tillegg til sjukdom. Ein del kjenner at dei er utbrende etter ein lang yrkeskarriere med krevjande arbeid. Fleire blir derfor langtidsarbeidslause og kan ha stort behov for hjelp og assistanse.

Ulike stønadsordningar

Dei fleste seniorarbeidssøkjjarane som er registrert ved Arbeids- og velferdsetaten, får ei såkalla livsopphaldsytting. Sjå boks 7.1 for definisjonar av

dei ulike stønadene til livsopphald som arbeidssøkjjarar kan få frå Arbeids- og velferdsetaten. Det er små aldersforskjellar i mottaket av dei ulike yttingane med unntak for dei eldste, jf. tabell 7.1. Personar over 64 år får i større grad dagpengar, ventelønn eller ventestønad enn dei yngre. Det har til ein viss grad samanheng med regelverket for ordningane, jf. boks 7.2.

Av alle som fekk livsopphaldsyttingar frå Aetat i desember 2005, utgjorde seniorane frå 55 år og over 11 prosent. Tek vi med 50–54-åringane, utgjorde seniorane 19 prosent. Denne fordelinga har vore stabil over fleire år. *Dagpengar er den viktigaste yttinga*. 60 prosent av ordinære arbeidssøkjjarar i alderen 55 år og over fekk dagpengar i 2005. Det omfatta om lag 10 000 personar. Gjennomsnittleg årleg yting var vel 160 000 kroner.³ Personar som har gått ut dagpengeperioden på to år, kan ha rett på ventestønad. Dei eldste gruppene er overrepresenterte på ventestønad.

Delen attføringsmottakarar og individstønadmottakarar minkar med alderen. Det kan forkla rast ved at seniorane utgjør ein mindre del av dei yrkeshemma og tiltaksdeltakarane, men òg ved at tiltaksdeltakarar kan få dagpengar i staden for individstønad under tiltaksdeltakinga dersom det gir ein høgare stønad. Delen som får ventelønn, aukar med alderen. Den høge delen eldre ventelønnsdeltakarar har samanheng med at ventelønnsdeltakarar kan bli verande på ordninga i fleire år, mange heilt fram til pensjonsalderen.

Mange seniorar er langtidsarbeidssøkjjarar

Blant arbeidssøkjande seniorar er fleirtalet registrerte samanhengande over eit halvt år når ein ikkje skil mellom ulike arbeidssøkjjarstatusar.⁴

³ Dette er gjennomsnittleg årssats for dagpengar for seniorar i alderen 55 år og over per august 2005.

Tabell 7.1 Delen arbeidssøkjjarar fordelt på livsopphaldsyttingar, desember 2005. Prosent i kvar aldersgruppe

	Dagpengar	Attføringspengar	Individstønad	Ventelønn	Ventestønad	Ingen stønad frå Aetat	I alt	I alt, talet på personar
50–54 år	28 %	35 %	1 %	1 %	2 %	33 %	100 %	17 646
55–59 år	30 %	28 %	1 %	5 %	3 %	32 %	100 %	14 221
60–63 år	37 %	14 %	1 %	12 %	6 %	30 %	100 %	6 779
64 år +	59 %	3 %	0 %	13 %	4 %	21 %	100 %	3 046
I alt, alle aldersgrupper	29 %	31 %	4 %	1 %	1 %	33 %	100 %	218 682

Kjelde: Aetat

Boks 7.1 Stønader til livsopphald for arbeidssøklarar

Det finst ulike stønader til livsopphald som arbeidssøklarar kan få frå Aetat/Arbeids- og velferdsetaten:

Dagpengar blir gitt til heilt arbeidslause og delvis sysselsette arbeidssøklarar med opparbeidd dagpengerett. Dagpengar kan også ytast når ein arbeidssøklar er på tiltak. Ved utgangen av desember 2005 var det tilnærma 63 400 personar som fekk dagpengar. 21 prosent av dei var 50 år eller meir. 14 prosent var 55 år eller meir.

Attføringspengar blir ytt til yrkeshemma under yrkesretta attføring, og i ein periode etter yrkesretta attføring som ordinær arbeidssøklar. I alt mottok om lag 68 400 personar attføringspengar ved utgangen av 2005. Av dei var 16 prosent 50 år eller meir, og 7 prosent var 55 år eller meir. Få personar er under attføring etter fylte 64 år.

Individstønad blir ytt til arbeidssøklarar som deltek på tiltaka arbeidspraksis og opplæring, og som ikkje får dagpengar eller attføringspengar. Tilnærma 8800 personar fekk individstønad ved utgangen av 2005. 5 prosent av dei som får indi-

vidstønad, er 50 år eller meir. Berre 2 prosent er 55 år eller meir.

Ventestønad kan ytast til personar som har brukt opp dagpengeretten (etter to år med dagpengar). Om lag 2700 personar fekk ventestønad ved utgangen av 2005. 50 prosent av ventestønadmottakarane var i alderen 50 år eller meir ved utgangen av desember 2005, mens 38 prosent var 55 år eller meir.

Ventelønn er noko overtalige i staten som blir oppsagde og ikkje får nytt fast arbeid før dei går av, kan søkje om. Ventelønn har i hovudsak same formålet som dagpengar. Full ventelønn svarer til 66 prosent av lønna ved avgang. Ved utgangen av 2005 var det om lag 2600 personar som fekk ventelønn. I desember 2005 var 87 prosent av ventelønns-mottakarane 50 år eller over. 77 prosent var i alderen 55 år og over.

Deltakarar på tiltak og yrkeshemma som ikkje får dei nemnde stønadene til livsopphald, får som regel lønn frå tiltaksarrangøren, sjukepengar, rehabiliteringspengar eller uførepensjon.

Desse blir av Arbeids- og velferdsetaten definerte som langtidsarbeidssøklarar. I perioden frå 2002 til 2005 har delen langtidsarbeidssøklarar vakse både blant seniorane og i gjennomsnittet for alle

aldrar, jf. tabell 7.2. Omfanget i absolutte tal har auka mindre ettersom arbeidsløysa har falle i perioden. For personar over 60 år var meir enn tre firedelar langtidsarbeidssøklarar i 2005. Sjå elles kapittel 3 for fleire opplysningar om langtidsarbeidssøklarar.

⁴ Sjå boks 3.1 i kapittel 3 for informasjon om arbeidssøklarstøttar ved Arbeids- og velferdsetaten.

Boks 7.2 Særskilde reglar for arbeidssøklarar over 64 år

Det finst eit fåtal særskilde reglar for arbeidssøklarar over 64 år med dagpengar i folketrygdlova, kapitlet om dagpengar (ftrl. § 4–17).

Dagpengar kan ytast kontinuerleg fram til fylte 67 år.

Den arbeidslause har rett til eit minste dagpengegrunnlag på 3G (188 676 kroner).¹

Inntekt frå sjølvstendig næringsverksemd gir rett til dagpengar for personar som er eldre

enn 64 år. Det normale er elles at berre lønnsinntekt gir rett til dagpengar.

Det er eit vilkår at verksemda er stansa, og at det vil vere urimeleg å krevje at vedkommande held fram med denne aktiviteten.

Delen personar med dagpengar som er 64 år eller over, har halde seg stabil i fleire år. Av alle som fekk dagpengar ved utgangen av 2005, var gjennomsnittleg 3 prosent, eller 1800 personar, i alderen 64 år eller over.

¹ Grunnbeløp som gjeld frå 1. mai 2006. 1G=62 892 kroner per år.

Tabell 7.2 Delen ordinære langtidsarbeidssøkjjarar (samanhengjande registrert som arbeidssøkjjar i over eit halvt år, men eventuelt under ulike arbeidssøkjjar-statusar) som prosent av alle ordinære arbeidssøkjjarar. Gjennomsnitt for åra 2002 til 2005

	2002	2003	2004	2005
50–54 år	56 %	57 %	64 %	66 %
55–59 år	61 %	62 %	68 %	69 %
60–63 år	71 %	70 %	74 %	75 %
64 år +	83 %	82 %	84 %	84 %
I alt	46 %	48 %	54 %	55 %

Kjelde: Aetat

Talet på innvandrarar som er seniorar, aukar

Innvandrarar som er seniorar, gir Arbeids- og velferdsetaten særskilde utfordringar. Erfaringa i Arbeids- og velferdsetaten er at innvandrarar har høgare risiko for å falle tidleg ut av arbeidslivet enn folkemengda elles. Årsaka er ofte slitasje, smal kompetanse, arbeidsløyse eller manglande integrering. Behovet for hjelp frå Arbeids- og velferdsetaten for denne gruppa er ofte særleg stort.

