

Det dreier seg om helse og arbeidsglede

Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden





Det dreier seg om helse og arbeidsglede

Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden

Bjørn Halvorsen og Jenny Tägtström

TemaNord 2013:519

Det dreier seg om helse og arbeidsglede
Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden
Bjørn Halvorsen og Jenny Tägtström

ISBN 978-92-893-2517-2
<http://dx.doi.org/10.6027/TN2013-519>
TemaNord 2013:519

© Nordisk ministerråd 2013

Layout: Nordisk Ministerråd
Omslagsfoto: Olli Häkämies
Billedtekst: "Jeg er takknemlig for at jeg fikk sjansen til en ny karriere, sier *Kalevi Järvinen* (65), tidligere rørmontør, nå omskolert til vs-anbudsberegner i det finske byggekonsernet YIT.
Han planlegger å arbeide på YIT til han fyller 68 år."

Tidskriften Arbetspension nr 2 2012

Trykk: Rosendahls-Schultz Grafisk
Opplag: 430

Printed in Denmark



Denne rapporten er gitt ut med finansiell støtte fra Nordisk ministerråd. Innholdet i rapporten avspeiler imidlertid ikke nødvendigvis Nordisk ministerråds synspunkter, holdninger eller anbefalinger.

www.norden.org/no/publikasjoner

Det nordiske samarbeidet

Det nordiske samarbeidet er en av verdens mest omfattende regionale samarbeidsformer. Samarbeidet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøyene, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbeidet er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en viktig medspiller i det europeiske og internasjonale samarbeid. Det nordiske fellesskapet arbeider for et sterkt Norden i et sterkt Europa.

Det nordiske samarbeidet ønsker å styrke nordiske og regionale interesser og verdier i en global omverden. Felles verdier landene imellom bidrar til å styrke Nordens posisjon som en av verdens mest innovative og konkurransekraftige regioner.

Nordisk ministerråd

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
Telefon (+45) 3396 0200

www.norden.org

Innhold

Generalsekretærens forord	7
Forord.....	9
1. Sammendrag og konklusjoner	11
1.1 Innledning	11
1.2 Konklusjoner.....	12
1.3 Anbefalinger.....	16
1.4 Bakgrunn	18
1.5 Hva fremmer og hemmer (lengre) deltakelse i arbeidslivet blant seniorer?.....	21
1.6 Om demografi, deltakelse i arbeidslivet og pensjonering blant seniorer	27
1.7 Hva gjøres? Om politikk, programmer og innsatser	31
1.8 Hva kan vi lære av naboen?	34
2. Hva fremmer og hemmer seniorers deltakelse i arbeidslivet?	39
2.1 Bakgrunn: Litt historikk.....	39
2.2 Europeiske initiativ: "Aktiv aldring"	41
2.3 Hovedårsaker og drivkrefter bak tidlig og sen avgang fra arbeidslivet.....	45
2.4 Lite mer om arbetsmiljö och hälsa	48
2.5 Vad menar folk med åldrande och äldre?	50
2.6 Danmark: To undersøkelser om arbeidspotensialet blant eldre og pensjonister.....	56
2.7 Finland.....	59
2.8 Island.....	62
2.9 Norge: Noen erfaringer og resultater fra trepartssamarbeid om inkluderende arbeidsliv og iverksetting av pensjonsreform.....	64
2.10 Sverige: SOU 2012:28 Längre liv, längre arbetsliv	68
2.11 Hur gör de som lyckas? Några lokala exempel på god praxis.....	71
3. Hvordan ser det ut? Om demografi, deltakelse i arbeidslivet og pensjonering.....	81
3.1 Litt om "den aldrende befolkningen"	82
3.2 Deltakelse i arbeidslivet.....	85
3.3 Hovedårsaker til seniorers avgang fra arbeidslivet.....	91
3.4 Seniorers avgang og pensjonering fra arbeidslivet.....	93
3.5 Seniorers hovedveier ut av arbeidslivet via ulike typer offentlig pensjon.....	97
3.6 Oppsummering.....	100

4.	Hva gjøres? Politikk, programmer og innsatser for å beholde flere seniorer lengre i arbeid.....	105
4.1	Danmark.....	106
4.2	Finland	115
4.3	Island	120
4.4	Norge	124
4.5	Sverige.....	129
4.6	Sammendrag.....	140
Faktavedlegg: Nærmere om seniorers veier ut av arbeidslivet via sosialforsikringsordninger i de nordiske landene.....		145
1.	Sammendrag.....	146
2.	Danmark.....	150
3.	Finland	154
4.	Island.....	161
5.	Norge	163
6.	Sverige.....	169
	Summary.....	179
	Kilder.....	183

Generalsekretærens forord

Den globale befolkningssammensetningen med voksende seniorengenerasjon er en ny utvikling i moderne samfunn.

Ifølge FNs nyeste prognose for verdensbefolkingens sammensetning, World Population Prospects, vil andelen av eldre over 60 år fordobles i løpet av de neste 40 årene. Denne utviklingen kommer til å stille store krav til samfunnenes omstillingsevne.

I Norden innebærer den demografiske tendensen at det blir gradvis færre personer i yrkesaktiv alder på arbeidsmarkedet. Samfunnsøkonomisk setter denne utviklingen velferdssamfunnet under økende press, ettersom finansieringen av den nordiske velferdsmodellen er avhengig av et høyt sysselsettingsnivå. Derfor er deltakelse av eldre på arbeidsmarkedet en viktig forutsetning for å skape en bærekraftig velferd. Bedriftsøkonomisk vil disse forholdene stille bedrifter overfor en utfordring med mangel på erfaren og kvalifisert arbeidskraft.

Fram til nylig ble det stigende antallet eldre betraktet som en byrde – en belastning på de offentlige budsjettene. Dette bildet av alderdom er på retur i dag. Det skyldes en ny økonomisk virkelighet og ikke minst nye livsverdier og forventninger til livskvaliteten. Eldre med funksjonsevnen i behold kan utgjøre en ny og verdifull ressurs i sivilsamfunnet og på arbeidsmarkedet.

Nordisk ministerråd har gitt Nordens velferdssenter i oppdrag å beslyse og analysere hvordan man i Norden, med fokus på blant annet seniorer, mer effektivt kan styrke inkluderingen av utsatte grupper på arbeidsmarkedet. Prosjektet inngår som et delprosjekt under Ministerrådets globaliseringsinitiativ om helse og velferd, som fokuserer på hvordan den nordiske velferdsmodellen kan videreføres slik at den kan klare seg i den globale konkurranseøkonomien og bevare sammenhengskraften.

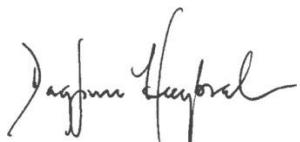
Rapporten, *Det dreier seg om helse og arbeidsglede: Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden*, er et av resultatene av globaliseringsinitiativet for helse og velferd. *Det dreier seg om helse og arbeidsglede* handler om seniorenes deltagelse i arbeidslivet. Den presenterer konkrete anbefalinger for hvordan seniorene mest effektivt kan beholdes på arbeidsmarkedet. Blant annet konkluderer rapporten med at seniorpolitikken overordnet sett bør handle om romslighet, mangfold, forebygging

av sykdom, nedslitthet og førtidspensjonering, og ikke minst om bruk av seniorenes arbeids- og livserfaring.

Rapporten viser at det er forskjeller i både utforming og implementering av sosialpolitiske initiativer i de nordiske landene. Men nettopp fordi de nordiske landene deler samme grunnverdier, kan de lære av hverandres erfaringer.

Rapporten er derfor et godt fundament for det videre arbeidet og samtidig et viktig bidrag til videreutviklingen av målrettede seniorpolitiske tiltak.

København, marts 2013



Dagfinn Høybråten

Generalsekretær

Nordisk ministerråd

Forord

Samtliga nordiska länder genomgår stora demografiska förändringar. Det innebär en ökad påfrestning på våra välfärdssystem och offentliga finanser. Men det finns lösningar och bland annat handlar det om att få upp ögonen för de äldre som en resurs. Idag har pensionärer en bättre hälsa än någonsin och vi räknar i snitt med många år med god hälsa efter pensionen.

Rapporten Det dreier seg om arbeidsglede og helse visar på att många avgår i "förtid" från arbetslivet. Samtidigt finns det stora möjligheter att ändra den bilden. I kapitlet om God praxis får vi inblick i vilka insatser som företag och arbetsplatser kan göra för att investera i de anställda och arbetsplatsen för att stötta fler till att arbeta kvar längre. Seniorer som inte går i pension utan fortsätter att arbeta bidrar med kompetens på arbetsplatsen och skatteintäkter till samhället.

Fler äldre i arbete är inte en motsättning till ökad sysselsättning bland unga. Ju fler vi är som är aktiva på arbetsmarknaden desto mer snurrar samhällshjulen och fler behövs. Äldre medarbetare kan fungera som mentorer för yngre och har ofta erfarenheter att ösa ur för att lösa nya problem. Många studier pekar på det positiva med en heterogen arbetsstyrka. Det handlar om att ha en jämn fördelning av kvinnor och män, personer med inhemsck och utländsk bakgrund men även balanserad åldersfördelning bidrar till ett positivt arbetsklimat och kreativitet.

Arbete är inte bara slitigt på det sätt det var förr. I stället har arbete många hälsomässiga och sociala fördelar och ett förlängt arbetsliv kan ge ökad livskvalitet. Det är inte fallet för alla, men för dem som fortsatt orkar och känner att de har mycket att ge bör vi hålla dörrarna till arbetslivet öppna.

Det är min förhoppning att *Det dreier seg om arbeidsglede og helse* ska bidra med att sätta fokus på nya möjligheter för fler att delta på arbetsmarknaden och bidra till inspiration och komparativ kunskap för dig som funderar på eller arbetar med dessa frågor!

24 februari 2013



Ewa Persson Göransson
Direktör Nordens Välfärdscenter

1. Sammendrag og konklusjoner

1.1 Innledning

Nordisk ministerråd (NMR) har gitt Nordens Velfærdscenter i oppdrag å kartlegge og analysere hvordan man effektivt kan inkludere utsatte grupper i arbeidsmarkedet, blant annet med bakgrunn i den globale økonomikrisen som satte inn høsten 2008. Arbeidsinkluderingsprosjektet studerer ungdom, funksjonshemmede og seniorer. Prosjektet inngår under Ministerrådets globaliseringsinitiativ om velferd og helse, som setter lys på hvordan den nordiske velferden kan videreutvikles innen en global konkurranseøkonomi.

