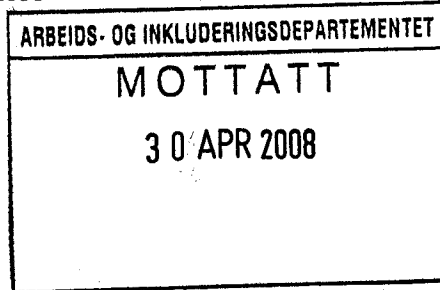


Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Likestillings- og  
diskrimineringsombudet



Vår ref.  
08/150-3-MLA

Deres ref.  
200800221- /SEB

Dato:  
28.04.2008

## **HØRING OM OPPFØLGING AV STORTINGETS VEDTAK OM ALDERSPENSJON I FOLKETRYGDEN MED UTKAST TIL LOVENDRINGER**

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) viser til høringsnotatet fra departementet datert 28. januar i år. LDO skal bekjempe diskriminering og fremme likestilling uavhengig av kjønn, etnisitet, nedsatt funksjonsevne, alder, seksuell orientering og religion. Vårt hørings svar baserer seg på vårt mandat og vi er spesielt opptatt av om det nye pensjonssystemet slår rettferdig ut for kvinner og menn. Der hvor de foreslåtte endringene i alderspensjonen får konsekvenser for andre diskrimineringsgrunnlag, er dette spesielt kommentert.

Vårt største ankepunkt i forhold til høringsnotatet er at forslaget til ny pensjonsreform tar for lite hensyn til mangel på likestilling i det norske samfunnet. Det er langt igjen til reell likestilling både i arbeidslivet og i familien. Kvinner kommer vesentlig dårligere ut økonomisk enn menn i pensjonsreformen. Derfor mener vi besteårsregelen inntil videre bør beholdes. Dersom Stortinget vedtar reformen slik departementet foreslår, blir det viktigere enn noen gang å arbeide for reell likestilling både hjemme og ute. Og det haster. Reformen vil ellers øke allerede eksisterende levekårsforskjeller mellom kvinner og menn.

### **Bakteppet**

Kvinner og menns deltakelse i arbeidslivet er en avgjørende faktor for å nå målet om reell likestilling. Hvilken del av økonomien hver enkelt av oss er en del av, bestemmer i stor grad vår egen velferd. I arbeidsmarkedet ligger også nøkkelen til endring. I dag er nesten like mange kvinner og menn i lønnsarbeid. Av alle personer bosatt i Norge i alderen 25-66 år er 85 prosent av alle menn og 77 prosent av alle kvinner yrkesaktive.

Andelen yrkesaktive varierer etter landbakgrunn. Noen grupper innvandrere har høy yrkesaktivitet, som innvandrere fra Norden, Vest-Europa og de nye EU-landene øst i Europa. Innvandrere fra Afrika er gruppen med lavest sysselsettingsnivå. 47 prosent av innvandrerkvinner med ikke-vestlig bakgrunn er yrkesaktive. Tilsvarende tall for menn er 55 prosent (Statistisk sentralbyrå). Ikke-vestlige innvandrere er overrepresentert i typiske serviceyrker med lav status, lave lønninger og hardt, fysisk arbeid.

454 000 personer (15 prosent av befolkningen i aldersgruppen 16-66 år) mente i 2006 at de har helseproblemer som kan medføre begrensninger i det daglige liv. Av disse deltar 224 000 personer i arbeidsstyrken (omfatter alle sysselsatte og arbeidsledige). Dette tilsvarer en yrkesdeltakelse på 49 prosent (SSB). Mer enn halvparten av alle virksomheter i Norge har inngått avtale om et inkluderende arbeidsliv. Et av delmålene i IA-avtalen handler om å øke rekrutteringen til arbeidslivet av personer som ikke har et arbeidsforhold. Andelen av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid har holdt seg uendret siden 2000 (Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne). Utviklingen går med andre ord fryktelig tregt.

Det står store grupper utenfor dagens arbeidsmarked. Det er et uttalt politisk mål at det norske arbeidsmarkedet skal inkludere alle.

Det norske arbeidsmarkedet har to særtrekk. For det første er det et av de mest kjønnsdelte arbeidsmarkedene i hele OECD-området. 70 prosent av ansatte i offentlig sektor er kvinner og 63 prosent av ansatte i privat sektor er menn. Når vi ser på hvilken utdanning dagens ungdom velger, er det lite som tyder på at det kjønnsdelte arbeidsmarkedet vil brytes i overskuelig framtid.