I 2005 var gjennomsnittleg 3 prosent av ordinære arbeidssøkjjarar med bakgrunn frå land utanfor OECD, i alderen 55 år eller meir, jf. tabell 7.3. 11 prosent av ordinære arbeidssøkjjarar som var innvandrarar frå OECD-land, var seniorar, mens 13 prosent blant norske arbeidssøkjjarar var i alderen 55 år eller meir. Delen seniorar i alt som er ordinære arbeidssøkjjarar, har auka med eitt prosentpoeng frå 2002 til 2005 og

Tabell 7.3 Delen ordinære arbeidssøkjjarar på 55 år eller meir blant alle innvandrarar frå ikkje-OECD land, alle innvandrarar frå OECD-land, alle personar fødte i Noreg og i alt. Absolutte tal for sum. 2002 og 2005

	2002	2005
Innvandrarar ikkje-OECD-land	3 %	3 %
Innvandrarar OECD-land	11 %	11 %
Noreg	13 %	13 %
I alt (55 år eller meir)	11 %	12 %
I alt (55 år eller meir), absolutte tal	13 704	16 363

Kjelde: Aetat

utgjorde i 2005 om lag 16 400 personar. Det har vore små endringar i delen eldre arbeidssøkjjarar for dei to nemnde innvandrargruppene, men det er stor forskjell mellom nivået for talet på arbeidssøkjjarar for innvandrarar frå ikkje-OECD-land og dei andre.

I 1998 var Noreg i om lag den same høgkonjunktursituasjonen som i 2005. Delen arbeidssøkjjarar på 55 år eller meir var 12 prosent i 1998, det same som i 2005. Det indikerer at delen arbeidslause seniorar har halde seg stabil.

Arbeids- og velferdsetatens tilbod til seniorar

Arbeids- og velferdsetaten har ikkje nokon eigen politikk eller eigne tiltak knytte til særskilde aldersgrupper. Alle arbeidssøkjjarar skal i utgangspunktet bli vurdert ut frå sine individuelle føresetnader når dei tek kontakt med Arbeids- og velferdsetaten. I den formelle serviceerklæringa som blir utarbeidd i samband med registrering hos etaten, ligg ei individuell vurdering til grunn. Alder inngår som ein del av saksbehandlaren si totale vurdering av kva servicebehov brukaren har.

Arbeids- og velferdsetaten har eit breitt tilbod om service til arbeidssøkjjarane. Innsatsen inneheld mellom anna kartlegging og avklaring av behov, rådgiving og arbeidsformidling. Ein del seniorar får tilbod om tiltak som følgje av at dei går inn under éin eller fleire av dei prioriterte gruppene langtidsarbeidslause, innvandrarar og yrkeshemma arbeidssøkjjarar. Erfaring frå mellom

Boks 7.3 Seniorsatsing ved Aetat Arendal i 2005

Aetat Arendal gjennomførte i 2005 ei særskild satsing på langtidsarbeidslause over 45 år i samarbeid med det lokale arbeidslivssenteret og ei lokal arbeidsmarknadsbedrift. Ved hjelp av målretta tiltak blei arbeidsløysa i aldersgruppa 50–59 år redusert med 44 prosent igjennom 2005. Blant dei som hadde passert 60 år, var nedgangen 20 prosent, og for aldersgruppa 40–49 år var nedgangen 26 prosent.

Verkemidla som blei nytta, var aktiv oppfølging, individuell handlingsplan, arbeidsmarknadsopplæring og praksisplassar. Aetat marknadsførte seniorane aktivt som arbeidskraft overfor bedriftene i og rundt Arendal.

Erfaringane frå satsinga i 2005 er vidareført i 2006.

Tabell 7.4 Ordinære tiltaksdeltakarar fordelte på alder (55–59, 60–63 og 64 år og over) og ulike typar tiltak, i prosent og absolutte tal for samla resultat. Gjennomsnitt for 2005

	Arbeids- praksis	Forsøks- tiltak og andre tiltak	Mellombels			I alt	I alt, prosent- fordelt
			Lønns- tilskot	syssel- setjings- tiltak	Opplæring		
50–54 år	3 %	14 %	7 %	9 %	6 %	687	5 %
55–59 år	2 %	18 %	5 %	5 %	4 %	541	4 %
60–63 år	1 %	6 %	2 %	2 %	1 %	196	2 %
64 år +	0 %	1 %	0 %	1 %	0 %	28	0 %
Sum alle tiltaksdeltakarar i alle aldersgrupper	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	13151	100 %

Kjelde: Aetat

anna Arendal viser at god oppfølging av seniorane kan gi gode resultat, jf. boks 7.3.

Seniorane si deltaking i arbeidsmarknadstiltak

Det er relativt få seniorar i ordinære arbeidsmarknadstiltak, og delen fell med aukande alder. I 2005 var i gjennomsnitt 11 prosent av alle tiltaksdeltakarar i alderen 50 år eller over. Blant seniorgruppa 55 år og over utgjorde seniorane 6 prosent av dei ordinære tiltaksdeltakarane, jf. tabell 7.4. Delen seniorar i tiltak sett i forhold til omfanget av arbeidsløyse i gruppa har auka noko dei siste åra. Delen seniorar på 55 år og over i ordinære arbeidsmarknadstiltak har auka frå 4 prosent i 2002 til 6 prosent i 2005. Framleis er det slik at seniorane er underrepresenterte i tiltak, ettersom om lag 10 prosent av dei ordinære arbeidssøkjarene utan arbeid deltok i tiltak i 2005. Låg interesse for å delta i tiltak kan vere noko av årsaka.

Delen yrkeshemma arbeidssøklarar på 55 år og over i tiltak har auka med eitt prosentpoeng i same perioden til 7 prosent i 2005. Då delen eldre yrkeshemma seniorar er mindre enn blant ordinære arbeidssøklarar, er underrepresentasjonen i tiltak mindre for denne gruppa. Det må òg sjåast i samanheng med at yrkeshemma ofte har lovmesig krav på tilpassa attføringstiltak.

Overgang til jobb

Arbeidssøklarar i 50-årsalderen er i følge Arbeids- og velferdsetaten i stor grad aktive og motiverte for nytt arbeid, men det er ikkje tilfellet i like stor grad for dei eldste seniorgruppene. Det er òg slik at motivasjonen i aldersgruppa 55 år og over fell raskare med lengda på arbeidsløyseperioden enn

i dei yngre gruppene. Særleg for dei som er 60 år eller meir, er motivasjonen for å finne nytt arbeid låg. Dersom dei går ut av ein jobb med sluttapakke, er det mange som oppfattar yrkeskarrieren som avslutta. Det gjeld òg ein del av dei som får ventelønn.

Arbeids- og velferdsetaten har ei ordning med sluttmeldekort der dei som har slutta å registrere seg ved etaten, blir bedne om å sende inn opplysningar om kva dei gjekk til etter at dei slutta å melde seg som arbeidssøklar. Statistikken for 2005 viser at det er noko høgare avgang til heiltids- eller deltidsjobb for aldersgruppa 50–54 år enn det er for gjennomsnittet av alle årsklassar, jf. tabell 7.5. I 2005 hadde 80 prosent avgang til jobb i denne aldersgruppa. Avgangen til jobb er òg relativt høg for aldersgruppa 55–59 år (76 prosent). Deretter fell avgangen til jobb til 61 prosent for gruppa 60–63 år. 30 prosent i gruppa 64 år og over går til arbeid, noko som er lågare enn for dei andre aldersgruppene, men likevel ein relativt høg del. Delen av dei som går over i uføre- eller alderspensjon, aukar med alderen. 47 prosent av seniorane på 64 år eller over gjekk til uføretrygd eller alderspensjon. Delen som enno var utan arbeid (og dagpengar), var 5–7 prosent for alle aldersgruppene.

Sluttmeldekorta gir eit augneblinksbilete av situasjonen til arbeidssøklarane tre til fire månader etter at dei slutta å søkje arbeid gjennom Arbeids- og velferdsetaten. For å få informasjon om kva som skjer seinare, må ein bruke andre informasjonskjelder. I rapporten «Veier inn i, rundt i og ut av det norske trygde- og sosialhjelpssystemet»⁵ blir varige overgangar ut av mellom-

⁵ Av Fevang, E., Røed, K., Westlie, L. og Zhang, T. Frischsenteret.

Tabell 7.5 Avgangsårsak etter sluttmeldekort. Ordinære arbeidssøkjjarar. Gjennomsnitt 2005, i prosent

	50–54 år	55–59 år	60–63 år	64 år +	Alle ordinære arbeidssøkjjarar
Arbeidslaus	5 %	6 %	7 %	6 %	6 %
Deltidsarbeid (< 30 t/v)	16 %	17 %	16 %	10 %	15 %
Heiltidsarbeid (> 30 t/v)	64 %	59 %	45 %	20 %	56 %
Langv. sjukem. med rehab.	8 %	11 %	11 %	10 %	4 %
Militær-/sivilteneste	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Omsorgs-/fødselspermisjon	0 %	0 %	0 %	0 %	3 %
Skole/utdanning/kurs	2 %	1 %	1 %	1 %	9 %
Uføretrygd/alderspensj.	1 %	1 %	12 %	47 %	1 %
Anna	4 %	5 %	8 %	7 %	5 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjelde: Aetat