Arbeidsinkluderingsprosjektet har levert rapporter om ungdom og funksjonshemmede¹ og bidratt ved en rekke nordiske og nasjonale konferanser og seminarer av politisk og faglig karakter om disse emnene. *Denne rapporten handler om seniorer i arbeidslivet i de nordiske landene:* Deres deltagelse i arbeidslivet og hovedveier ut av arbeidslivet. Rapporten beskriver hva som gjøres og oppnås for at flest mulig seniorer kan fortsette flere år i arbeid, dersom de ønsker det og har helse til det og gitt at man fortsatt skal ha gode pensjonsordninger og øvrige sosiale sikkerhetsnett.

Rapporten er utarbeidet av redaktør Bjørn Halvorsen (prosjektleader) med bistand fra Jenny Tägtström (prosjektmedarbeider). Det har vært knyttet en referansegruppe til prosjektet,² og referansegruppen har bidratt med informasjon om aktuelle datakilder og forskning om emnet i hvert av landene samt med å gi merknader til opplegg og utkast underveis i arbeidet. Enkelte fagkontakter i hvert av landene har i tillegg bidratt til å kontrollere

¹ Halvorsen, B. et.al. Unge på kanten. Om inkludering av utsatte ungdommer. Nord 2012: 004, Flø, R. og Tägtström, J., Et arbeidsmarked for alle? En dokumentanalyse av jobbstrategier i de nordiske landene. Nord 2012: 551 Nordisk Ministerråd (NMR) og Hertzberg, L. red. Inspiration för inkludering. NVC Rapport juni 2011.

² Louise Ellemann Christensen, Socialdepartementet DK. Vappu Karjalainen, Institutet för hälsa och välfärd FI. Sigríður Jónsdóttir, Velferdsdepartementet IS. Øystein Haram, Arbeidsdepartementet NO. Håkan Wrede, Socialdepartementet SE. Dan Grannas, Nordisk Arbeidsmarkedsutvalg (EK-A). Izabela Butenko-Olesen, NMR.

fakta.³ Kolleger ved NVC⁴ har også gitt merknader og innspill under arbeidet. Takk til alle.

Med "senior" vil vi mene personer mellom cirka 50–70 år gamle. Vi er fortrinnsvis opptatt av dem som har eller har hatt et varig arbeidsforhold. Innen dette aldersspennet på cirka 20 år ser vi mest på aldersgruppen mellom cirka 55–65 år. Det er i denne fasen at det meste av avgangen fra arbeidslivet finner sted. I enkelte sammenhenger snakker vi også om eldre cirka 65–80 år.

1.2 Konklusjoner

Aldrende befolkning, men det fødes også ganske mange barn

Som Europa for øvrig har de nordiske landene aldrende befolkninger. Det vil si at levealderen i befolkningen øker, og at det blir en større andel eldre i befolkningen. Dette er fortsettelse av en lang historisk utvikling med bedre helse og velferd for stadig flere. Dette er grunnleggende bra, og noe man ikke skal gjøre til et problem. Den demografiske hovedutfordringen i Europa er at det fødes for få barn til å opprettholde en stabil befolkningsammensetning over tid. Samtidig har det vært en utvikling mot at mange seniorer går tidlig ut av arbeidslivet og at flere unge kommer senere inn i arbeidslivet. Dette skaper utfordringer med hensyn til fordelingen av goder og byrder mellom generasjonene. De nordiske landene står relativt godt rustet, med høy deltakelse i arbeidslivet – også blant seniorer – og med relativt høye fødselsrater (fertilitet) i befolkningen sammenlignet med de fleste andre land i Europa.

Høy stabil deltakelse i arbeidslivet, men også mange utenfor

De nordiske landene har høy grad av deltakelse i arbeidslivet sammenlignet med de fleste andre land. Dette er en hovedgrunn til vår gode materielle velstand og velferd og for den betydelige likheten som kjenner til de nordiske landene og folkene. Ikke minst blant seniorer cirka 50 år og eldre er deltakelsen i arbeidslivet relativt høy i Norden. Men det er også betydelige forskjeller – både mellom og innen de nordiske landene. Det at mange er i arbeidslivet og få blir forsørget av ektefellen

³ Gry Brinchmann Holm, Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering, DK. Mikko Pellinen, Pensionsskyddscentralen, FI. Arne Magnus Christensen, Arbetsdepartementet, NO.

⁴ Helena Lagercrantz, Terje Olsen, Marianne Smedegaard, NVC.

bidrar også til at mange har rett til – og mottar sosiale inntektssikringsytelser – fra tid til annen eller mer permanent.

Ungdomsarbeidsløshet og tendenser til ung utenforskap er også en utfordring i flere av de nordiske landene. Mange mennesker med funksjonshemning møter hindringer og problemer med å få innpass og fotfeste i arbeidsmarkedet. Det samme gjelder personer med flyktninge- og innvandrerbakgrunn. Mange seniorer går tidlig ut av arbeidslivet, ofte allerede i 50-årsalderen. Det er også store regionale forskjeller i deltagelse i arbeidslivet og utenforskap *innen* de nordiske landene.

Seniorer har ikke måttet vike for yngre i arbeidslivet

Det er *ikke* tegn denne gangen til det som skjedde ved den store økonomiske krisen for cirka 20 år siden: Nemlig at mange seniorer gikk tidlig ut av arbeidslivet og at nye former for førtidspensjonsordninger ble innført, blant annet for å gi plass for yngre arbeidstakere. Dette ga insitamenter til tidlig avgang fra arbeidslivet. Isteden har politikken denne gangen vært å kjempe seg igjennom økonomikrisen ved motkonjunkturtiltak på kort sikt kombinert med mål om høy arbeidsdeltakelse og inkludering også av utsatte grupper i arbeidslivet. Dette har man til dels lyktes ganske bra med i Norden. Isteden er hovedutfordringen blitt en høy og til dels vedvarende ungdomsledighet og et alarmerende utenforskap blant unge i flere av landene, også i Norden.

Seniorers hovedveier ut av arbeidslivet er i hovedsak disse:

1. Redusert helse og arbeidsevne; langtidssykefravær og førtidspensjon fra cirka 50-årsalderen.
2. Fleksibel og valgfritt uttak av alderspensjon mellom cirka 60–70 år.
3. Langtidsarbeidsledighet, store omstillinger og nedbemanninger i arbeidslivet.
4. Stengsler: Aldersgrenser, diskriminering, uvitenhet og fordømmer ("alderisme").

Den store "utfartsveien" fra arbeidslivet er av helsemessige årsaker og via varig sjukefravær og uførepensjonering/førtidspensjonering allerede i 50-årsalderen. Den andre hovedveien er individuell, selvvalgt og fleksibelt uttak av alderspensjon i 60-årene. Den tredje hovedveien har mer bakgrunn i forhold i arbeidslivet og arbeidsplassen: Arbeidsmiljø og ledelse så vel som store omstillinger og nedleggelser. En fjerde hovedvei kommer som følge av formelle og uformelle stengsler når det gjelder aldersgrenser, uvitenhet, fordømmer og diskriminering. Ofte virker flere av disse faktorene og hovedveiene sammen og forsterker hverandre.

De strategiene og virkemidlene som skal motvirke uønsket tidlig utgang fra arbeidslivet og isteden fremme deltagelse i arbeidslivet i flere år blant seniorer, må ta hensyn til at hovedveiene og drivkreftene bak dem er forskjellige. Det er også stor forskjell om det er tale om henholdsvis fastholdelse i jobben, å komme tilbake i jobben etter fravær eller rekruttering i ny jobb.

Økonomisk politikk og velferdspolitikk med vekt på arbeid, likhet og sosial trygghet

Det er avgjørende for en bærekraftig velferd at det føres en økonomisk politikk med sikte på høy arbeidsdeltakelse i hele den voksne befolkningen og at det samtidig legges vekt på en god, sosial trygghet for alle ved bortfall av arbeidsinntekt samt en god balanse av goder og byrder i befolkningen over tid. Høy arbeidsdeltakelse blant seniorer er et viktig element i dette. Det viktigste grunnlaget for framtidig velferd er som det alltid har vært: Barn, oppvekstsvilkår, utdanning og kunnskap, arbeid, likhet og folkehelse. Fungerer dette bra, har man også grunnleggende tillit og tør å ta sjanser med å utvikle både jobben og seg selv, selv om dette kan være forbundet med risiko.

Arbeidsmarkedsstrategier

Arbeidsmarkedspolitikken og dens virkemidler er i de nordiske landene i hovedsak rettet mot *hele den voksne befolkningen*. Den/de er i liten grad delt opp i eller skreddersydd til bestemte målgrupper, som unge, seniorer, kvinner osv. Virkemidler og tiltak settes inn *individuelt*, tilpasset den enkeltes situasjon, ressurser og utfordringer. Samtidig blir visse utsatte grupper på arbeidsmarkedet prioritert, slik som ungdom, innvandrere og langtidsledige, herunder mange seniorer. I enkelte av de nordiske landene (for eksempel Danmark) og i enkelte situasjoner (store omstillinger) er det eksempler på at en har gått lengre i å målrette og skreddersy innsatsen. Det er neppe hensiktsmessig å tenke *enten* universelle løsninger *eller* målretting, men heller søker å finne fram til gode blandingsforhold som er effektive og gir resultater. Kompetanse og livslang læring kan med fordel få mer plass i seniorpolitikken.

Pensjonsreformer og aldersgrenser

Samtlige nordiske land har gjennomført eller er i ferd med å gjennomføre omfattende pensjonsreformer. Et viktig mål er å bidra til å øke tilbudet av arbeid blant seniorer, slik at flere fortsetter lengre i arbeid. Samtidig åpnes det for større individuell valgfrihet med hensyn til pensjonsalder og mer fleksibel adgang til å kombinere delpensjon og deltidsarbeid. I flere land vurderes det også å oppheve eller heve aldersgrensene for når man

kan sies opp på grunn av alder. Dette kan synes som en naturlig konsekvens over tid, selv om det også kan gi utfordringer. De samlede virkningene av disse reformene er ennå usikre, både fordi reformene er nye og fordi ulike faktorer og drivkrefter kan trekke i ulike retninger. Det er viktig med god evaluering av resultater og effekter av reformene i forhold til de grunnleggende formålene, slik at en kan justere om nødvendig. Blant annet er kvinaprofilen usikker.

Reformer i andre sosialforsikringer

I flere av de nordiske landene pågår det også reformer i andre deler av sosialforsikringssystemet. Målet er å motvirke og redusere utenforskapsmessige grunner eller langtidsarbeidsledighet. Ikke minst er det eller blir det i flere av landene iverksatt og gjennomført reformer innen sykeforsikring, rehabilitering og arbeidsmarkedsinnsatser for mer utsatte grupper på arbeidsmarkedet. Det er også viktig at disse reformene følges nært og godt opp med god resultatrapportering og evaluering. Det offentlige styringssystemet kan i mange tilfeller og med fordel bli mer opptatt av resultater og gode resultatindikatorer enn av omfattende og detaljert rapportering om aktiviteter.