Arbeidsmarkedet er kjønnsdelt også vertikalt - jo høyere opp i organisasjonene, jo færre kvinner. Blant topp- og mellomledere i offentlig og privat sektor er det 31 prosent kvinner og det er faktisk en *nedgang* på to prosentpoeng fra i fjor (SSB, 2007).

For det andre arbeider nesten halvparten (44 prosent) av alle yrkesaktive kvinner deltid. Tilsvarende tall for menn er 13 prosent. Mange arbeider ufrivillig deltid, det vil si at de ønsker en større stillingsbrøk, men blir ikke tilbudt det fra arbeidsgiver. I dagens arbeidsmarked er deltid i hovedsak et problem i offentlig sektor, nærmere bestemt i kommunesektoren. Det er mange årsaker til at særlig kvinner arbeider deltid. Noen bruker det som en mestringsstrategi i jobben. De orker ikke å jobbe heltid som for eksempel sykepleier eller hjelpepleier, men de klarer 70 prosent stilling. De tar med andre ord "regningen" selv for at arbeidsdagen oppleves for belastende til å arbeide heltid.

Undersøkelser viser også at mange kvinner begynner å jobbe deltid når de får sitt første barn. Dette "valget" gjøres ikke i et vakuum, men styres blant annet av

at kvinner ofte har en mann med en lønnsinntekt som er vesentlig høyere enn hennes. Vi ser at familier hvor kvinnen har den høyeste lønnen, tar andre valg. Og fortsatt er det ganske strenge regler, om enn uskrevne, for hva kvinner og menn kan foreta av valg i det norske samfunnet. Det er lettere for kvinner å være hjemmearbeidende med små barn enn det er for menn. Fordelingen av foreldrepermisjonen mellom kvinner og menn viser også med all mulig tydelighet at det er store utfordringer og muligheter for et mer likestilt foreldreskap enn dagens praksis viser.

Mangel på likelønn er fortsatt en utfordring. Menn tjener mer enn kvinner i alle bransjer. I yrker der kvinner er overrepresentert, er lønnen lavere enn i yrker der menn er overrepresentert. Det offentlige Norge har arbeidet for likelønn siden 1959 og Likelønnskommisjonens nylig framlagte NOU 2008:6 Kjønn og lønn dokumenterer at vi fortsatt ikke er i mål når det gjelder likelønn mellom kvinner og menn.

Dette er en viktig del av bakteppet i det norske samfunnet hvor et nytt pensjonssystem skal innføres.

I en ideell verden, hvor det ikke foregår noen forskjellsbehandling i arbeidslivet, der likelønn er oppnådd, hvor omsorgsoppgaver i hjemmet er jevnt fordelt mellom kvinner og menn, hvor uønsket deltid bare et vagt minne og lederstillingene (og lønningene) er jevnt fordelt mellom kvinner og menn, så vil antakelig ikke konsekvensene av den foreslåtte pensjonsreformen bli så ulike for kvinner og menn.

Det forslaget som foreligger i høringsnotatet fra departementet er etter vår mening tilpasset en slik – sett i et likestillingsperspektiv - ideell verden. Dette er visjonen om et samfunn med reell likestilling mellom kvinner og menn og hvor det ikke forekommer noen form for diskriminering. Dersom Stortinget vedtar pensjonssystemet slik departementet har foreslått i sitt høringsnotat, blir det viktigere enn noen gang å arbeide systematisk for økt likestilling både i arbeidslivet og i familielivet. Norge er ikke der i dag og som tallene viser er det lite eller ingenting som tyder på at vi vil komme dit i nær framtid heller. Inntil videre er det av avgjørende betydning at politikerne tar hensyn til at det i dag er mangel på likestilling mellom kjønnene når politikk utformes, og sikrer at tiltak og reformer bidrar til å fremme likestilling, ikke øke og forsterke eksisterende forskjeller. Forslaget slik det foreligger, vil etter vårt syn bidra til å øke forskjellene mellom kvinner og menn i forhold til en videreføring av dagens system.

## **Behold besteårsregelen**

Besteårsregelen i dagens folketrygd skal etter planen ikke videreføres i det nye systemet. I den nye opptjeningsmodellen skal alle år med pensjonsopptjening telle like mye. Konsekvensene av at alle år teller med i beregningsgrunnlaget er at hvert enkelt år med opptjening får større betydning enn det har i dag. Dette vil økonomisk ramme kvinner i særlig grad av to årsaker: kvinners inntekt som generelt er lavere enn menns inntekt, og kvinners deltidsarbeid.