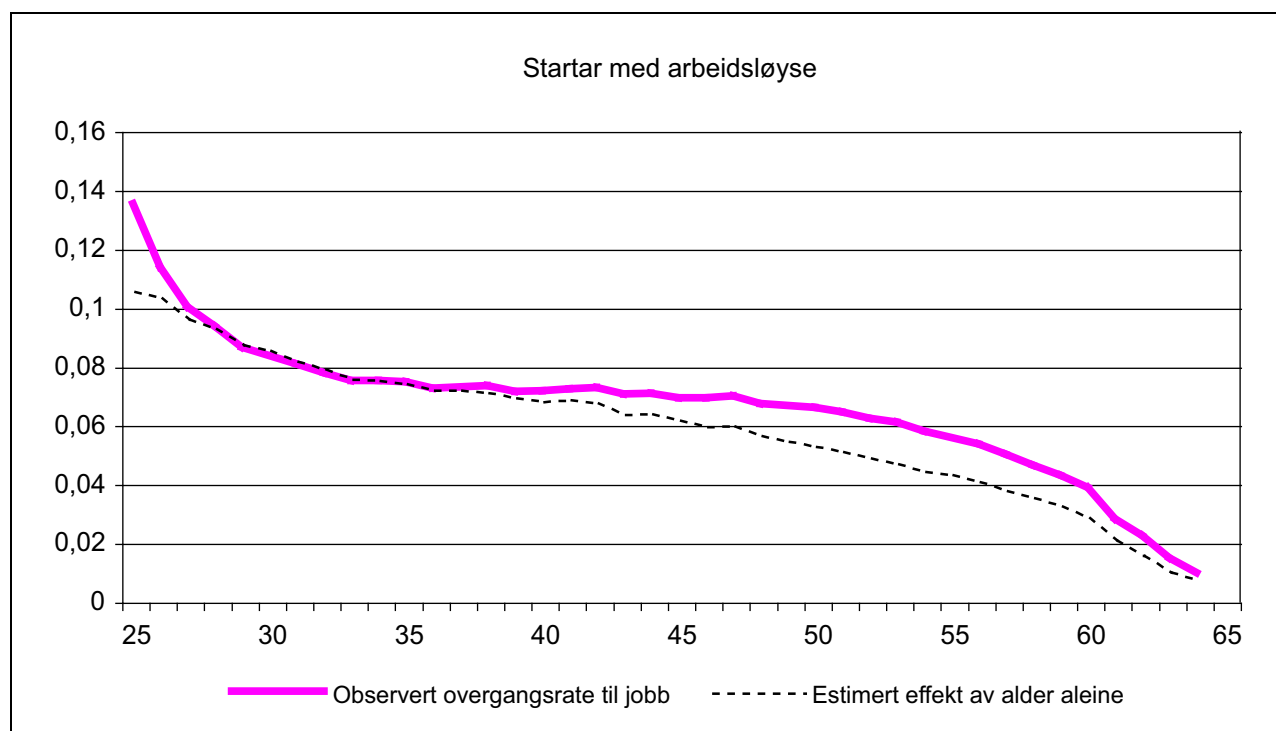
belse stønadsordningar analyserte.⁶ Det normale biletet er fallande overgangsrate til jobb ettersom tida går, for ein person som byrjar på stønad på grunn av arbeidsløyse. I tillegg faller overgangsrate med aukande alder, jf. figur 7.1.⁷ Den heiltrekte linja i figuren viser gjennomsnittlege

månadlege overgangsrate til jobb. Overgangsrate fell raskast mellom 25 og 30 år, og mellom 50 og 65 år. I alderen 35–50 år viser overgangsrate til jobb berre ein mindre nedgang. Det betyr at i dette aldersspennet er overgang til jobb i liten grad påverka av alder.

Den stipla linja illustrerer den estimerte effekten av alder når det er kontrollert for observerbare kjenneteikn som kjønn, utdanning, nasjonalitet, sivil status og lengda på perioden med trygd.

⁶ Varig overgang blir definert slik at det blir kravd fullstendig fråvær av mellombelse stønader i minst eitt år.

⁷ Månadleg overgangsrate viser utsiktene til overgang til jobb i løpet av ein måned.



Figur 7.1 Observerte gjennomsnittlege månadlege overgangsrate til jobb og estimert effekt av alder

Kjelde: Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

Tabell 7.6 Yrkeshemma seniorar. Avgangsårsak etter sluttmeldekort. Gjennomsnitt 2005, i prosent

	50–54 år	55–59 år	60–63 år	64 år +	Alle yrkeshemma
Arbeidslaus	4 %	4 %	5 %	6 %	5 %
Deltidsarbeid (< 30 t/v)	17 %	14 %	12 %	6 %	13 %
Heiltidsarbeid (> 30 t/v)	19 %	14 %	9 %	13 %	30 %
Langv. sjukem. med rehab.	25 %	23 %	20 %	13 %	22 %
Omsorgs-/fødsels- permisjon	0 %	0 %	0 %	0 %	2 %
Skole/utdanning/kurs	1 %	1 %	0 %	0 %	4 %
Uføretrygd/alderspensi.	25 %	35 %	43 %	56 %	16 %
Anna	8 %	10 %	11 %	6 %	8 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjelde: Aetat

Her har vi ei tilnærma lineær utvikling med jamt fall i overgangsraten til jobb med auka alder, men etter 60 år får linja ei brattare helling. Det inneber at alderseffekten slår sterkare inn etter denne alderen, og overgangsraten til jobb minkar. Nivåforskjellen mellom dei to grafane etter 40-årsalderen inneber at personar over 40 år har ein høgare overgang til jobb enn alderen isolert sett skulle tilseie.

Yrkesretta attføring

Formålet med yrkesretta attføring er at yrkeshemma som må skifte arbeid, skal bli sette i stand til å skaffe seg eller behalde høveleg arbeid. Dei fleste yrkeshemma deltek i yrkesretta attføring fordi sjukdom, skade eller lyte har medført at dei har tapt minst halvparten av inntektsevna si. Det er vidare eit vilkår at ein på grunn av sjukdom, skade eller lyte har fått evna si til å utføre inntektsgivande arbeid (inntektsevna) varig nedsett, eller har fått høvet til å velje yrke eller arbeidsplass vesentleg innskrenka. Det må også vere nødvendig og formålstenleg å gjennomføre attføringstiltak for å gjere den yrkeshemma i stand til å skaffe seg eller behalde høvelig arbeid. Arbeids- og velferdsetaten har ei lang rekkje tiltak som yrkeshemma kan nytte for å komme over i anna arbeid.

I 2005 svarte 36 prosent av 50–54-åringane som hadde gjennomført eit attføringsløp at dei hadde arbeid, og 19 prosent svarte at dei hadde

fulltidsarbeid, ifølgje dei innsende sluttmeldekorra. Delen som er i jobb, fell med auka alder. For dei yngste seniorane er eit fleirtal i fulltids jobb. For dei eldre er deltidsjobb det vanlegaste.

Delen av yrkeshemma seniorar som går til heiltidsarbeid, har blitt redusert dei siste fem åra etter at dei slutta å melde seg hos Arbeids- og velferdsetaten. Sterkast har nedgangen vore i aldersgruppa 60–63 år. For alle aldersgruppene har delen gått ned med 3 prosentpoeng til gjennomsnittleg 30 prosent i 2005. Delen som var i deltidsarbeid i 2005, var på 13 prosent – det same som i 2001. For seniorar over 55 år har likevel delen som får deltidsarbeid, falle med eit par prosentpoeng dei siste fem åra. Delen som framleis søkte arbeid, var mellom 4 og 6 prosent i alle aldersgruppene. Delen av dei yrkeshemma seniorane som går over i jobb, er mykje lågare enn for seniorar som er ordinære arbeidssøklarar. Det gjeld særleg delen som går over i heiltidsarbeid. Forskjellen mellom yrkeshemma og ordinære arbeidssøklarar blir mindre dess eldre seniorane er.

Det er fleire av dei yrkeshemma som går over til uførepensjon eller alderspensjon når dei sluttar å melde seg hos Arbeids- og velferdsetaten, enn tilfellet er for ordinære arbeidssøklarar. Det gjeld for alle aldersgrupper. Overgangen til uførepensjon eller alderspensjon aukar naturleg nok med alderen.

8 Seniorpolitikken i framtida

8.1 Innleiing

Analysane ovanfor tyder på at årsakene til at seniorar trekkjer seg ut av arbeidslivet tidleg, er samansette. På den eine sida er det liten grunn til å tvile på at auka økonomisk velstand og høve til å trekkje seg ut av arbeidslivet tidleg utan å tape noko særleg på det, er viktige årsaker. På same tid er det mange forhold som bidreg til å svekkje motivasjonen for å stå i arbeid, eller som støyter eldre arbeidstakarar og arbeidssøkjjarar ut av arbeidsstyrken.

På individnivå er helseproblem og dårleg arbeidsmiljø truleg årsak til at mange må forlate arbeidslivet. Det er lite som tyder på at desse faktorane er blitt forverra med tida. Likevel er det viktig å ta helse- og arbeidsmiljøet på alvor. Mange seniorar har dårlege basiskunnskapar. I eit arbeidsliv med auka vekt på kompetanse er dette eit alvorleg handikap. Analysene viser også at fordommar mot og diskriminering av seniorar er eit problem, sjølv om det er vanskeleg å slå fast omfanget.

Alt i alt viser analysene at seniorpolitikken må vere balansert. Han må fokusere både på tilbodsida i arbeidsmarknaden, det vil seie på tilhøve som bidreg til at seniorane ønskjer å delta i arbeidslivet, og på etterspurnadssida, det vil seie på tilhøve som gjer at arbeidsplassane etterspør seniorane og tek vare på den arbeidskrafta dei representerer.

Regjeringa vil leggje fram fleire dokument som saman med denne meldinga representerer ei balansert tilnærming til temaet seniorpolitikk og inkluderande arbeidsliv. Dei viktigaste dokumenta, utanom stortingsmeldinga om seniorpolitikk, er den kommande stortingsmeldinga om alderspensjon og stortingsmeldinga om arbeid, velferd og inkludering.