Informasjon, påvirke holdninger, motvirke diskriminering

Alle nordiske landene har innsatser for å motvirke diskriminering, usikkerhet og fordommer knyttet til eldre arbeidskraft, både gjennom lovgivning, informasjon og påvirkning. I Norge pågår det for eksempel som ledd i trepartssamarbeidet om et inkluderende arbeidsliv et virkningsfullt informasjons- og påvirkningsarbeid gjennom "Senter for seniorpolitikk." På Island har seniorer og eldre tradisjonelt vært høyt verdsatt, respektert og inkludert i arbeids- og samfunnsliv.

Seniorpolitikk på virksomhetsplan

Mye av de seniorpolitiske innsatsene på virksomhetsplan er primært rettet mot seniorer i begynnelsen av 60-årene. Det dreier seg da ofte om arbeidstid, fritid, lønn og pensjon: I noen tilfeller handler det også om forebyggende helsemessig tilrettelegging og tilpasning i forhold til redusert helse. Det framgår at mye av dette er nokså likt utformet, både mellom bedrifter og innen bedrifter ("one-size-fits all"). Dette til tross for at jobbene kan være forskjellige, seniorene er forskjellige, helsen og kompetansen forskjellig osv. Mye av denne innsatsen kan synes å ha liten effekt. Seniorene setter pris på det, ikke minst dersom det gis uttrykk for at de blir verdsatt. Men innsatsene har karakter av goder for dem som likevel vil fortsette i arbeid. Noen "god praksis"-eksempler har mer av en "vinn-vinn-vinn"-karakter for både seniorene, bedriften og

samfunnet. Det vil si at man satser på *seniorene som ressurser* – fordi det er smart og lønnsomt for virksomheten. Seniorpolitikken kan da være ledd i en god, samlet ledelses- og livsfasepolitikk for å fremme gode virksomheter og konkurransedyktige produkter og leveranser. Det framgår at mye av seniorinnsatsene ikke eller i liten grad er evaluert.

Arbeidsmiljø og ledelse er avgjørende

Det gjelder både som drivkrefter og faktorer for tilknytningen til jobben, men også for tiltrekning mot pensjon og/eller alternativ virksomhet. Dette gjelder både helsemessige og sosiale sider av arbeidslivet, så vel som type jobb, oppgaver, utfordringer, kompetanse og ikke minst verdsetting. Med andre ord: Det dreier seg om god ledelse og om gode kolleger og gode forhold mellom mennesker på jobben. Det dreier seg også om å tilpasse det fysiske arbeidsmiljøet og arbeidsoppgavene til at noen seniorer kan ha/få svekket helse med alderen. Men det dreier seg også om det mentale og sosiale arbeidsmiljøet: Stadig flere seniorer er kommet og kommer i den situasjonen at de kan velge pensjon, annet arbeid eller annen virksomhet, dersom de ikke trives på jobben og føler seg brukt og verdsatt. Klok og god ledelse tar høyde for dette og sørger for mangfold på arbeidsplassen. Virksomheter som får til et godt fungerende mangfold er antakelig framtidas vinnere i den globale konkurransen.

1.3 Anbefalinger

En samlet politikk for flere i arbeid er avgjørende for bærekraftig velferd

Høy deltagelse i arbeidslivet i alle deler av den voksne befolkningen er avgjørende for en holdbar velferd med god fordeling av goder og byrder i befolkningen over tid. Derfor er det også viktig at flere seniorer kan fortsette flere år i arbeid.

Brede strategier og løsninger er nødvendig

Seniorpolitikk må dreie seg om langt mer enn fritid og pensjon for folk i 60-årsalderen. Det bør dreie seg om incentiver og virkemidler i samfunnsøkonomien, i arbeidsmarkedet og i det sosiale sikkerhetsnettet som gjør arbeid lønnsomt både for arbeidstakere, arbeidsgivere og samfunnet. Det dreier seg da om arbeidsinnhold, arbeidsmiljø, ledelse og folkehelse. Det dreier seg også om informasjon og påvirkning av holdninger og diskriminering – og hvordan dette fungerer sammen.

Seniorpolitikken bør satse mer og tidligere på helse og arbeidsmiljø

Den store utfarten fra arbeidslivet har bakgrunn i redusert helse, arbeidsevne og arbeidsmiljø og den starter i 50-årsalderen. Forebyggende strategier bør ta tak i dette. Innsatsene bør reflektere hva som er viktige årsaker og drivkrefter bak tidlig og uønsket avgang fra arbeidslivet blant seniorer. Arbeidsmiljø og helse er avgjørende for å forebygge sykefrazilær og uførepensjonering. Det handler om å gjøre arbeidsplassen helsevennlig og helsefremmende. Forebygging og tilrettelegging er viktig, både for virksomheten som helhet og overfor enkeltpersoner med helserisiko og redusert helse. Forebygging og tilrettelegging må være konkret, tilpasset virksomheten, arbeidsstokken og individet.

Både universelle og målrettede løsninger er nødvendig

Mye av seniorpolitikken er utformet likt for alle; en "one-size-fits-all"-tilnærming. Dette er neppe effektivt. Samtidig skal en verne og bygge på viktige likhetsprinsipper. Utfordringen er å finne gode kombinasjoner av både universelle og målrettede innsatser ("folkedress og skreddersøm").

Oppheve eller heve aldersgrensene i arbeidslivet

Som en oppfølging av pensjonsreformene bør man fjerne eller heve dagens regler om generelle og særskilte aldersgrenser der folk kan sies opp eller må gå av ved bestemte aldre. Slikt er ikke forenlig med målet om flere seniorer lengre i arbeid og med pensjonsreformene på lengre sikt. Dette forutsetter en god livsløpsledelse, der bl.a. jevnlige medarbeidersamtaler får en viktig plass og reell virkning for drøfting av arbeidsoppgaver, gjennomføring og framtidig pensjonering.

Satse på mangfold i arbeidsstyrken

Dagens ledelsesidealer peker mot å utvikle kompetanser og tilrettelegge for å ta i bruk ressurser og kunnskap som gir en mangfoldig arbeidsstyrke. Dette handler om å utvikle organisasjoner som gir rom og "takhøyde" for menneskelig forskjellighet, variasjoner i ideer og verdier og ta disse ressursene aktivt i bruk. Slik variasjon kan være alder, kjønn, kompetanse, nasjonalitet og helse. Det dreier seg om å ivareta den enkeltes interesser, ønsker og behov, slik at arbeidsplassen oppleves som meningsfull, interessant og utfordrende. For virksomheten handler det om å ta vare på og utnytte og utvikle de ressursene som ligger hos den enkelte medarbeider og i fellesskapet.

Satse på seniorer som ressurser og på livslang læring

Det avgjørende for mange seniorer for å fortsette i jobb er at en blir sett, brukt og verdsatt. Ansvaret for å ta i bruk seniorenes kompetanse ligger på den enkelte leder. Det er sløsing å ikke bruke seniorenes ressurser eller å bruke dem feil. For å beholde seniorenes attraktivitet og relevans som arbeidskraft er det av stor betydning at også seniorene har tilgang til å delta i kompetansehevnede innsatser på linje med øvrige arbeidstakere. Det dreier seg om mulighet til faglig oppdatering, til å delta i utviklingsprosjekter og personlig videreføring – av den typen kunnskap og ferdigheter som er relevant og viktig for virksomheten.

Lære av naboen

Det pågår mange og gode seniorpolitiske innsatser i de nordiske landene, og de samlede resultatene er overveiende gode. Det er likevel interessante forskjeller både i utforming, gjennomføring og resultater. Det gjelder både på nasjonalt nivå og virksomhetsnivå. De nordiske landene er samtidig nokså like i grunnleggende verdier og institusjoner. Det gjør det fruktbart å bli inspirert av hverandre og å lære av hverandre. Denne rapporten kan bidra til dette.

Vi foreslår en komparativ evaluering av pensjonsreformene i Norden

Så og si alle de nordiske landene har reformert eller er i ferd med å reformere pensjonssystemene sine. Vi tror at det kan være en god idé med en komparativ nordisk evaluering i tillegg til de nasjonale. Reformene bør evalueres opp mot de grunnleggende målene om deltagelse i arbeidslivet, økonomisk trygghet, likhet og sosial omfordeling.

1.4 Bakgrunn

Et bakteppe for denne rapporten er blant annet erfaringene fra den forrige større økonomiske konjunkturperioden rundt 1990. Da søkte man til en viss grad å bidra til å "løse" noe av arbeidsløshetsproblemene i befolkningen totalt ved å trekke mange seniorer ut av arbeidslivet. Tankegangen var at dette skulle dempe arbeidsløsheten blant yngre personer og fremme en erstatning ("replacement") av eldre med yngre personer i arbeidstyrken. Når konjunkturene ble bedre igjen, håpet man at flere nye seniorer ville fortsette lengre i arbeid.

Dette skjedde ikke i virkeligheten: Mange seniorer gikk ut av arbeidstyrken, men det ble en *permanent tilbaketrekning* som bidro til nye og utvidete førtidspensjonsordninger og til et mønster av tidlig(ere) avgang

fra arbeidslivet. Man fikk heller ikke noen "replacement" av yngre i arbeid isteden. Slik kan riktignok skje på enkeltarbeidsplasser, men det virker ikke slik i samfunnet som helhet. Her er hovedbildet kontinuerlig omstilling og utvikling: Arbeidsplasser legges ned og nye oppstår hele tiden. Som ledd i denne prosessen er det nok også slik at den eldre arbeidskraften gjennomgående skiftes ut med yngre arbeidskraft over tid.

I alle de nordiske landene – så vel som ellers i Europa – har det isteden vært en erklært politikk å øke deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer igjen. Det har ikke vært enkelt: En slik tilbaketrekning blant seniorer viser seg å være bortimot irreversibel. Det tar lang tid å bygge opp deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer på ny. Begrunnelsene for en slik inkluderingspolitikk har vært flere: En erkjennelse av at "replacement-ideen" ikke fungerer i praksis, og at aldringen i befolkningen tilsier at flere seniorer bør kunne stå noen flere år i arbeid. Dessuten vokser det fram et mer preferanse- og ressursperspektiv: Flere seniorer ønsker selv å fortsette lengre i arbeid, og flere virksomheter ser at de trenger den ressursen som seniorer utgjør.