Deltidsarbeid blant kvinner er en viktig årsak til at fjerningen av besteårsregelen i folketrygden vil slå negativt ut økonomisk når alderspensjonen skal beregnes. Deltid er på mange måter kvinners verste fiende. Det gir lite penger nå og lite penger som pensjonist. Hvis du i tillegg er så uheldig å bli ufør, kan de økonomiske konsekvensene av deltid slå inn tidlig og forfølge deg livet ut. Som nevnt er det offentlige Norge ved kommunene en versting når det gjelder å tilby deltidsstillinger. Deltidsstillinger tilbys oftest i kvinnedominerte deler av arbeidsmarkedet, som pleie- og omsorgssektoren. En av effektene da kontantstøtten ble innført, var at flere småbarnsmødre gikk fra å jobbe heltid til deltid. I 1999 jobbet 36 prosent av alle mødre med barn mellom ett og tre år deltid (Hellevik 1999).

LDO mener derfor at for å ta nok hensyn til den mangel på likestilling som er mellom kvinner og menn i dagens samfunn, både i arbeidslivet og i hjemmet, bør besteårsregelen beholdes i folketrygden.

Slik forslaget er utformet, er det den som er frisk, oppnår en høy alder og jobber mye hele livet i et yrke som gir høy inntekt, som får best uttelling i pensjonssystemet. På side 20 i høringsnotatet står å lese: *"Dermed blir også økningen i pensjonen ved å utsette pensjoneringen i ett år større jo eldre man blir."*

Dette betyr at personer med nedsatt funksjonsevne, kronisk syke samt alle de som blir uførepensjonister (hovedtyngden er kvinner) lenge før de blir alderspensjonister, kan bli taperne i dette systemet. Mulige konsekvenser for disse utsatte gruppene burde vært utredet i pensjonsreformen. LDO er selvsagt enig i målsettingen som ligger i et inkluderende arbeidsliv, men det vil alltid være slik at ikke alle makter å delta fullt ut i arbeidslivet. Pensjonssystemet må ta høyde for at ikke alle vil klare å oppnå full opptjening i folketrygden.

Vi viser også til at det er flere kvinner enn menn som har mistet tilnytingen til arbeidsmarkedet på grunn av "sykdom, skade eller lyte".

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) krever i sitt hørings svar at departementet gjør en vurdering av det nye pensjonssystemets samlede fordelingseffekter i forhold til dagens folketrygd. LDO støtter dette kravet.

### **Garantipensjon**

Garantipensjonen skal erstatte minstepensjonen, men være på samme beløp. Dagens minstepensjon er på 119 820 kroner. Å døpe om minstepensjon til garantipensjon virker mer som et fiffig språklig grep enn noe annet. Tall fra 2007 viser at fortsatt er ni av ti minstepensjonister kvinner.

### **Omsorgspoeng – et kvinnespørsmål**

I 2007 var 75 000 hjemmearbeidende og av disse var 3 000 menn (SSB, AKU, 2007). Tallene viser med all mulig tydelighet at godskriving av omsorgspoeng for å ta seg av små barn først og fremst er et kvinnespørsmål.

Omsorgspoeng er i høringsnotatet foreslått økt ved at pensjonsbeholdningen til den enkelte tilføres 18,1 prosent av et beløp på 4,5 G pr år (300 654 kroner). Dette tilsvarer en opptjening på 4,5 G. Godskriving av omsorgspoeng kan skje i inntil seks år pr. barn. Omsorgspoeng kan få virkning for de med lavere pensjonsopptjening enn dette. 27 prosent av kvinner over 17 år har en bruttoinntekt på mer enn 300 000 kroner (SSB, 2006). Med andre ord har majoriteten av alle kvinner en lavere årlig inntekt enn 4,5 G. For menn er det motsatt. Majoriteten av menn har en årsinntekt som overstiger 4,5 G.

Med så lav godskriving av omsorgspoeng, virker det som om departementet fortsatt ser for seg kvinner som hovedomsorgspersoner for små barn. Det er et uheldig signal fra myndighetenes side sett i forhold til andre likestillingspolitiske mål som å få menn til å ta en større del av omsorgen for egne barn. I den grad pensjonsopptjening er et tema for unge kvinner og menn når de blir foreldre og skal ta sine valg om deltid eller å være hjemmearbeidende, vil godskriving av 4,5 G muligens kunne virke motiverende for kvinner, men antakelig i svært liten grad motivere menn til å være hjemme med små barn.

LDO er skeptisk til virkemidler som i sin form kan virke motiverende på å holde folk utenfor arbeidslivet. Et betydelig antall klagesaker mottatt ved vårt kontor viser at kvinner som kommer tilbake fra ett års foreldrepermisjon, møter vanskeligheter på jobben, både i form av sviktende lønnsutvikling og endring av arbeidsoppgaver. Vi er av den oppfatning at arbeidslivet i større grad bør tilpasse seg det faktum at folk har omsorgsoppgaver. I tillegg er vi avventende til hvilke økonomiske konsekvenser, om noen i det hele tatt, godskriving av omsorgspoeng vil få for pensjonsutbetalingene.