Pensjonssystemet har mykje å seie for avgangsalderen for eldre arbeidskraft. Regelverket for folketrygda er derfor særskilt viktig. Regjeringa arbeider med å utforme eit nytt pensjonssystem med grunnlag i semja i Stortinget våren 2005, jf. innst. S. nr. 195 (2004–2005), og legg fram ei eiga melding om dette.

Stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering vil ta for seg inkluderingspolitikken for personar som har store problem med å skaffe seg ein jobb og få fotfeste i arbeidslivet. Meldinga tek òg for seg dei som er i arbeid, men som står i fare for å falle ut av arbeidslivet av ulike årsaker. Mange i målgruppa er seniorar med svekt helse.

Regjeringa vil våren 2007 leggje fram ei stortingsmelding med ein strategi mot sosiale skilnader i helse. Det er til dels store skilnader i helse mellom ulike yrkesgrupper i Noreg. Det er òg mykje som tyder på at utstøying frå arbeidslivet og helseskadeleg arbeidsmiljø rammar grupper med kort utdanning og låg inntekt i større grad enn grupper med lang utdanning og høg inntekt. Derfor vil mellom anna arbeidsmiljøet i særleg utsette bransjar og yrkesgrupper og utstøying frå arbeidslivet, vere viktige tema i meldinga.

8.2 Innspel til meldinga frå partane i arbeidslivet, seniororganisasjonane og andre

Regjeringa meiner det er viktig å engasjere partane i arbeidslivet til å ha ei aktiv rolle i politikken for eit inkluderande arbeidsliv. Det gjeld også seniorpolitikken. Partane i arbeidslivet er derfor trekte med i arbeidet med stortingsmeldinga saman med organisasjonar som arbeider for å betre situasjonen for seniorane i arbeidslivet og på arbeidsmarknaden.

Det er blitt oppretta ei referansegruppe for meldinga, og deltakarane har komme med munnlege og skriftlege innspel til departementet. Nedanfor har vi samla dei viktigaste innspela frå referansegruppa.¹

¹ Dei som har vore med i denne gruppa, er Akademikerne, NAVO, KS, LO, NHO, UHO, YS, HSH, Rikstrygdeverket, Aetat Arbeidsdirektoratet, Direktoratet for arbeidstilsynet, Vox, Seniorsaken, Statens seniorråd, Senter for seniorpolitikk, forskingsstiftinga NOVA og Statens arbeidsmiljøinstitutt, i tillegg til Helse- og omsorgsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

Generelle merknader om meldinga

Dei fleste medlemmene av referansegruppa har støtta at meldinga bør fokusere på stillinga til seniorane i høve til arbeidslivet, og sjå denne i samanheng med ulike delar av arbeidsmarknads- og arbeidslivspolitikken. Nokre ønskte ei breiare melding som dekte fleire område med interesse for seniorane, til dømes bustad- og kulturpolitikken. Det blei hevda at det også var viktig å vere merksam på tilhøve utanfor arbeidslivet som fører til tidleg pensjonering.

Referansegruppa meiner at meldinga bør etablere seniorpolitikk i arbeidslivet som eit langsiktig og omfattande politikkområde knytt til ein politikk for å sikre høg yrkesdeltaking. Ho bør innehalde ei statusoversikt for stillinga til seniorane på arbeidsmarknaden og ei kartlegging av kunnskapsstatusen på området. Vidare bør ho innehalde ein analyse av dei seniorpolitiske utfordringane på samfunnsnivå, i verksemdene og på individnivå og synleggjere dei makroøkonomiske gevinstane ved ein vellykka seniorpolitikk.

Fleire ønskte forslag til nye konkrete tiltak og ein plan for når tiltaka skal gjennomførast. Meldinga bør omtale erfaringar med dei eksisterande verkemidla, mellom anna redusert arbeidsgivaravgift for dei over 62 år.

Meldinga bør unngå å bruke ord og uttrykk som byggjer opp om negative bilete av eldre i arbeidslivet, til dømes «arbeidskraftsreserve» o.l. Seniorar er ikkje ei homogen gruppe. Ein bør derfor vere varsam med å gjere alle seniorar til ei svak gruppe som treng særomsorg.

Regelverk og økonomiske verkemiddel

Fleire innspel frå gruppa foreslår at styresmaktene kan støtte opp under seniorpolitikken ved å endre lover og reglar, slik at det blir billegare å tilsetje seniorar enn yngre, eller slik at eldre blir prioriterte på andre måtar. Det kan til dømes vere dyrare å tilsetje seniorar enn yngre på grunn av tenestepensjonsordningane, høgare forventa sjukefråvær o.a. Moglege tiltak som er nemnt er mellom anna å utvide ordninga med senka arbeidsgivaravgift for dei over 62 år eller å gi verksemdene fritak for arbeidsgivarperioden ved sjukefråvær for tilsette over 62 år.

Pensjon

Mange arbeidstakarar som kan velje å gå av med AFP, gjer det. Ein av organisasjonane har rådd

departementet til å sjå nærare på denne ordninga, slik at AFP i større grad blir avgrensa til å omfatte «slitarane» i arbeidslivet.

Fleire ønskte betre høve til fleksibel pensjonering, men det må også lønne seg å arbeide. Det bør bli enklare å kombinere arbeid og pensjon. Det blei mellom anna foreslått å sjå nærare på avkortingsreglane for AFP-pensjonen. Fleire nemnde redusert arbeidstid, høve til å ha heimekontor, fleksibel arbeidstid o.a. som aktuelle tiltak. YS skriv til dømes at det bør bli enklare å ta ut lønnsauke i form av kortare arbeidstid. Ein føresetnad er likevel at arbeidssituasjonen tillèt det. Akademikerne skriv at i ei undersøking mellom medlemmene, seier 71 prosent at kortare arbeidstid ville fått dei til å jobbe lenger enn det tidspunktet dei tidlegast kan gå av med pensjon. Ifølgje same undersøkinga er fleksibel arbeidstid viktigare enn høgare lønn som verkemiddel til å få seniorar til å stå lenger i arbeid.

Nokre nemnde òg at ein bør sjå nærare på dei mange særaldersgrensene i privat og offentleg sektor, og på regelen i arbeidsmiljølova om at det er sakleg grunn til oppseiing at ein arbeidstakar har runda 70 år.

Helse

Det blei hevda at det norske sjuke- og uførepensjonssystemet var blitt den viktigaste vegen ut av arbeidslivet for eldre arbeidstakarar. Ein bør derfor sjå nærare på uførepensjonsordninga. Arbeidsmiljøet er viktig. Det er viktig å leggje til rette for fysisk aktivitet på og utanfor arbeidsplassen, å tilpasse arbeidsforholda og gjere den enkelte og verksemda medvitne i høve til helse og HMS-arbeid. Det kan fremje både helsa og arbeidslysta til seniorane.

Arbeidet med haldningar

Fleire organisasjonar understreka at det er viktig å arbeide systematisk med haldningar. Statleg støtte til opplæringstiltak for leiarar og tillitsvalde kan vere eit tiltak i denne samanhengen.

Haldningsarbeid må vere systematisk. Leiarar er ei sentral målgruppe då dei har eit viktig ansvar. Opplæring av leiarar er derfor viktig. Seniorpolitikken må inn i personalpolitikken, strategiplanar, budsjett og aktivitetsplanar. Ein må erkjenne at det kan vere verdi- og målkonfliktar knytte til ulike syn på arbeid og fritid mellom næringslivet, samfunnet og den enkelte senioren.

For å endre haldningar ønskjer ein mellom anna:

- Å utvikle vidare samarbeidet mellom styresmaktene og partane i arbeidslivet på lokalt og nasjonalt nivå.
- Å innarbeide det seniorpolitiske perspektivet i den nye organisasjonen under NAV-reforma (det kan til dømes skje ved å byggje vidare på samarbeidet mellom Senter for seniorpolitikk og arbeidslivssentera til Arbeids- og velferds-etaten).
- Å halde fram med å forske og informere om seniorane, mellom anna for å skilje myter og fakta samt å spreie informasjon om gode døme frå verksemdene og aktuelle seniorpolitiske tiltak.

IA-avtalen har ei viktig rolle, men det blei ytra at dei tillitsvalde burde få ei større rolle i samband med IA- arbeidet.

Kompetansetiltak

Styresmaktene blir oppmoda til i større grad å leggje til rette for vidareutdanning av erfarne medarbeidarar, til dømes med skattelette for seniorar som tek utdanning. Vidareutdanning er viktig med tanke på tilsetjing og forfremmingar, men også ved oppseiingar. Mange står truleg for lenge i tunge yrke og blir slitne. Tilbod om omskolering må vurderast i eit samfunnsøkonomisk perspektiv.

Problem knytte til at mange har svake basiskunnskapar i IKT, samtidig med at IKT-kunnskap i aukande grad blir eit krav i mange samanhengar (elektronisk sjølvmelding, jobbsøking o.a.), blei trekte fram. Eit mogleg tiltak er å gi basisopplæring i IKT som eit offentleg tilbod til alle som ikkje har tilgang til slik opplæring gjennom arbeid eller skole.