Den kanskje viktigste og mest omtalte bakgrunnen følger av et mer langsiktig befolknings-, generasjons- og velferdsperspektiv: Etter hvert som det blir stadig flere eldre som lever lengre, blir det mer kostbart for de yngre aldersgruppene å finansiere og opprettholde forholdsvis sjenerøse velferdsordninger, ikke minst for de eldre. Seniorene og de eldre blir dessuten stadig friskere og lever lengre. De som kan, bør derfor også bidra til å opprettholde produksjon og velferd i samfunnet og ikke overlate for tunge byrder til barn og barnebarn.

Det er i de siste par decennier utredet og iverksatt omfattende endringer i pensjonssystemene for å gjøre dem mer bærekraftige og med bedre generasjonsfordeling av ytelsjer og byrder på lang sikt. Det gjennomføres også diverse holdningsskapende virksomhet og endringer i arbeidslivet for å fremme deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer. Det har også vært en erklært politikk at dette langsiktige arbeidet med å øke deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer ikke skal bli reversert under den aktuelle, globale økonomikrisen. En ønsket ikke å gjenta feilgrepene fra 20 år tilbake.

Samtidig er det vanlig med en ansiennitetspraksis ved nedbemanninger, nedleggelsjer, permisjoner og oppsigelser. Den går vanligvis ut på at de sist tilsatte må gå først ut. Dette er vanligvis ikke regulert i lov

eller landsomfattende kollektivavtaler, men det er like fullt en vanlig praksis på virksomhetsnivå.⁵

2012 har vært året for Aktiv aldring i Europa. Bakgrunnen er framtidige utfordringer som følge av aldrende befolkninger. Både innen EU, OECD og FN-Europa er det gjennomført omfattende studier og arrangementer om temaet. Formålet er å øke kunnskapsgrunnlaget for en politikk med sikte på aktiv aldring for flest mulig; i forhold til arbeid, sosial deltagelse og medvirkning, helse samt frivillig innsats, familie, venner og nettverk.

De nordiske landene står relativt godt rustet for denne utfordringen sammenlignet med de fleste andre land i Europa. Vi lever lenge i Norden, men de andre landene tar innpå. Vi føder relativt mange barn, de aller fleste barn vokser opp i gode kår og får seg god utdanning og senere varig fotfeste i arbeidslivet. Deltakelsen i arbeidslivet er relativt høy, også blant seniorer og ikke minst blant kvinner.

Men også i de nordiske landene har vi utfordringer med at mange seniorer går tidlig ut av arbeidslivet. Mange gjør det fordi helsen og arbeidsevnen blir for dårlig i forhold til det som arbeidslivet krever og etterspør. Mange seniorer går ut av arbeidslivet som følge av bedrifts nedleggelse, store omstillinger og nedbemanninger. Samtidig er det slik at omstillinger er nødvendig for økonomisk utvikling, velstand og velferd. De nordiske velferdssystemene har godt utbygde sosiale sikkerhetsnett som reduserer og sprer risikoen ved slike omstillinger. For enkeltmennesker går imidlertid arbeidsløshet og redusert helse og arbeidsevne ofte hånd i hånd. Det er dessuten et stigende antall mennesker som mottar uførepensjon/sjukersättning⁶ på grunn av mentale helseproblemer. Andre møter formelle og uformelle stengsler, aldersgrenser, uvitenhet, fordommer og diskriminering. Mange i 60-årene velger også selv å gå av helt eller delvis av med pensjon som følge av de mer fleksible ordningene med alderspensjon, som vi har fått i Norden i de senere årene.

⁵ I Sverige inneholder "Lag om anställningsskydd" (LAS) såkalte "turordningsregler" om at eldre har fortrinnsrett ved lik ansettelsestid.

⁶ I Sverige finnes det ikke lengre förtidspension. I stedet heter det "sjukersättning." "Sjukersättning" innvilges bare på medisinsk grunnlag og bare i de tilfellene hvor det vurderes at personer ikke kan gå tilbake til arbeid eller annen sysselsetting i overskuelig framtid. For mer informasjon om "sjukersättning", se faktavedlegg.

1.5 Hva fremmer og hemmer (lengre) deltagelse i arbeidslivet blant seniorer? (Kapittel 2)

Hovedårsaker og drivkrefter

Med bakgrunn i litteratur og forskning på området trekkes det opp fem kategorier av årsaksfaktorer:⁷

- Utstøting fra arbeidslivet ("push").
- Tiltrekning til pensjon ("pull").
- Tiltrekning til alternativ virksomhet ("jump").
- Tilknytning til jobben ("stay").
- Fastlåsing i jobben ("stuck").

Utstøting fra arbeidslivet ("push") innebærer at eldre presses ut av arbeidslivet. Dette kan bero på økonomisk, helsemessig eller sosial utstøting, herunder holdninger, normer og diskriminering. Her har arbeidsmiljø, ledelse og kolleger stor betydning.

Tiltrekning til pensjon ("pull") dreier seg om regler og incentiver i pensjonssystem (og beskatning etc.) som trekker seniorer mot pensjon og pensjonering. Her har økonomiske incentiver og aktuelle pensjonsreformer stor betydning.

Tilknytning til alternativ virksomhet ("jump") har preg av å skifte til alternativ virksomhet, som for eksempel frivillig arbeid, organisasjonsarbeid, studier, reise, familie og venner. Dette påvirkes av hvordan en opplever jobben versus alternative aktiviteter.

Fastlåsing i jobben ("stay") er kjennetegn ved jobben en har og som stimulerer en til å fortsette: Interessant og meningsfullt arbeid, gode miljøer, god lønn, fleksible arbeidsforhold, forebyggende helsetiltak etc. Dette kan påvirkes ved utforming, utvikling og tilrettelegging av jobben.

Det er vanskelig å fastslå hvor mye de ulike typene årsaker og drivkrefter betyr og hvor mye de kan påvirkes. De kan også virke sammen og forsterke hverandre – eller virke mot hverandre.

⁷ Solheim, P-E., Ny kunnskap om aldring og arbeid. NOVA Rapport nr 6/2012.

Arbeidsmiljø, arbeidstid og helse

De aller fleste yrkesaktive seniorer er middels tilfredse med sine arbeidsforhold og sin arbeidstid. I Eurofonds undersøkelse om dette i 2010⁸ svarte 84 % av alle yrkesaktive seniorer 50 år og eldre i Europa at de verken var spesielt fornøyde eller misfornøyde med sine arbeidsforhold. I Norden var det i Danmark at flest seniorer er fornøyde (95 %) og færrest i Sverige (87 %).

Om lag én av tre yrkesaktive seniorer i Europa kunne tenke seg kortere arbeidstid. Det er bare litt flere enn i hele yrkesbefolkningen (cirka 30 %). I Danmark og Sverige er det en større andel seniorer som ønsker kortere arbeidstid (cirka 45 og 50 %).

Drøyt én av ti yrkesaktive seniorer 45–64 år gamle i EU-land (27) oppga å ha helseproblem(er). I Norden var andelen høyest i Finland (tre av ti), mens det i Sverige var i underkant av to av ti og i Danmark og Norge drøyt én av ti.

Hva mener folk flest om aldring og eldre?

I EUs Eurobarometer-undersøkelser måler man regelmessig befolkningens holdninger til ulike spørsmål. I forbindelse med EUs år for aktiv aldring i 2012 ble det gjort en undersøkelse om folks holdninger til aldring og eldre.⁹ Her er noen hovedresultater for de nordiske landene (se kapittel 2):

- Man regnes som gammel fra cirka 65-årsalderen, og man slutter å være ung rundt 37–40 år.
- Mer enn tredeler mener at det *ikke* bør være en øvre aldersgrense for å delta i arbeidslivet.
- Et klart flertall mener at pensjonsalderen *ikke* bør heves som følge av stigende levealder i befolkningen.
- Omkring halvparten kan selv tenke seg å arbeide utover pensjonsalderen.
- De aller fleste (mellan sju–ni av ti) kan tenke seg å kombinere pensjon og deltidsarbeid.

⁸ Active ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012 (2011). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

⁹ Special Eurobarometer 378 / Wave EB76.2 – TNS opinion & social.
http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

I Norden var det i Norge flest kunne tenke seg å jobbe ut over pensjonsalderen (sju av ti), mens det var færrest i Finland (tre av ti) og i Sverige (fire av ti). I Sverige og Danmark var det flest som kan tenke seg å kombinere pensjon og deltids arbeid (ni av ti), mens det var færrest som kunne tenke seg dette i Norge (sju av ti).

Gjennomsnittlig avgangsalder er høyest på Island og Sverige, etterfulgt av Norge og med lavest gjennomsnittlig avgangsalder i Danmark og Finland. Se faktaboks 1 til slutt i dette kapitlet og i kapittel 3 (avsnitt 3.4 og figur 3.4).

Noen empiriske undersøkelser i hvert av de nordiske landene

Vi har i kapittel 2 vist til noen få, sentrale aktuelle undersøkelser i hvert land om hva det er som påvirker seniorenes avgang fra arbeidslivet. Dette er ikke et fullstendig og representativt utvalg.

Danmark: To undersøkelser om arbeidspotensialet blant eldre og pensjonister.¹⁰ Hovedresultater:

- Mange seniorer forventer å gå av, men det er også et stort arbeidspotensial blant seniorene.
- Familien, arbeidsplassen og helsen er de viktigste grunnene til at folk går av tidlig.
- De primære årsakene til at en ikke arbeider er helse, oppnådd pensjonsalder og ønske om fritid.
- Ledelsens signaler og normer på arbeidsplassen er ofte avgjørende.
- Det er stor forskjell på folk – og på jobber og bransje.
- De fleste som fortsetter, gjør det av lyst, men også noen av nød.
- Det avgjørende er at det er bruk for en; at en blir sett, brukt og verdsatt.

Finland: En undersøkelse fra 2012 bekrefter at det er en klar utvikling mot lengre yrkeskarrierer i Finland.¹¹ For en 15-årig kvinne er den samlede, forventede yrkeskarrieren beregnet til 34 år og 34,5 år for en 15-årig mann i 2010. Økningen har vært størst for kvinner. Økningen fortsetter for både kvinner og menn. En annen undersøkelse har bl.a. studert

¹⁰Bjerregaard Bach, H., Larsen, M. og Liversage, A. Pensionisters og etterlønsmodtageres arbejdskraftpotenti-ale. Fokus på genindtræden. Rapport no 12:15. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI). Nærmere omtale og henvisning i kapittel 2.

¹¹Nurminen,M., Working-life expectancy in Finland: trends and differentials 2000–2015. Finnish Centre for Pensions, Reports 03/12.

hva arbeidsforholdene betyr for at seniorer skal fortsette i jobb.¹² Oppmerksomhet og oppfølging på den jobben man utfører, framheves som ekstremt viktig, men mange seniorer opplever det mer som et unntak at så skjer. Mulighetene for førtidspensjon har også stor og ofte avgjørende betydning.