LDO er derfor av den oppfatning at omsorgspoeng kan bidra til å sementere tradisjonell fordeling mellom kjønnene av omsorgsoppgaver i hjemmet, og mener at dette tiltaket må kombineres med konkrete tiltak for å sikre at menn tar en større del av foreldrepermisjon og dermed på sikt en større del av omsorgsoppgaver i hjemmet.

### **Kvinnefiendtlig reform**

I NOU 2004:1 skriver Pensjonskommisjonen selv at en omlegging vil ramme kvinner og menn ulikt - til fordel for menn. På side 135 leser vi: *"...med de forutsetninger som er lagt til grunn vil kvinner i gjennomsnitt få om lag uendret pensjon, og menn vel 5 pst. høyere pensjon i modernisert folketrygd sammenliknet med dagens system"*. Det var påfallende at kommisjonen den gang ikke fant dette problematisk og det er påfallende at departementet ikke drøfter dette mer grundig i sitt pensjonsforslag. Høringsnotatet slår fast det samme som Pensjonskommisjonen gjør, om enn i en annen ordlyd (side 19): *"I den nye opptjeningsmodellen hvor alle år skal telle med, vil perioder med lav inntekt påvirke pensjonsopptjeningen i større grad enn i dag."* Løsningen slik departementet ser det, er å øke omsorgspoengene fra 4 G til 4,5 G.

Beregninger fra Statistisk sentralbyrå viser at kvinnene i 2050 vil få utbetalt 86,7 prosent av mennenes alderspensjon. Med dagens ordning (med besteårsregelen) ville tallet vært høyere, over 90 prosent. Forklaringen er enkel, sier forsker Nils Martin Stølen ved SSB: *"Det er de med de høyeste inntektene som kommer best ut av reformen, og menn har høyere inntekter enn kvinner."*

Kvinner arbeider i gjennomsnitt 30,5 timer og menn 38 timer (SSB, faktisk arbeidstid, 2006). Og mens kvinner bruker 3 timer 56 minutter på husarbeid hver dag, bruker menn 2 timer 41 minutter. Summen av antall timer med lønnet og ulønnet arbeid som kvinner og menn utfører hver uke, er med andre ord tilnærmet lik for begge kjønn (+/- 57 timer). Den største forskjellen ligger i at menn har flere timer med lønnet arbeid sammenliknet med kvinner. Det gir penger nå og det gir penger som alderspensjonist – for menn.

Selv med dagens pensjonsordning kommer kvinner dårligere ut enn menn. Dette har, som LDO har vist til, sammenheng med en rekke strukturelle forhold i samfunnet. Det er av stor betydning for å oppnå reell likestilling at myndighetene iverksetter konkrete tiltak for å løse grunnleggende utfordringer i arbeidslivet som; ufrivillig deltid, likelønn og bedre fordeling av omsorgsarbeidet. Skal kvinner få like god uttelling i det nye pensjonssystemet som menn, er det nødvendig at kvinner bruker flere av ukens arbeidstimer på lønnet arbeid.


### **Konkrete forslag fra LDO:**

- Behold besteårsregelen i dagens folketrygd. Det vil være et viktig bidrag som tar høyde for mangel på likestilling i dagens samfunn.
- Informasjonsplikt for arbeidsgivere om mulige økonomiske konsekvenser for alderspensjon ved inngåelse av deltidskontrakter.

### **Forutsetninger for reell likestilling i arbeidslivet og i familien:**

- Lovfestet rett til heltid.
- Full barnehagedekning.
- Likelønn. Følg opp Likelønnskommisjonens forslag i NOU 2008:6.
- Bryte det kjønnsdelte arbeidsmarkedet – både horisontalt og vertikalt. Systematisk arbeid for økt likestilling i arbeidslivet er viktig.
- Tredeling av foreldrepermisjonen nå.
- Selvstendig opptjeningsrett til fedre (foreldrepermisjon).
- Større innsats for å nå målet om et inkluderende arbeidsliv – uavhengig av kjønn og etnisk bakgrunn. Arbeidet mot diskriminering og trakassering på grunn av kjønn, etnisitet, funksjonshemming, seksuell orientering, alder og religion må bli en del av virksomhetenes ordinære HMS-arbeid.
- Kontantstøtten må avvikles.

Med vennlig hilsen

  
Ingeborg Grimsmo  
fungerende ombud

  
Mona Larsen-Asp  
underdirektør