Nokre av medlemmene meinte at ved oppseiingar bør den tilsette ha krav på kompensasjon som kan nyttast til å lette overgangen til ny arbeidsgivar, til etter- og vidareutdanning eller til å starte eiga verksemd.

8.3 Senter for seniorpolitikk – arbeid med haldningar og spreing av kunnskap

Regjeringa ønskjer å føre vidare aktiviteten til Senter for seniorpolitikk og ser på senteret som eit sentralt ressursenter for styresmaktene når det gjeld å fremje seniorpolitiske målsetjingar som høg yrkesdeltaking blant seniorane.

Senter for seniorpolitikk har hatt ansvaret for drifta av Nasjonalt krafttak for seniorar i yrkeslivet i perioden 2001–2005. Nasjonalt krafttak for seniorar har vore gjennomført som ei særleg satsing på informasjonsarbeid og haldningsskapande arbeid. Løyvingane til senteret er vidareførte i 2006. Senter for seniorpolitikk har spelt ei viktig rolle når det gjeld å spreie faktakunnskap om seniorane og initiere forskning på dette området.

Det er òg viktig å halde fram arbeidet med å skape betre haldningar og motverke diskriminering. Negative haldningar medverkar til at seniorane går tidleg ut av arbeidslivet, jf. kapittel 5 og 6. Partane i arbeidslivet og dei andre i referansegruppa for seniormeldinga har derfor understreka overfor departementet at det er viktig å arbeide systematisk med haldningar.

Samarbeid med partane i arbeidslivet er ein viktig ressurs i arbeidet med å endre negative haldningar. Treparsamarbeidet mellom styresmaktene og partane i arbeidslivet om seniorpolitikken som skjer gjennom Senter for seniorpolitikk og IA-avtalen, fremjar kunnskapsspreing om seniorpolitikk til arbeidstakarar og arbeidsgivarar og organisasjonane deira både lokalt og sentralt.

Gjennom samarbeid med partane har styresmaktene høve til å påverke haldningane blant arbeidstakarar og arbeidsgivarar på ein meir direkte måte enn ein elles kunne ha gjort. Gjennomgangen av aktiviteten til Senter for seniorpolitikk og Nasjonalt krafttak for seniorar i kapittel 7 viser at det har vore gjort ein stor innsats i krafttaksperioden. Innsatsen til andre organisasjonar, som Statens seniorråd og Seniorsaken, har forsterka dette arbeidet. Det trengst likevel endå breiare mobilisering av både arbeidsgivar- og arbeidstakersida på lokalt nivå for å få dei ønskje resultatene. Offentleg debatt, formidling av forskning på området og opplysning med sikte på å avdekkje mytar vil vere viktige arbeidsoppgåver for seniorpolitikken også i framtida.

Det trengst kontinuerleg forskning om seniorar i arbeidslivet og om seniorpolitikken i og med at samfunnet og arbeidslivet er i stadig endring. Område det er ønskjeleg med meir kunnskap om, er mellom anna seniorpolitikk og leiing, kompetanseutvikling, diskriminering og evaluering av effekten av økonomiske insentiv og andre rammevilkår.

Senter for seniorpolitikk og arbeidslivssentera til trygdeetaten har hatt eit felles mål om å skape føresetnader for auka yrkesdeltaking blant seniorar. Dei seinare åra har dei to utvikla eit nært samarbeid om dette målet. Det har vore ein res-

surs for begge partane ettersom Senter for seniorpolitikk har kunne fungere som ein idébank og kunnskapsressurs for arbeidslivssentera. Arbeidslivssentera har på si side eit nettverk og eit apparat som har vore eit viktig supplement til det nettverket som Senter for seniorpolitikk har med partane i arbeidslivet. Dette samarbeidet bør førast vidare også i framtida, mellom anna for å skape høgt medvit om seniorpolitikk i Arbeids- og velferdsetaten (NAV).

8.4 Intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv

Den opphavlege intensjonsavtalen for eit meir inkluderande arbeidsliv (sjå kapittel 7) gjekk ut i 2005. Regjeringa og partane i arbeidslivet er blitt samde om å forlengje avtalen for fire nye år, til 2009.

Partane i arbeidslivet har saman med styresmakene eit ansvar for å motverke tidlegavgangen frå arbeidslivet. Arbeidet for eit meir inkluderande arbeidsliv skal skje gjennom målretta innsats på individnivå, i verksemdene og på nasjonalt nivå. Regjeringa og partane i arbeidslivet er samde om at arbeidet for eit meir inkluderande arbeidsliv må vere forankra på den enkelte arbeidsplassen. Verksemdene er den viktigaste arenaen for å hindre utstøyting og sjukefråvær og for å auke rekrutteringa blant dei som står utanfor arbeidslivet. Det synest nødvendig å få arbeidsplassane til å forplikte seg på konkrete mål. Arbeidet i den enkelte verksemda skal skje i dialog mellom leiinga og dei tillitsvalde.

Eit av måla i den førre avtalen var å auke den reelle pensjoneringsalderen. I avtaleperioden har den reelle pensjoneringsalderen i staden gått ned. Årsaka er i første rekkje knytt til uførepensjonering; mellom anna har det vore ein auke i talet på relativt unge uførepensjonistar. Aldersavgangen som ikkje kjem av helsesvikt, er ikkje lågare i 2005 enn han var i 2001.

I den nye avtalen er regjeringa og partane i arbeidslivet samde om å leggje større vekt på målet om å redusere den reelle pensjoneringsalderen og målet om å få fleire med redusert funksjonsevne inn i arbeidslivet. For å greie det er det utarbeidd meir konkrete målsetjingar på desse områda enn det som fanst i den førre avtalen.

For den nye avtaleperioden har ein som mål å auke den forventa pensjoneringsalderen for dei over 50 med minimum seks månader for perioden 2001–2009.

Sjukefråværet skal minskast med 20 prosent i forhold til nivået i andre kvartal 2001. Det er ikkje

fastsett konkrete tal for målet om å få fleire med redusert funksjonsevne inn i arbeidslivet, men ein arbeider vidare med å komme fram til konkrete mål også på dette området.

Som omtalt i kapittel 7 kan det vere noko usikkert om reduksjonen i arbeidsgivaravgifta for dei over 62 år har hatt den tilsikta effekten. Regjeringa og partane i arbeidslivet ønskjer derfor å leggje noko mindre vekt på dette tiltaket ved å minske reduksjonen i arbeidsgivaravgifta, frå 4 til 3 prosentpoeng. Det frigjer midlar til nye tiltak. I samråd med partane i arbeidslivet har ein komme fram til desse nye tiltaka:

- Tilretteleggingstilskotet for kjøp av utstyr og hjelpemiddel på arbeidsplassane skal styrkjast. Ordninga skal òg kunne brukast til systemretta tiltak i verksemdene.
- Det skal setjast i gang forsøk med utdanningsvikariat og utdanningspermisjonar. Permisjonane skal brukast av arbeidstakarar som står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Vikariata skal brukast av arbeidslause som har vanskeleg for å komme inn på arbeidsmarknaden. Tiltaka skal vere målretta mot IA-verksemdene.
- Det skal setjast av midlar til å styrkje arbeidslivssentera.
- Det skal setjast i gang forsøk med ein tilretteleggingsgaranti som skal gi arbeidssøkjjarar og arbeidstakarar med redusert funksjonsevne bistand i den konkrete arbeidssituasjonen.
- Ordninga med kjøp av helsetenester skal gjeninnførast og rettast mot personar med lettare psykiske og samansette lidingar.
- Det skal setjast av midlar til tiltak for å synleggjere seniorane som ressurs. Senter for seniorpolitikk får ansvaret med å planleggje og gjennomføre tiltaka i samarbeid med partane i IA-avtalen.

8.5 Arbeidstid og pensjon

Lengda på og organiseringa av arbeidstida er viktig både for samfunnet og den enkelte arbeidstakaren. Den enkelte er oppteken av å finne ein god balanse mellom arbeid og familie-/fritid. På den andre sida er velferda i samfunnet sterkt knytt til det samla tilbodet av arbeid.

Kunnskapsgrunnlaget om verknader av ulike arbeidstidsreformer er snautt. Det finst ein 20 år gammal analyse av arbeidstid i NOU 1987:9A *Arbeidstidsreformer* og nokre studiar av enkelte forsøk med arbeidstidsreduksjonar. Men det finst få norske analysar som gir sikker kunnskap om

korleis ulike arbeidstidsordningar verkar med omsyn til inkluderande arbeidsliv.

I den politiske plattformen til regjeringa (Soria Moria-erklæringa) er det uttalt:

«Regjeringa vil bidra til forsøk med 6-timersdag/arbeidstidsreformer i samarbeid med partene i arbeidslivet.»

Regjeringa ser det er viktig å skaffe fram vesentleg betre kunnskap om arbeidstidsreformer. Kunnskapen skal gi grunnlag for å kunne ta stilling til bruk av arbeidstid som verkemiddel for å få fleire i jobb, og for eventuelt å kunne leggje strategiar for langsiktige arbeidstidsreformer.

For å få betre kunnskap er det sett av 20 millionar kroner i 2007 på budsjettet til Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Midla skal nyttast til å framskaffe kunnskap og å førebu forsøk med ulike arbeidstidsordningar. Forsøks- og forskingsaktivitetane skal gi ei brei og grundig drøfting av konsekvensane av 6-timars arbeidsdag og liknande arbeidstidsreformer.