Island: To undersøkelser har studert forhold og holdninger hos eldre, henholdsvis 67–80-åringer og 80 år og eldre.¹³ Resultatene viste bl.a. at én tredel av aldersgruppen 67–69 år var i lønnet arbeid, 17 % av aldersgruppen 70–72 år var i arbeid og 6 % i aldersgruppen 73–75 år var i arbeid. Middelarbeidstiden for dem som var i arbeid, var cirka 35 timer i uken. En fjerdedel av dem som ikke var i lønnet arbeid, ville gjerne ha fortsatt i lønnet arbeid, de fleste av disse var i alderen 67–69 år.

To andre undersøkelser har sett på eldres bidrag til samfunnet, og spesielt slikt som ikke måles i penger.¹⁴ Resultatene viser at seniorers bidrag er stort både når det gjelder støtte til barn, barnebarn, make og andre slektinger. Det har bl.a. form av å passe på barn/barnebarn, kjøring mellom ulike steder og aktiviteter samt økonomisk støtte. Seniorer virker i det hele som et viktig sikkerhetsnett i familien, både økonomisk og ikke minst ved sykdom og vanskeligheter hos barn og barnebarn.

Norge: Trepartssamarbeidet¹⁵ om et Inkluderende arbeidsliv (IA) og iverksetting av pensjonsreform. Noen hovederfaringer fra IA-samarbeidet om delmål 3: Flere seniorer i arbeid i flere år:¹⁶

- De seniorpolitiske tilbudene og tiltakene var temmelig likeartede, selv om behovene og utfordringene var forskjellige.
- De mest brukte seniortiltakene var slike som gikk ut på lavere arbeidstid med lønnskompensasjon, mer fleksibel arbeidstid og deltid samt økonomisk bonus for å fortsette.

¹² Forma, P., Takala, M and Tuominen, E.(eds.), Working conditions and continuing at work. Finnish Centre for Pensions, Studies 2010:2.

¹³ Forhold og attityder hos eldre. Intervjustudie. (Hagir og viðhorf eldri borgara. Viðhorfsrannsókn.) Capacent Gallup, 2006/2007 og 2007/2008.

¹⁴ Björnsdóttir, A., Harðardóttir, I.H. og Þorfadóttir, A. Eldres bidrag til samfunnet. Første del. (Framlag eldri borgara – Fyrri hluti. Viðtalskönnun meðal eldri borgara.) Intervjustudie – eldre og Annen del. (Framlag eldri borgara – Síðari hluti. Niðurstöður kannana meðal eldri borgara og almennings.) Forskningsresultater – eldre og den generelle befolkningen.Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.

¹⁵ Fast og formalisert samarbeid mellom regjeringen og de sentrale arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner.

¹⁶ Hilsen, A-I. og Salomon, R. Seniorpolitikk – virker virkemidlene? Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-rapport 4/2010 og Borgen, H. og Midtsundstad, T. Ulikt arbeid – ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv. Fafo-rapport 2011-10.

- Svært få seniorer fortalte at de seniorpolitiske tiltakene hadde vært avgjørende, men mange mente at det bidro til å gjøre valget om å fortsette lettere samt at de opplevde å bli verdsatt.
- Seniorpolitikk handler om mer enn tiltak for å få 62+-åringer til å utsette pensjonering. Det dreier seg om generell personalpolitikk og -ledelse, om forebygging og tilrettelegging og om økonomiske og sosiale incentiver til å fortsette i arbeid.
- Mangel på arbeidskraft og ønske om å beholde seniorer var den viktigste grunnen for seniorpolitiske tiltak i virksomhetene. Forebygging av helseproblemer og uførepensjonering var også et motiv.
- De vanligste helseforebyggende tiltakene var tilrettelagt eller lettere arbeid og tilbud om tekniske eller ergonomiske hjelpemidler.
- Svært få har kartlagt eller evaluert resultater og effekter av innsatsene.

*Hva påvirker beslutningen om å fortsette i jobb?*¹⁷

En nylig gjennomført registeranalyse for alle seniorer i alderen 61–69 år i Norge i årene 2001–2011 konkluderte med at de tre enkeltfaktorene som hadde størst innvirkning på beslutningen om å gå av tidlig eller fortsette var disse:

1. Helsetilstanden
2. Tidspunktet for ektefellens pensjonering.
3. Forekomsten av / tilgangen til tidlig pensjonering og adgangen til å velge.

Sverige: SOU 2012:28. Längre liv, längre arbetsliv.

Utredningen gir blant annet en omfattende kunnskapsstatus om forhold og faktorer som hemmer og fremmer eldres deltagelse i arbeidsliv. Oppsummert:

Gunstige forutsetninger

Nye generasjoner av seniorer og eldre blir friskere / har bedre helse, og de blir stadig mer velutdannede og velinformerte. Arbeidsforholdene blir stort sett bedre for de aller fleste. Det er tegn på at pensjonsalder og pensjoneringsnormer er i ferd med å svekkes.

¹⁷ NAV Arbeid og Velferd /3/2012. (Bråthen og Bakken)

Men også betydelige hindringer

Veiene ut av arbeidslivet er brede og begynner ganske tidlig for mange. De vanligste veiene er som følge av redusert helse og arbeidsevne, ved arbeidsløshet og førtidspensjonering. Slitsomme jobber og arbeidsmiljøproblemer fører også til tidlig uttredelse for mange. Det er til dels svake økonomiske insitamenter til å fortsette lengre i arbeid, især tjenestepensjonsordninger. Det er fremdeles negative holdninger til eldre arbeidskraft og diskriminering av eldre. Noen seniorer kan også ha manglende eller svekkede kunnskaper og kompetanse i forhold til krav i dagens arbeidsliv og konkurranse.

Brede løsninger er nødvendig

SOUen konkluderer med at brede og gjensidig forsterkende endringer innen en rekke deler av samfunn og systemer er nødvendig. Utredningen fremholder at myndigheter, partene i arbeidslivet, ledere og kolleger må bli mer *aldersblinde* på arbeidskraften.

Noen lokale eksempler på god praksis

Hva gjør de som lykkes? Til slutt i kapittel 2 (avsnitt 2.11) har vi tatt fram et (og bare ett) eksempel på god seniorpraksis i en virksomhet i hvert av de nordiske landene. Det er:

- "En3karriere" (Danmark).
- Nådendals stads seniorprogram (Finland).
- St. Olavs Hospital (Norge).
- Vattenfall Nordic AB (Sverige).

Dette er ikke noe forsøk på verken rangert eller representativt utvalg eksempler, men de belyser både fellestrek og ulikheter.

Prosjekt "En3karriere" er en skreddersydd karriereveiledning og jobbmatching for arbeidsløse seniorer som er 55 år og eldre og virksomhetsledere på alle nivåer i kommunen. Prosjektet gjennomføres ved Jobcenteret i Aarhus kommune. Nådendals stads seniorprogram har valgt å investere i helsefremmende innsatser på arbeidsplassen og kunnskapsoverføring. Formålet er å forebygge og begrense sykefravær, uførepensjonering og tidlig avgang fra arbeidslivet.

Seniorpolitikken ved St. Olavs Hospital bygger på et verdigrunnlag om at seniorene representerer verdifulle ressurser som bidrar til kvalitet og merverdi ved sykehuset. Innsatsen er forankret i ledelsen og alle ledd i sykehuset. Innsatsene omfatter bl.a. regelmessige seniorsamtaler, -kurs og -samlinger, mentorvirksomhet og informasjon og utdanning, både for seniorene og linjeledere.

Vattenfall Nordic AB har i flere år ført en aktiv seniorpolitikk. En del av satsingen har vært adgang til redusert arbeidstid med kompensasjon i lønn og pensjonsoptjening (henholdsvis 80/90/100). Dette er ledd i en større livsfasepersonalpolitikk (transition management) ved Vattenfall Nordic. Alle prosjekter kan vise til gode og varige resultater.

1.6 Om demografi, deltakelse i arbeidslivet og pensjonering blant seniorer (kapittel 3)

En aldrende befolkning

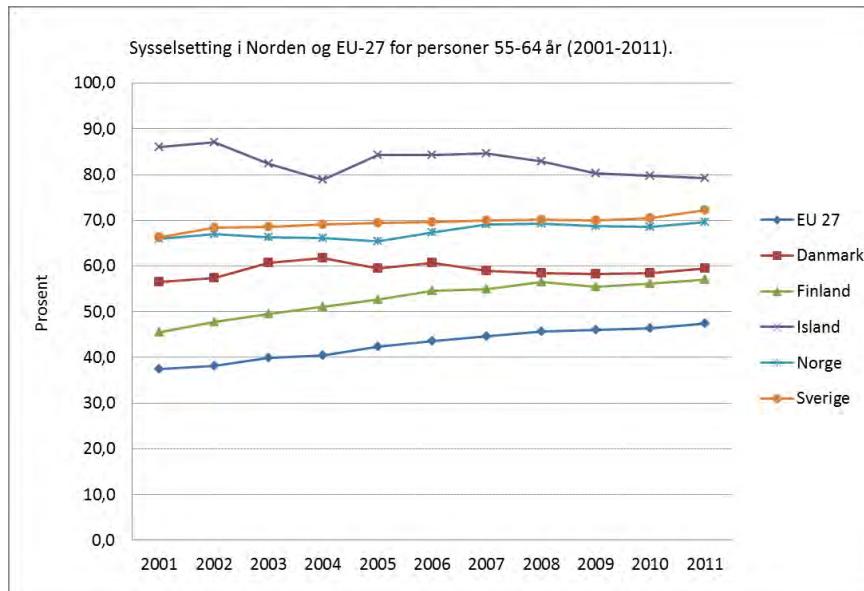
I Norden så vel som i Europa for øvrig er vi inne i en utvikling med en "aldrende befolkning." Vi blir flere eldre og flere eldre som lever lengre. Forholdet mellom antall personer som er 65 år og eldre og antall voksne mellom 20–64 år i befolkningen øker over tid. Slike "eldrerater" i de nordiske landene anslås å øke fra mellom 20–30 % i 2010 til mellom 35–50 % i 2030 og mellom cirka 40–55 % i 2050. Økningen vil altså bli sterkest i de nærmeste 20 årene, når de store fødselskullene etter annen verdenskrig etter hvert blir gamle. Relativt høy fødselshyppighet bidrar imidlertid til bedre aldersbalanse over tid i de nordiske landene enn i mange andre land i Europa. Levealderen øker også mer i mange andre land i Europa. Dette er heller ikke noe nytt: Historisk har det også vært store endringer i befolkningssammensetningen over tid. Seniorers og eldres helse blir også gjennomgående bedre. De fleste seniorer kan forvente å leve ganske lenge og i de aller fleste årene med god helse.