Eit viktig spørsmål i regjeringa sine aktivitetar knytte til arbeidstid er kva som må til av arbeidstidsendringar for at folk skal stå lenger i arbeid før dei går av med pensjon. Som eit første tiltak har Fornyings- og administrasjonsdepartementet teke initiativ til å få utarbeidd ei kunnskapsoversikt. Målet med oversikta er å gi departementa og andre interesserte god oversikt over det analyse- og forskingsmaterialet som ligg føre om arbeidstid i Noreg og andre europeiske land. I kunnskapsoversikta vil forskning og analysar som gir systematisk kunnskap om arbeidstid og pensjone-ringsåttferd, bli gjennomgått.

Stadig fleire verksemder nyttar arbeidstida som verkemiddel for at seniorar kan stå lenger i arbeid. Det er ønskjeleg med betre oversikt over korleis slike tiltak verkar.

Departementet ønskjer å velje ei gruppe av tilsette der arbeidstida kan være utslagsgivande for kor mykje dei arbeider, og har kome til at eldre arbeidstakarar er ei interessant gruppe for eit forsøk. Forsøket går ut på å undersøke om tilpassa arbeidstid kan medverke til at seniorar ventar med å gå av med pensjon.

8.6 Aktuelle endringar i arbeidsmiljølova

Heving av aldersgrensa i arbeidsmiljølova § 15–7 (4)
Som nemnt under pkt. 7.5.4 inneheld arbeidsmil-

jøløva ein regel (§ 15–7 (4)) som skal tolkast slik at nådde 70 år i seg sjølv er sakleg oppseiingsgrunn. Under revisjonen av arbeidsmiljølova var oppheving av denne «aldersgrensa» eit tema, men ei heving av grensa blei ikkje drøfta. Då Arbeidslivslovutvalet drøfta spørsmålet om oppheving av aldersgrensa (NOU 2004:5, pkt. 15.6.2), konkluderte dei med at det etter ei heilskapsvurdering hadde mest føre seg å vidareføre regelen, men at temaet burde takast opp att i samband med mellom anna oppfølging av Pensjonskommissjonen si utgreiing. Argumenta som Arbeidslivslovutvalet og departementet nytta mot ei fullstendig oppheving av aldersgrensa, var hovudsakleg at det er viktig både for arbeidsgivarar og arbeidstakarar at lova opnar for at ein yrkeskarriere kan avsluttast på ein verdig måte, som ikkje gir opphav til tvistar. Ein la vekt på at personar over 70 år er sikra innkomme ved pensjon. Det er likevel ønskjeleg at arbeidsmiljølova på alle vis legg opp til at seniorar deltek i arbeidslivet så lenge som mogleg. Regjeringa vurderer å auke aldersgrensa på 70 år i arbeidsmiljølova, for eksempel til 72 år. Ho vil greie ut dette spørsmålet og drøfte det med partane i arbeidslivet og andre med interesse i saka. Dersom det er grunnlag for det vil regjeringa fremme ein Ot.prp. med forslag om auka aldersgrense.

Den noverande 70-årsgrensa kom inn i lova i 1972 i samband med at folketrygdlova si grense for alderspensjon blei senka frå 70 til 67 år. Innføringa hadde bakgrunn i eit ønske om å presisere at aldersgrensa for oppseiingsvernet i lova framleis skulle vere 70 år, sjølv om pensjonsalderen blei sett ned. I takt med utviklinga i levestandard og helsetilbod har den fysiske og psykiske allmenntilstanden til eldre personar betra seg sidan 1972, då grensa på 70 år blei fastsett i lova. Levealderen er dessutan høgare no enn han var i 1972. Sjølv om ein arbeider to år lenger, får ein statistisk sett like lang – eller lengre – tid som pensjonist samanlikna med det ein gjorde tidlegare. Gjennomsnittleg levealder i 1970 var 74 år, og i 2005 var han 80 år, det vil seie at levealderen i snitt har auka med seks år i dette tidsrommet. Det er derfor sannsynleg at dei fleste eldre i dag har betre føresetnader for å stå i arbeid ut over fylte 70 år enn eldre arbeidstakarar hadde for 35 år sidan. Regjeringa trur at det å heve aldersgrensa i arbeidsmiljølova vil føre til at fleire står lenger i arbeid, og at det blir eit insitament for arbeidsgivarane til å leggje til rette for at arbeidskapasiteten til seniorane kan nyttast så lenge som mogleg.

8.7 Kompetanse og livslang læring

Seniorane som gruppe skil seg frå andre grupper ved at dei i snitt har lågare utdanningsnivå og svakare grunnleggjande kunnskapar. Manglande eller utdatert kompetanse kan påverke graden av opplevd kontroll av eigen arbeidssituasjon. For ein senior som føler at han/ho ikkje lenger meistrar arbeidsområdet, kan pensjonering framstå som eit betre alternativ enn vidare yrkesdeltaking. Kjensla av å ha kontroll over arbeidssituasjonen kan påverkast gjennom kompetanse.

Regjeringa ønskjer eit høgt nivå på etter- og vidareutdanninga. Det er allereie signalisert i Soria Moria-erklæringa. Det er også viktig å styrkje informasjonsarbeidet, slik at fleire blir kjende med tilbodet om etter- og vidareutdanning.

Utdannings- og yrkesrettleiinga bør styrkjast for dei som må skifte yrke i vaksen alder. Nye modellar for organiseringa av, innhaldet i og kompetansen innanfor tenesta blir prøvde ut i nokre fylke i samarbeid mellom arbeids- og utdanningsstyresmaktene. Betre yrkes- og utdanningsrettleiing kan styrkje karrieremedvitet, men òg auke den eigenopplevde kompetansetrongen blant seniorar og andre med låg kompetanse. Regjeringa vil drøfte fleire tiltak for å styrkje utdannings- og yrkesrettleiinga i ei kommande stortingsmelding om utdanning og sosial utjamning.

Basiskompetanse er eit uttrykk for grunnleggjande lese-, skrive- og reknekunnskapar, kunnskapar i IKT og sosial kompetanse. Som vi såg i kapittel 6, er det fleire seniorar enn yngre som har dårlege lese-, skrive- og reknekunnskapar. Det er også fleire eldre enn yngre som ikkje meistrar IKT. Kunnskapsdepartementet arbeider med ei stortingsmelding om sosial utjamning. Livslang læring blir eit viktig perspektiv i meldinga. Ei sentral problemstilling vil vere korleis utdanningssystemet betre kan gi både barn, unge og vaksne ein god basiskompetanse, uavhengig av utgangspunktet til den enkelte

Kunnskapsdepartementet har i 2006 starta eit program for å styrkje basiskompetansen til arbeidstakarar og til arbeidslause som treng dette for å komme i arbeid. Program for basiskompetanse i arbeidslivet er ei offentleg finansieringsordning som skal stimulere og gjere det enklare for verksemdar å setje i gang opplæring i grunnleggjande kunnskapar. Verksemdar kan søkje programmet om økonomisk stønad. I 2006 vart det tildelt midlar til 64 verksemdar. I 2007 er programmet styrka med 10 millionar kroner, slik at fleire verksemdar kan få støtte til slik opplæring. Foku-

set vil i første rekkje vere på opplæringa som skjer i kombinasjon med arbeid. Seniorar kan vere aktuelle for slik opplæring fordi mange er lite motiverte for utdanning dersom ho ikkje er tett knytt til arbeidsoppgåvene. Regjeringa ønsker å sjå nærmare på om ein òg bør setje i verk andre tiltak for å styrke kompetansen til seniorar som treng det.

I mange jobbar kan lang yrkeserfaring kompensere for lågare utdanningsnivå eller mindre oppdatert utdanning. Mange seniorar har god kompetanse som ikkje er tileigna gjennom skole, men gjennom erfaring i arbeidslivet. Å formalisere slik kunnskap gjennom å styrkje retten til å få vurdert eigen realkompetanse kan vere eit tiltak som betrar yrkeskarrieren til seniorar med dårlege formelle kunnskapar.

For å styrke kunnskapen om det norske systemet for vurdering og godkjenning av realkompetanse, vil Noreg delta i ein tematisk gjennomgang om dette, organisert av OECD. Med grunnlag i dette arbeidet vil Kunnskapsdepartementet vurdere tiltak for å styrke høvet for den einskilde til å få vurdert og godkjend realkompetansen.

IKT-kunnskapar blir berre meir og meir nødvendige i arbeidslivet og i samfunnet elles. Seniorar treng digital opplæring meir enn andre aldersgrupper ettersom det er kompetanse mange ikkje har fått opplæring i tidlegare. Den pedagogiske tilnærminga til slik læring bør ofte vere annleis for godt vaksne enn for heilt unge arbeidstakarar. God opplæring i IKT kan motverke mytar om at dei eldre ikkje kan lære å bruke slike verktøy. Meir IKT-kunnskapar kan hjelpe den enkelte til å få betre kontroll med arbeidsoppgåvene. Det kan gjere det meir attraktivt å stå lenger i jobb. Sidan opplæring i IKT-kompetanse i arbeidslivet også kan komme til nytte i tilværet som pensjonist, bør det vere lett å motivere for slik opplæring. Digital opplæring er ein del av Kunnskapsdepartementet sitt program for basiskompetanse i arbeidslivet.

Den største delen av opplæringa av arbeidstakarar blir finansiert av arbeidsgivarane. Prioriteringa som arbeidsgivarane gjer i høve til seniorar og opplæring, kan derfor vere vel så viktig for seniorane som det rammeverket utdanningsstyresmaktene har ansvaret for. Det kan sjå ut som om verksemdene legg betre til rette for kompetanseutvikling for dei med høg utdanning enn for tilsette med lågare formell kompetanse. Det kan ha med finansieringa å gjere, knapp med tid å bruke til utdanning eller komme av at dei som har låg utdanning, manglar grunnleggjande kunnska-

par som er nødvendige for å vere med på dei kompetansetiltaka verksemdene arrangerer. Ei anna årsak kan vere at arbeidet i seg sjølv ikkje stimulerer og motiverer til læring og kompetanseutvikling blant seniorane, og at arbeidsoppgåvene ikkje gir rom for å nytte kompetansen. Dette er verksemdene sitt eige ansvar. Samtidig er kompetansestrategiane i verksemdene påverka av ytre rammer som offentlege reguleringar og offentleg ressursbruk. Det er derfor viktig at dei offentlege verkemidla ikkje er diskriminerande overfor seniorane.

8.8 Seniorpolitikken i det statlege arbeidsgivarområdet

Hovudtyngda av pensjonering i staten skjer mellom 55- og 65-årsalderen (sju av ti personar). Det er likevel store forskjellar mellom ulike grupper av tilsette når det gjeld pensjoneringsalderen. Berre tre av ti i arbeidaryrke var framleis yrkesaktive i staten etter fylte 62 år, mens ni av ti akademikarar i undervisnings- og forskingssektoren var det. Alle statstilsette er omfatta av ordninga med avtalefesta pensjon, og meir enn tredjeparten av dei som var yrkesaktive som 55-åringar, nyttar denne ordninga før dei fyller 65. Tre av ti menn i staten går av på særaldersgrenser. Akademikargruppa i staten er stor og går i gjennomsnitt litt tidlegare av med pensjon enn akademikarar i privat sektor.²

Stadig fleire seniorar i staten ser på det som vanleg å gå av ved 62-årsalderen. Det er i ferd med å danne seg ei ny norm for avgang. Arbeidsgivaren har eit særleg ansvar for å motverke dette. Den statlege arbeidsgivarpolitikken legg vekt på at leiarane ser kva som kan gjerast for at seniorane skal bli verande i verksemdene, slik at staten får nytte av den kompetansen og erfaringa seniormedarbeidarane sit inne med. Denne forståinga har berre gradvis nådd ut gjennom IA-arbeidet.

Mange statlege verksemdar har relativt mange seniorarbeidstakarar som snart kan gå av med tidlegpensjon. Dermed står verksemdene i fare for å miste verdifull kompetanse. Arbeidsgivarar i staten har ingen økonomiske insentiv for å halde på seniorane slik dei til dømes har i kommunal sektor.³ Slik budsjettssystemet i staten er bygd opp, kjem ikkje gevinsten av utsett uttak av AFP

den enkelte verksemda til gode. Samtidig rammar heller ikkje kostnadene ved uttak av AFP den enkelte verksemda. Til samanlikning er kostnadene ved bruk av AFP i kommunane avhengig av kor mange av dei kommunetilsette som tek ut tidlegpensjon. Det har ført til at mange kommunar har sett i verk tiltak for å motverke tidlegavgang for sine tilsette, med positive resultat. Det viser at betre synleggjering av gevinstane kommunen oppnår ved at arbeidstakarane står lenger i arbeid, påverkar arbeidsgivarane. Innsparingar ved redusert arbeidsgivaravgift har i fleire kommunar blitt brukt til å betre arbeidsforholda for dei eldre arbeidstakarane. Det har gitt grunnlag for ein aktiv personalpolitikk for utsett pensjonering.

Forskjellen på staten og kommunane når det gjeld fordeling av kostnadene ved AFP, kan vere med på å forklare det låge omfanget av seniorar i mange statlege verksemdar. Dette vil ein sjå nærare på.

Mykje av det seniorpolitiske arbeidet i staten dreier seg om ekstra tilrettelegging og stimulering av den enkelte arbeidstakaren. Forsking viser at arbeidstakarar som opplever at jobben er meningsfull, at dei trengst og er verdsette i jobben, blir ståande lenger i arbeid. Dermed blir personalpolitikken og innhaldet i jobben viktig. Føresetnadene for slike tilhøve på arbeidsplassen er noko ein skaper gjennom leiarskap, ansvarsdeling, læring, sosiale relasjonar og haldningar. Det statlege leiarskapet bør ta omsyn til følgjande:

- Seniorar er som oftast erfarne medarbeidarar som til dømes kan vere rådgivarar og samtalepartnerar for dei mindre erfarne. Ved å nytte dei til dømes som ressurspersonar for opplæring i verksemda sikrar ein kontinuitet og utvikling for yngre medarbeidarar.
- Seniormedarbeidarar bør stimulerast til ei medviten haldning til læring knytt til utøving av yrke. Tilbod om karriereutvikling, også gjennom opplæring, bør gjelde arbeidstakarar i alle fasar av yrkeslivet, også seniorane. Stillingsmobilitet kan gi stimulans og nye utfordringar.
- Ein kan gi seniorarbeidstakarane tilbod om utviklingsplanlegging (etter modell av karriereplanverktøy). Slike verktøy har synt seg eigna til å styrkje forståinga av eigne ressursar og sjølvtiliten.
- Leiarutvikling er eit sentralt seniorpolitisk tiltak. Det er nødvendig at seniorpolitiske perspektiv får breiare plass i utviklingspro-

² Disse tala er frå ein rapport basert på data frå 2002: Tove Midtsundstad: «Ikke nødvendigvis sliten. En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten». FAFO-rapport 482

³ Kommunane må i større eller mindre grad eigenfinansiere AFP-pensjonistane, mens statleg forvaltning ikkje har slike økonomiske interesser i å halde på seniorane.

gramma for leiarar, slik at dei blir meir medvitne om aktuelle verktøy i leiarrolla.

- Statlege leiarar har ofte høve til å gå over i andre stillingar om dei ønskjer det. Leiarane har ein spesiell kompetanse som bør vere verdifull også i andre roller i verksemda. God tilrettelegging for alternative stillingar for leiarar sikrar at leiarane går av om motivasjonen for å gjennomføre leiaroppgåvene blir redusert.
- Ved omstillingsprosessar og nedbemanning vil regjeringa unngå at seniorar blir støytt ut. Det er mange døme på at seniorane kan vere ein ressurs i samband med omstillings- og utviklingsarbeid. Arbeidstakarar over til dømes 55 år skal følgjast betre opp i slike tilfelle. Dei som kan og vil arbeide, må få høve til det. Regelverket for mottak av ventelønn skal vurderast med sikte på at ein skal unngå at bruken av ventelønn fremjar avgang frå arbeidslivet.
- Innføring av nye teknologiske hjelpemiddel kan føre til utstøying. God opplæring i IKT kan motverke at bruk av ny teknologi gir tidleg avgang for seniorar.

Staten har styrkt tiltaka som lokale statlege arbeidsgivarar kan nytte for å halde på seniorarbeidstakarar, gjennom tariffavtalane som er inngått dei seinare åra. Ved lønnsoppgjeret i 2006 har eldre arbeidstakarar fått rett til tenestefri med lønn som tilsvare:

- To dagar i kalenderåret for dei som har fylt 62 år
- Fem dagar i kalenderåret for dei som har fylt 65 år

Lokale statlege arbeidsgivarar har i dei seinare åra hatt høve til å motivere arbeidstakarar til å stå lenger i arbeid gjennom å tilby ekstra kronebeløp eller fridagar for seniorar over 62 år. Etter tariffavtalen for 2006 kan arbeidsgivarar lokalt, etter avtale med dei tillitsvalde, etablere ei ordning med tenestefri med lønn inntil fire dagar i kalenderåret for arbeidstakarar som har fylt 62 år, og inntil sju dagar for dei som har fylt 65 år. Det vil òg vere høve til å avtale at fridagane blir godtgjorde i form av lønn.

8.9 Seniorane i arbeidsmarknadspolitikken

Det er låg arbeidsløyse blant seniorane, men seniorar som blir arbeidslause, har ofte problem med å komme attende i jobb. Med ein aldrande

arbeidsstyrke må vi rekne med at ein større del av dei arbeidslause og yrkeshemma kjem til å vere seniorar i åra framover. Regjeringa fører ein aktiv arbeidsmarknadspolitikkk med sikte på at flest mogleg av seniorane skal komme attende i arbeid. Resultata frå sluttmeldekorta viser at mange lykka med det. Ordinære og yrkeshemma arbeids-søkjarar blir følgde opp av arbeids- og velferdsetaten, som gir dei tilbod om arbeidsmarknadstiltak dersom det er nødvendig. Seniorane er underrepresenterte i tiltak, og mange blir verande lenge som arbeidssøkjarar. Det kan tyde at det er mogleg å oppnå endå betre resultat ved å følgje opp seniorane ytterlegare.