Deltakelse i arbeidslivet

Seniorers deltakelse i arbeidslivet er relativt høy og stabil i de nordiske landene, men det varierer litt mellom landene. Se figur 1.1. Høyest er deltagelsen på Island, der åtte av ti seniorer i alderen 55–64 år fortsatt er i arbeidsstyrken (2010/2011). Lavest er den i Danmark og Finland, der mindre enn seks av ti seniorer i samme alder er i arbeidsstyrken. I Norge og Sverige er cirka sju av ti seniorer i samme alder i arbeid. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer og eldre har *ikke* gått vesentlig ned i kjølvannet av den siste globale økonomikrisen. Unntaket her er Island, der deltagelsen i arbeidslivet blant seniorer har gått litt nedover, men fra et særdeles høyt nivå.

Seniorers deltakelse i arbeidslivet holder seg stort sett godt opp gjennom 50 – fram til de har passert 60 år, men avtar deretter i 60-årene. "Seniorkvinner" jobber langt oftere deltid enn "seniorherrer." De fleste seniorer fortsetter i samme jobb som de har hatt i de senere år; det skjer veldig liten rekruttering til nye jobber blant seniorene.

Figur 1.1 Høy og stabil deltakelse i arbeidslivet blant seniorene i de nordiske landene. Personer i alderen 55–64 år i arbeid som prosent av alle personer i samme aldersgruppe



Kilde: Eurostat LFS: Filnamn: Employment rates by sex, age and nationality (%) [lfsa_ergan]. Hentet fra <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> 21 nov 2012. Egen bearbeiding.

Hovedårsaker til at seniorer er ute av arbeidslivet

De fleste seniorer i alderen 50–64 år i Norden som er ute av arbeidslivet, oppgir at egen sykdom, helsevikt eller uførhet er hovedårsakene til at de ikke lengre er i arbeid. Andelen er størst på Island (tre av fire) etterfulgt av Norge (to av tre) og Sverige (seks av ti). I Finland oppgir derimot seks av ti "yrkespassive" seniorer at hovedårsaken er tidlig alderspensionering, og i Danmark sier halvparten av de yrkespassive seniorene det samme. De seniorene som fortsatt er i arbeid, er ganske fornøyd med sine arbeidsforhold, men mange ønsker å jobbe litt færre timer per uke. Det samme gjelder yngre personer.

Ganske høy og svakt stigende gjennomsnittlig avgangs- og pensjoneringsalder fra arbeidslivet

Den gjennomsnittlige (forventede) avgangs- og pensjoneringsalderen bland yrkesaktive personer som er 50 år og eldre varierer mellom cirka 62 til cirka 65 år i de nordiske landene (2010/2011) Se faktaboks 1 til slutt i dette kapitlet og i kapittel 3 (avsnitt 3.4 / figur 3.4). Høyest er den på Island og Sverige med rundt 64,5 år i gjennomsnitt, etterfulgt av Norge med 63,5 år. I Danmark og Finland er den gjennomsnittlige avgangsalderen cirka 62 år, og dette er nær gjennomsnittet for alle EU-land (EU-

27). Den gjennomsnittlige avgangsalderen har stort sett vært svakt stigende i det siste tiåret etter å ha gått nedover i tiåret forut (1990-årene). I Norge har avgangsalderen gått litt ned etter 2007.

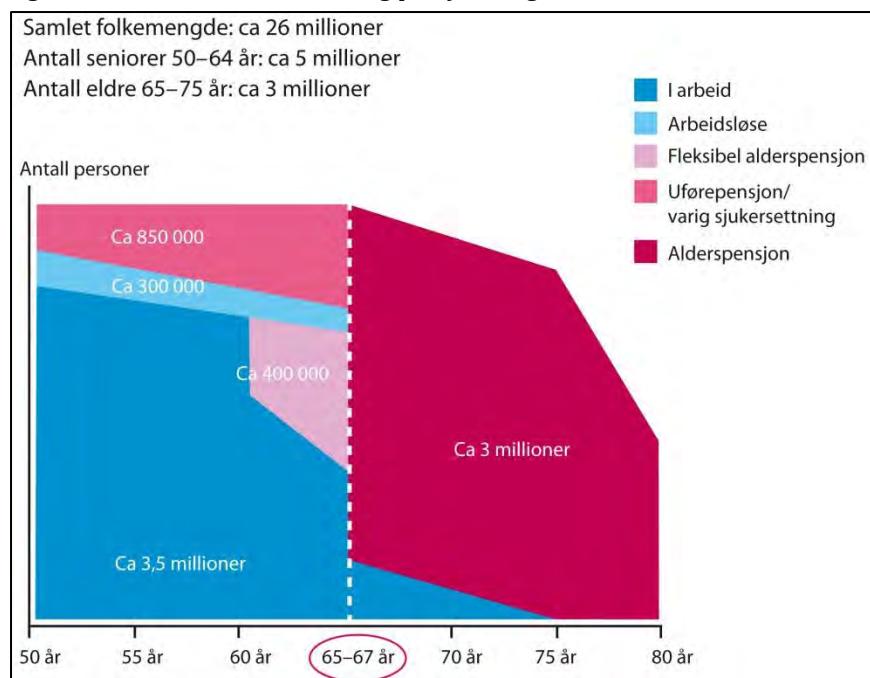
Pensjoneringen tar særlig fart de første årene etter fylte 60 år. Det er fra da av at det etter hvert er blitt utvidet adgang til mer fleksibelt uttak av alderspensjon etter eget valg. På Island og i Norge har dette kommet litt senere, på grunn av mer begrensede muligheter til fleksibel og valgfri pensjonering. I Norge gir imidlertid alderspensjonsreformen fra 2011 større adgang til fleksibilitet og individuelle pensjoneringsvalg fra fylte 62 år og flere seniorer benytter seg av dette.

Faktaboks 1 bakerst i dette kapitlet gir en samlet oversikt over formelle aldersgrenser og pensjonsalderne samt reelle avgangsaldre og samlet antall år i arbeidslivet i de nordiske landene.

Hovedveier ut av arbeidslivet gjennom ulike typer pensjoner og andre sosialforsikringer

Figur 1.2 gir en forenklet skisse av hovedutfartsveiene i arbeidslivet for yrkesaktive seniorer fra cirka 50-årsalderen. Dette søker vi å tallfeste i faktabilaget, og det summeres opp i kapittel 3.

Figur 1.2 Skisse: Seniorer, arbeid og pensjonering i Norden 2011



Det er i alt cirka fem millioner seniorer i alderen 50–64 år i Norden, og de utgjør cirka én femtedel av den samlede befolkningen. Videre er det cirka tre millioner eldre i alderen 65–79 år. Blant seniorene 50–64 år er nærmere 3,5 millioner i arbeid, og det gir en samlet sysselsettingsprosent på cirka 70 %. Om lag 850 000 seniorer i alderen 50–64 år er ute av arbeidet på grunn av varig nedsatt arbeidsevne som følge av varig nedsatt helse. Det utgjør cirka 17–18 % av hele aldersgruppen. Om lag 400 000 seniorer i alderen fra 61/62 til 64/65 år har tatt ut tidlig og fleksibel alderspensjon. Det utgjør cirka 16–17 % av denne aldersgruppen. Om lag 400 000 seniorer i alderen 50–64 år i Norden er arbeidsløse / uten jobb. Det utgjør i underkant av 10 % av aldersgruppen.

Det framgår tydelig av denne rapporten at det er sykdom, helsesvikt og (medisinsk) uførhet som gir grunnlag for den desidert største "utfartsveien" fra arbeidslivet blant seniorer i 50-årene og inn i første del av 60-årene. Mellom cirka 15–25 % av alle 50–59-åringene og cirka 20–30 % av alle 60–64-åringene mottar en eller annen varig, helsebasert sosialforsikringsytelse. Fleksibelt og valgfritt tidlig uttak av alderspensjon er den andre store utfartsveien, og den skjer fortrinnsvis fra cirka 62-årsalderen. I alderskullene 61–64 år har rundt cirka 40 % tatt ut en eller annen form for tidlig og fleksibel alderspensjon i Danmark og Finland i 2011. I Norge og Sverige hadde i størrelsesorden mellom 25–30 % av de samme alderskullene tatt ut slik pensjon. Forekomsten er lavere på Island, på grunn av mindre adgang til fleksibel pensjonering. Arbeidsløshet og mangel på jobb og reelle jobbmuligheter er den tredje hovedutgangen fra arbeidslivet blant seniorer. Her er tallene lavere, noe som avspeiler tidsbegrensninger i slike ordninger. Men seniorer som mister jobben, blir ofte gående lenge arbeidsløse, og noen kommer ikke tilbake i jobb i det hele tatt. Mange tidligpensjonister har dessuten bakgrunn i arbeidsløshet og manglende jobbmuligheter i kombinasjon med helseproblemer.

Kvinner går oftere ut av arbeidslivet av helsegrunner og via inntekts-sikringsordninger ved sjukdom, nedsatt helse og arbeidsevne enn det menn gjør. Menn går oftere ut via selvvalgte, fleksible pensjonsordninger. Det siste har sammenheng med at dagens "seniormenn" gjennomgående har lengre yrkeskarrierer og høyere pensjonsopptjening enn "seniorkvinner." Mennene har større mulighet til å velge. Det er gode grunner til å studere "kvinneprofilene" i pensjonsreformene nærmere.

Det er en god del forskjeller i slike "exit-ruter" via ulike typer sosial-forsikringer i de nordiske landene. Det har skjedd og skjer til dels omfattende pensjons- og sosialforsikringsreformer, og det gir en del interessante fellestrek og ulikheter som man kan lære av. Se kapittel 4 og faktavedlegget.

1.7 Hva gjøres? Om politikk, programmer og innsatser (kapittel 4)

Mål og strategier for bærekraftige, aldrende samfunn

Samtlige nordiske land har som en viktig del av sin økonomi- og velferdspolitikk å opprettholde en god balanse av ytelsjer og byrder mellom generasjonene på lang sikt. En viktig del av denne politikken er strategier for å opprettholde og helst øke yrkesdeltakelsen blant seniorer og å få flere seniorer til å fortsette lengre i arbeid dersom de har helse til det. En del av slike strategier er også å utvikle større individuell valgfrihet og mer fleksible løsninger i overgangene mellom arbeid og pensjonering. Reformer i pensjonssystemene er sentrale elementer i en slik strategi. *Ingen* nordiske land har nå som erklært politikk å førtidspensjonere seniorer for å bidra til reduksjon av ungdomsarbeidsløsheten, slik det til en viss grad skjedde ved de økonomiske krisene rundt 1990.