Ny arbeids- og velferdsforvaltning

Hovudfokuset i regjeringa si politikk overfor arbeidslause og yrkeshemma seniorar er å leggje til rette for at flest mogleg kan komme i, og bli verande i, arbeid. Arbeids- og velferdsforvaltninga er det viktigaste verktøyet til styresmaktene for å oppnå dette. Med den nye arbeids- og velferdsforvaltninga kjem arbeidet med rehabilitering, attføring, rådgiving og oppfølging for å få personar som har problem i arbeidslivet, tilbake i arbeid, til å bli ytterlegare forsterka.

Den nye etaten vil ha tiltak både frå Aetat, trygdeetaten og sosialtenesta i kommunane til rådvelde og sjå bruken av desse i samanheng. Den nye etaten for arbeid og velferd kan med sitt breiare ansvar gå meir aktivt inn i omstillingsprosessar for å hjelpe personar som må skifte jobb, eller for å hjelpe personar til å halde fram i jobben dei har. Arbeidslivssentera er eitt av verkemidla arbeids- og velferdsforvaltninga har for å hjelpe verksemdene med å leggje arbeidsforholda betre til rette, slik at den enkelte arbeidstakaren kan halde fram hos den same arbeidsgivaren.

Aktivisering av arbeidslause og yrkeshemma seniorar

Utgangspunktet for arbeidsmarknadspolitikken er at han skal vere mest mogleg lik for alle arbeidslause. Det generelle systemet for oppfølging av arbeidslause blir derfor nytta for å hjelpe arbeidslause seniorar. Differensieringa av sørvisen skal i første rekkje vere ein konsekvens av vanskane den enkelte møter når ho/han skal finne seg nytt arbeid.

Yrkeshemma har tilgang til eit breiare og meir omfattande tiltaksspekter. Ein monaleg del av dei yrkeshemma har vore registrert som ordinære

arbeidssøkjjarar (nokre år) før dei blir yrkeshemma. God oppfølging av arbeidslause kan derfor vere med på å redusere tilgangen på yrkeshemma seinare.

Arbeids- og velferdsforvaltninga skal ta omsyn til situasjonen og føresetnadene til den enkelte brukaren og vurdere kva som skal til for å få han eller henne i arbeid. Forvaltninga skal i større grad vurdere realkompetansen til dei eldre arbeidssøkjjarane og hjelpe dei med å søkje jobbar der dei kan nyttiggjere seg denne kompetansen. Det er laga minimumsstandardar for kvaliteten i oppfølgingsarbeidet. Aktivitetskrava som den enkelte blir møtt med, skal vere individuelt tilpassa. Alderen er berre eitt av fleire forhold som inngår i ei slik vurdering. Mange seniorar kjem under målgruppene som er prioriterte på tiltak: Langtidsarbeidslause, innvandrarar og yrkeshemma. Det er derfor ikkje nødvendig å skilje ut seniorane som ei eiga målgruppe i arbeidsmarknadspolitikken for at dei skal få tilpassa oppfølging og service.

Kunnskapen om at mange seniorar blir langtidsarbeidslause, bør arbeidskontoret ta omsyn til i arbeidet med å følgje opp seniorane. Dei seinare åra har dei eldre aldersgruppene blitt noko sterkare prioriterte på arbeidsmarknadstiltak enn før, men delen seniorar som er i tiltak, er framleis monaleg lågare enn for aldersgruppene under 50 år. Det er grunn til å tru at noko større fokus på arbeidslause seniorar (både hjelp til å søkje jobb og tilbod om plass i tiltak) vil få fleire langtidsarbeidslause seniorar tilbake i jobb. Vi viser her til dømet frå Arendal som er nemnt i kapittel 7. Det er viktig at arbeids- og velferdsforvaltninga spreier slike gode erfaringar knytte til arbeidet med å hjelpe seniorar attende til jobb. Det kan bidra til å skape eit meir positivt bilete av seniorane hos arbeidsgivarane.

Evalueringar av arbeidsmarknadstiltaka og Arbeids- og velferdsetatens egne erfaringar tyder på at tiltak som jobbklubb og lønnstilskot, kombinert med tett oppfølging, er mest effektivt. Dei fleste arbeidslause seniorane ønskjer og treng meir omfattande oppfølging frå arbeidskontoret enn yngre. Nokre seniorar har større nytte av lengre tid i tiltak, til dømes lengre periodar med lønnstilskot, enn yngre arbeidslause.

Folketrygdlova krev at dei som får dagpengar, skal vere reelle arbeidssøkjjarar og ta tilgjengeleg arbeid. Det inneber i utgangspunktet plikt til å søkje arbeid og til å ta imot tilbod om arbeid eller tiltak. Det er likevel enkelte særreglar for dei eldste dagpengemottakarane, både knytt til nivået på dagpengane og lengda på dagpengeperioden. Dei

eldste arbeidssøkjjarane (over 60 år) kan òg sleppe å flytte for å ta nytt arbeid. Isolert sett kan slike ordningar bidra til å auke nivået på langtidsarbeidsløysa blant seniorar fordi dei gjer at krava til å søkje nytt arbeid er noko mindre strenge for arbeidslause over ein viss alder. Når slike ordningar likevel finst, er det fordi det ofte er vanskeleg for dei eldste seniorane å finne jobb, og fordi dei fleste meiner at det ikkje alltid er rimeleg å stille dei same krava til dei eldste arbeidssøkjjarane som til dei unge. Det kan til dømes gjelde kravet om å flytte for å ta nytt arbeid.

Ein del seniorar som har problem med å få jobb, kjenner kravet om å vere reell arbeidssøklar som ei byrde. Mange avslag på søknadar om jobb svekkjer motivasjonen for å søkje andre jobbar. Enkelte innser også at dei ikkje kan få ein like interessant jobb som dei hadde før dei blei arbeidslause, og kan derfor vere lite motiverte jobbsøklarar. Nokre seniorar opplever at det blir stilt krav som dei vurderer som urimelege, eller dei får tilbod om arbeid dei meiner dei ikkje har fysisk helse til å utføre. Dette kan vere eit dilemma ved oppfølginga av arbeidssøkjande seniorar.

Løysinga er ikkje å gjere arbeidsløysetrygda til ei form for de facto førtidspensjon ved å fjerne kravet om å vere reell arbeidssøklar for alle over ein viss alder. Slike ordningar har fleire av nabolanda våre strevd med å fjerne dei seinare åra. Sjølv om langtidsarbeidsløysa er høgare blant eldre arbeidssøklarar enn blant yngre, er det mange av seniorarbeidssøklarane som kjem i jobb etter ei tid. Manglande oppfølging og kravsetjing kan gjere overgangen til jobb vanskelegare. Mindre krav til arbeidslause seniorar er ikkje vegen å gå ettersom behova og føresetnadene til seniorane er så ulike, og ettersom det lett fører til at innsatsen for å få personen over i jobb, både frå den enkelte og frå støtteapparatet, blir redusert. Svaret ligg derfor ofte i ei meir individuell oppfølging.

Vekt på individuell avklaring og oppfølging

Eldre arbeidssøklarar og arbeidstakarar har ofte lang og samansett yrkeserfaring, og ein realkompetanse som krev ekstra synleggjering. Ulike verktøy kan nyttast for å styrkje medvitet om kompetanse og ressursar både hos arbeidssøklarar og arbeidstakarar. I staten har ein gode erfaringar med utviklingsplanlegging for seniorarbeidstakarar.

Mange har behov for tiltak og oppfølging som

inspirerer og gir hjelp i jobbsøkinga. Personar som treng (samordna) hjelp over tid, bør få ein individuell plan og ein fast kontaktperson. Nettverk kan vere av stor verdi i jobbsøkingsprosessen. Det tyder mellom anna erfaringar frå Danmark på, der ein har drive forsøk med nettverksgrupper for seniorar. Arbeids- og velferdsetaten vil vurdere om dette kan vere ein metode som bør brukast meir i Noreg.

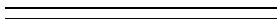
Meir fleksibel tiltaksbruk med omsyn til krav til yting og lengd kombinert med individuell tilrettelegging og oppfølging kan skape betre tilpassa opplegg for fleire arbeidssøkjjarar i aldersgruppa. God kontakt med arbeidsgivarane er ofte nøkkelen til tilbod om tiltaksplass eller jobb. Det kan til dømes vere aktuelt å auke bruken av vikarplasztaket målretta overfor eldre arbeidssøkjjarar dersom arbeidsgivarane legg til rette for det. Lønns-

tilskot kombinert med oppfølgings- og tilretteleggingstenester er aktuelle arbeidsmarknadstiltak for eldre arbeidssøkjjarar som treng ekstra hjelp til å skaffe seg nytt arbeid, eventuelt i etterkant av kvalifiseringstiltak. Ein meir fleksibel bruk av lønnstilskotsordninga tilpassa yteevna, eventuelt utan krav om fast tilsetjing, kan vere aktuelt å vurdere. Ein viser til ei eiga stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering.

Arbeids og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding frå Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 20. oktober 2006 om seniorpolitikk blir send Stortinget.



Offentlege etatar kan tinge fleire eksemplar frå:
Servicesenteret for departementa
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Opplysningar om abonnement, laussal og pris får ein hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlege publikasjonar
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finst på internett:
www.odin.dep.no

Omslagsfoto: © Jann Lipka/Mira/Samfoto
Trykk: GAN Grafisk AS – 10/2006 - opplag 3000