Danmark har gjort mange grep for å holde orden i de offentlige finansene og for å styrke produksjon og deltagelse i arbeidslivet. Det er blant annet gjennomført og gjennomføres reformer i etterlønnsordningen, en velferdsreform (2006), en Job-Plan (2008), pensjonsalderreformer (2011) og nå sist "innsatspakke" for å bedre muligheten for at seniorer skal kunne fortsette i arbeidslivet (2012). Finland har også lagt stor vekt på å holde orden i økonomien og å styrke deltagelsen i arbeidslivet. Regjeringen (Katainen) satt seg som konkret mål å øke den gjennomsnittlige yrkeskarrieren med tre år innen 2020. En samlet arbeids- og sysselsettingsstrategi er lagt fram av Arbeids- og næringsdepartementet og en nasjonal aldringsstrategi er lagt fram av Social- og helsedepartementet (2008). *Island* hadde den største kollapsen i økonomien, men ser ut til å komme seg godt ut av krisen igjen. Landet har en relativt ung befolkning og svært høy yrkesdeltakelse blant eldre. Pensjonsalderen er høy, det er lang opptjeningstid for full pensjon og offentlige pensjoner er relativt lave. Det er ingen eksplisitt politikk om å øke yrkesdeltakelse og reell avgangsalder på Island. Ungdomsarbeidsløsheten har prioritert. I *Norge* er det et tydelig og høyt prioritert mål å ha god balanse i nasjonaløkonomien og offentlig økonomi både på kort og lang sikt. Aktiv motkonjunkturpolitikk på kort sikt kombineres med en langsiktig stabiliseringspolitikk med vekt på bærekraftig velferd og generasjonsbalanse. Pensjonsreformer og trepartssamarbeid om et inkluderende arbeidsliv er viktige strategier og reformer. I *Sverige* har god balanse i de offentlige budsjettene stått svært sentralt. Reformer i sjuke- og førtidspensjon har hatt som mål å redusere "utfart" fra arbeidslivet via slike sosiale forsikringer. Det er også regjeringens ambisjon at flere seniorer skal arbeide lengre, også etter fylte 65 år. Pensionsåldersutredningen har lagt fram omfattende analyser om

dette spørsmålet (SOU 2012:28), og de skal også legge fram forslag til strategier og tiltak for å øke yrkesdeltakingen blant seniorer.

Arbeidsmarkeds- og arbeidsmiljøstrategier

Arbeidsmarkedspolitikken er i hovedsak rettet mot *hele den voksne befolkningen* "at risk" i de nordiske landene. Tiltakene er i stor grad felles for alle aldersgrupper og søkes tilpasset det enkelte individs utfordringer og forutsetninger, uavhengig av alder. Samtidig er visse grupper prioritert, så som ungdom, langtidsarbeidsledige og innvandrere. Seniorer finner man ofte blant de langtidsledige. I Danmark og Sverige er det nå en tendens til mer skreddersydde løsninger for og blant seniorer i tillegg til de mer generelle arbeidsmarkedsinnsatsene. Det er også en del interessante forskjeller landene imellom når det gjelder innretningen på kompetansetiltak og livslang læring. Se avsnitt 1.7 og kapittel 4. Aldersgrenser – den alder der man kan sies opp på grunn av alder alene – er som regel forankret i arbeidsmiljølovgivningen samt i særlover for bestemte yrkesgrupper. I kjølvannet av pensjonsreformer diskutes nå tilpasninger av aldersgrenser.

I *Danmark* har en foreløpig gått lengst i å øke eller fjerne aldersgrenser. Skiftende regjeringer har også lagt fram diverse reformer og "handlingspakker" på dette området: Job Plan (2008) og Arbeidsmarkedskommisjonen (2009). Det er gjort omfattende reformer i ordningene for Efterløn, Fleksjob, Førtidspensjon, beskjeftigelsesinnsats, rehabilitering, aldersgrenser og skatt. Reformene har til formål å øke og forlenge yrkesdeltakelsen blant seniorer. I *Finland* satses det mye på arbeidsmiljøspørsmål og -tiltak, ikke minst når det gjelder aldring og eldre. Det synes ikke å være tilsvarende seniorperspektiv i arbeidsmarkedspolitikken, men livslang læring er en viktig og prioritert del av utdannings- og arbeidspolitikken. *Island* har som sagt ikke/lite arbeidsmarkedsinnsatser spesielt rettet mot seniorer, men livslang læring er en viktig del av utdanningssystemet, og mange seniorer deltar i dette. I *Norge* utgjør trepartssamarbeid om et Inkluderende Arbeidsliv (IA) den sentrale strategien. Delmål 3 i IA-avtalen går ut på å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen i arbeidslivet. Avgangsalderen har økt på 2000-tallet fram til 2009, hvoretter den har gått litt ned igjen (se kapittel 3 figur 3.3). I *Sverige* har regjeringen utarbeidet en handlingsplan for arbeidsmiljøpolitikken for årene 2010–2015. Ambisjonen er at arbeidsmiljøet skal bidra til å bryte utenforskaps- og motvirke utstøting fra arbeidsmarkedet. Det er også gjennomført diverse arbeidsmarkedstiltak, blant annet gjennom "Lag om anställningsskydd" (LAS) for å bidra til at eldre fortsetter lengre i arbeid.

Pensjonsreformer og aldersgrenser

Samtlige nordiske land har gjennomført eller er i ferd med å gjennomføre omfattende pensjonsreformer. Et viktig mål er å bidra til å øke tilbudet av arbeid blant seniorer, slik at flere fortsetter lengre i arbeid. Samtidig åpnes det for større individuell valgfrihet med hensyn til pensjoneringsalder og mer fleksibel adgang til å kombinere delpensjon og deltidssarbeid. Flere land diskuterer eller endrer samtidig aldersgrensene for når man kan sies opp på grunn av alder.

I *Danmark* har den tidligere regjeringen og to politiske partier inngått en avtale om en pensjoneringsalderreform. Målet er å trappe opp pensjons- og etterlønnsalderen med fem år innen 2022/2023. Den formelle pensjonsalderen skal økes gradvis fra 65 til 67 år mellom 2019 og 2022, og etterlønnsalderen økes fra 60 til 62 år mellom 2014 og 2017. Det er også lagt fram forslag om reform av førtidspensjonen og fleksjobbordningen for å motvirke utenforskning og eksklusjon fra arbeidslivet. I *Finland* er pensjonssystemet reformert med virkning fra 2005. Blant annet er det innført mer fleksibel pensjoneringsalder og en levealdersindeksering av opptjente pensjoner. På Island er det fra 2007 innført utvidet adgang til å utsette pensjonsuttaket etter pensjonsalderen på 67 år, slik at en får høyere opptjening ved senere uttak. En offentlig pensjonskomité arbeider med å forberede forslag til en pensjonsreform i 2013. I *Norge* gjennomføres det en omfattende alderspensjonsreform med gradvis iverksetting fra 2011. Levealdersindeksering av opptjente pensjoner, adgang til mer fleksibelt, men kostnadsnøytralt uttak av pensjon og en meget liberal adgang til å kombinere pensjon og arbeidsinntekter er viktige elementer. Det gjennomføres også tilpasninger og reformer i uførepensjonen (førtidspensjon ved helsesvikt). *Sverige* reformerte den allmenne alderspensjonen allerede med gradvis virkning fra 1999. Hovedelementene er også levealdersindeksering og mer valgfri og fleksibel pensjoneringsadgang, basert på kostnadsnøytralitet. Det gir incentiver til høyere arbeidstilbud. Tjenestepensionene er i stor grad reformert og tilpasset alderspensjonsreformen.

Andre sosialforsikringsreformer

I flere av de nordiske landene pågår det også reformer i andre deler av sosialforsikringssystemet. Målet er å motvirke og redusere utenforskning av helsemessige grunner eller langtidsarbeidsledighet.

I *Danmark* har regjeringen nylig (2012) lagt fram forslag til en omfattende innsatspakke for "et godt og langt arbeidsliv for alle." Forebygging av fysisk og psykisk nedslitning og bedre fastholdelse på arbeidsmarkedet er de to hovedelementene i innsatspakken. I *Finland* står helse- og rehabiliteringsinnsats og -reformer sentralt for å forebygge og begrense

utstøting fra arbeidsmarkedet. En offentlig komité har (2009) lagt fram forslag til endringer i sosialforsikringssystemet. Målet er bedre incentiver til arbeid, motvirke fattigdom og bedre generasjonsfordeling. *Island* prioriterer opprustning av boliger og hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester for å heve livskvaliteten blant eldre. *Norge* har reformert og forenklet den midlertidige inntektssikringen under medisinsk og arbeidsrettet rehabilitering og begrenset adgangen til førtidspensjonering via arbeidsledighetstrygden. I *Sverige* er det gjennomført flere omfattende endringer i sosialforsikringssystemet, først og fremst i sykeforsikringen. Blant annet er inntektssikringen noe redusert, samtidig som det er innført strengere kontroll og oppfølging av langtidssykmeldte, med veiledende normer for varighet på sykefravær.

Motvirke aldersdiskriminering, informasjon og holdningspåvirkning

Alle nordiske land har innsatser for å motvirke diskriminering, usikkerhet og fordommer knyttet til eldre arbeidskraft, både gjennom lovgivning, informasjon og påvirkning. *Danmark* har blant annet gjennomført en kampanje for å påvirke holdninger blant seniorer selv, kolleger og arbeidsgivere. ("Noen få ekstra år gjør en stor forskjell"). *Finland* har lagt vekt på å motvirke aldersdiskriminering på jobben gjennom flere initiativ og innsatser. Eldre ansattes opplevelse av aldersdiskriminering på jobben har avtatt med 30 % på 2000-tallet. *Island* har tradisjoner for å inkludere og verdsette seniorer og eldre, både i familie, arbeidsliv og organisasjonsliv. I *Norge* skjer mye informasjon og holdningsskapende arbeid som ledd i trepartssamarbeidet om et inkluderende arbeidsliv. Senter for seniorpolitikk er en viktig aktør i dette arbeidet. *Sverige* har lovbestemt forbud mot aldersdiskriminering i arbeidslivet og visse beskyttelser mot oppsigelse i "Lag om "anställningsskydd" (LAS). Aldersdiskriminering skjer generelt som oftest i forbindelse med rekruttering og ansettelse.

1.8 Hva kan vi lære av naboen?

Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer i Norden er høyest på Island, etterfulgt av Sverige og Norge, og med lavest seniordeltakelse i Danmark og Finland, se figur 1.1 og kapittel 3. Hva kan ligge bak?

Her søker vi å trekke fram de gode eksemplene som kanskje kan være til inspirasjon og lærdom for andre – i og utenfor Norden. De er basert på våre studier som ledd i arbeidet med denne rapporten. Vi er opptatt av hva som kan se ut til å ha gode virkninger på seniorers deltagelse i arbeidslivet. Det er ikke basert på noen systematisk evaluering av oppnådde resultater og effekter.

De brede strategiene – økonomisk politikk, arbeidspolitikk og velferdspolitikk

Det kan se ut til at *Island og Norge* har den mest eksplisitte produksjons- og arbeidsorienterte økonomiske politikken. Det er veldig tydelig at høy yrkesdeltakelse og velferd og inkludering for alle er hovedmål for den økonomiske politikken. I de andre nordiske landene kan den økonomiske politikken synes noe mer orientert mot balanse i de offentlige budsjettene, blant annet som følge av krav og retningslinjer i EU. Island har få førtidspensjonsordninger og relativt lave pensjoner. Island har også tradisjon for å verdsette og inkludere seniorer og eldre. *Sverige* har tradisjonelt hatt stor beskyttelse av seniorer og folk med varige arbeidsforhold. Sverige var også først ute med en omfattende pensjonsreform for blant annet å stimulere til høyere yrkesdeltakelse. I *Danmark* har skiftende regjeringer lagt fram, gjennomført og gjennomfører diverse større reformpakker for å fremme deltagelse og velferd for alle. I *Finland* har det tradisjonelt vært mange førtidspensjonsordninger og tradisjon for å gå av tidlig, også som ledd i arbeidsmarkedspolitikken. Dette har man i lang tid arbeidet med å snu, og dette har gitt resultater i stigende deltagelse i arbeidslivet blant seniorer, se figur 1.1.

Arbeidsmarkeds- og arbeidsmiljøstrategier

I *Norge* har trepartssamarbeidet mellom regjeringen og arbeidslivets parter om et inkluderende arbeidsliv (IA) hatt en god innvirkning på seniorers deltagelse i arbeidslivet. Delmål 3 i IA-samarbeidet har eksplisitt gått ut på å få flere seniorer til å fortsette flere år i arbeid. Mye oppmerksomhet og mange tiltak og innsatser er satt inn, sentralt, bransjevis og ikke minst i de enkelte virksomheter. Dessuten har antakelig arbeidet med ny pensjonsreform gitt en del oppmerksomhetseffekter. I *Sverige* kan det se ut til at seniorer og personer med varige arbeidsforhold har relativt god beskyttelse, blant annet gjennom "Lag om ansættelsesskydd" og ved tradisjoner om ansiennitetsprinsipper ("sist inn, først ut"). Har dette i noen grad gått på bekostning av ungdom, funksjonshemmede og innvandrere? I *Danmark* er det som nevnt lansert diverse større "pakker" for å styrke deltagelsen i arbeidslivet. Deltagelsen blant seniorer er ikke gått ned under krisen, og den har økt litt blant 60–64-åringene. Vil de siste store satsingene på innsatspakker overfor unge, seniorer og personer med nedsatt arbeidsevne bidra til å øke deltagelsen i arbeidslivet? I *Finland* har det i mange år vært satset mye på forbyggende og helsefremmende arbeidsmiljøinnsats. Er dette en viktig forklaring bak framgangen i Finland? Kan de andre nordiske landene ha noe å lære av dette?

Pensjons- og andre sosialforsikringsreformer

Sverige er som nevnt det landet som var først ute med en omfattende og banebrytende reform i pensjonssystemet, med sikte på bedre generasjonsbalanse, deltagelse i arbeidslivet og økonomisk trygghet i alderdommen. Mange andre pensjonsreformer har hatt den svenske reformen som modell, blant annet Norge og Finland. Sverige har også nylig gjort omfattende endringer i sykeforsikringen for å redusere langtidssykefravær og utvandring fra arbeidslivet, og dette gir resultater. I *Danmark* har fleksjobbordningen og reformene i denne vært en foregangsmodell for fastholdelse i arbeidslivet. Arbeid skal alltid være et realistisk førstevalg framfor tidlig pensjonering, med muligheter for kombinasjon av deltid arbeid og delpensjon så vel som muligheter til å gå inn og ut av arbeid og pensjon. Danmark er også det landet som har satt seg de tydeligste målene om å øke den generelle pensjonsalderen. Pensjonsreformen i *Norge* fra 2011 har antakelig gått lengst i muligheten til å velge og til å kombinere pensjon og arbeid fra fylte 62 år. Foreløpige tall for 2011 viser at mange tar ut pensjon, men at mange samtidig fortsetter i arbeid, forbauende ofte på deltid. Se kapittel 4. I *Finland* er det spennende å se hva som kan komme ut av oppfølgingen av "SATA-komiteens" forslag til reformer i sosialforsikringssystemet for å fremme deltagelse og inkludering i arbeidslivet. Det samme gjelder hva som kommer ut av pensjonsreformen som planlegges på Island. Det er viktig at virkningene av disse pensjonsreformene med videre blir godt evaluert, gjerne til dels i et komparativt nordisk perspektiv.

Informasjon, holdningspåvirkning, anti-diskriminering

Sverige har tydelige og klare regler mot aldersdiskriminering og regler om oppsigelsesvern og annen beskyttelse av eldre arbeidskraft. I *Finland* og *Danmark* skjer det mye bra informasjon og påvirkning på jobben – på den enkelte virksomhet og arbeidsplass. Danmarks kampanje "noen ekstra år gjør en stor forskjell" er et godt eksempel. I *Norge* er "Senter for seniorpolitikk" og det opplysnings- og påvirkningsarbeidet som de gjør sammen med partene i arbeidslivet og myndighetene, et eksempel på god praksis.

Faktaboks 1.1

Indikatorpanel – Seniorer i Norden. Deltakelse i arbeidslivet, avgang og pensjonering år 2010/ 2011

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Allmenn aldersgrense	70 år	68 år	70 år	70 år	67 år
Allmenn Pensjonsalder	65 år ¹	65 år	67 år	67 år	65 år ²
Fleksibel pensjonsalder	60 år og eldre ³	63 år og eldre ⁴	67 år og eldre	62–75 år	61 år og eldre
Avgangsalder	62,3	62,4	64,5	63,5	64,4
Sysselsettingsrate %					
Menn	63,8	56,8	82,0	72,9	75,7
Kvinner	55,7	57,2	76,3	66,1	68,9
M + K	59,5	57,0	79,3	69,6	72,3
Antall år i arbeid					
Menn	41,1	37,4	46,4	40,6	41,6
Kvinner	37,8	36,2	42,7	38,1	38,5
M + K	39,5	36,8	44,6	39,5	40,1

Kilder: Eurostat, nasjonale kilder/departementer (regler) og egen kartlegging (NVC).

¹ Folkepensjonsalderen stiger gradvis til 67 år for personer som er født etter 1953.

² Det finnes ingen formell pensjonsalder i det allmenne pensjonssystemet.

³ Pensjonsutbetalingsalderen følger som utgangspunkt Folkepensjonsalderen, og stiger dermed gradvis til 64 år.

⁴ Fra 2013.

Definisjoner og forklaringer:

- *Sysselsettingsrate (%)*
Antall personer i arbeid i alderen 55–64 år i % av samlet folketall i aldersgruppen. Se figur 1 og figur 3.3.
- *Allmenn aldersgrense*
Fra den alder da man kan bli sagt opp på grunn av alder alene.
- *Allmenn pensjonsalder*
Fra den alder da alle innbyggere har rett til å ta ut allmenn alderspension, uavhengig av tidligere pensjonsoppnjening.
- *Fleksibel pensjonsalder*
Det aldersspennet der en selv kan velge å ta ut allmenn alderspension, gitt at en har tjent opp tilstrekkelige pensjonsrettigheter.
- *Avgangsalder*
Gjennomsnittlig alder da personer mellom 50–70 år trekker seg ut av arbeidslivet, gitt at vedkommende var yrkesaktiv som 50-åring. Se figur 3.4.
- *Antall år i arbeid*
Gjennomsnittlig antall år som personer 15/16 år og eldre er i arbeid i løpet av livet.

2. Hva fremmer og hemmer seniorers deltagelse i arbeidslivet?

I dette kapitlet studerer vi hva som fremmer og hemmer seniorers og eldres deltagelse i arbeidslivet, og hva som trekker mot tidlig eller sen tilbaketrekning og pensjonering. Det gis en kortfattet omtale av aktuelle dokumenter, rapporter og prosesser. Kapitlet begynner med en kort bakgrunnshistorikk om hvorfor dette temaet har kommet opp og fått så stor politisk oppmerksomhet (avsnitt 2.1). Det etterfølges av en kort oversikt over viktige og aktuelle prosesser i europeisk samarbeid (2.2).

Avsnitt 2.3 gir en kunnskapsoversikt over hovedårsaker og drivkrefter bak tidlig og sen avgang fra arbeidslivet blant seniorer. Avsnitt 2.4 sier litt mer om arbeidsmiljø- og helsefaktorer, her basert på en undersøkelse utført av European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofond). Avsnitt 2.5 gir en oversikt over hva folk flest har av oppfatninger om aldring og eldre, basert på EUs Europabarometer.

Avsnittene 2.6–2.10 gir smakebiter på forskningsbaserte kunnsapsoversikter eller utvalgte, aktuelle rapporter om emnet fra hvert av de nordiske landene. Her kan vi på ingen måte være fullstendige; de er våre utvalg, og de er begrenset til et par aktuelle rapporter per land.

I avsnitt 2.11 gir vi til slutt en liten omtale og presentasjon av noen få, utvalgte lokale eksempler på god praksis innen området. Her har vi i enda mindre grad ambisjoner om å gi et fullstendig bilde.

2.1 Bakgrunn: Litt historikk

Vi søker altså her å gi en oversikt over hva man vet eller synes å vite om det å beholde flere seniorer lengre i arbeidslivet. Bakteppet er blant annet erfaringene fra den forrige større økonomiske konjunkturperioden rundt 1990. Da søkte man til en viss grad å bidra til å "løse" noe av arbeidsløshetsproblemene i befolkningen totalt ved å trekke mange seniorer tidlig ut av arbeidslivet. Tankegangen var til dels at dette skulle bidra til å dempe arbeidsløsheten blant yngre personer og således til-

skynde en økt erstatning ("replacement") av eldre med yngre personer i arbeidsstyrken. Når konjunkturene ble bedre igjen, håpet man at flere nye seniorer ville fortsette lengre i arbeid.

Dette skjedde ikke i praksis: Mange seniorer gikk ut av arbeidsstyrken, men dette ble en *permanent tilbaketrekning*. Det bidro til nye og utvidete førtidspensjoneringsordninger og et mønster av tidligere avgang fra arbeidslivet. Man fikk ikke noen "replacement" av yngre i arbeid isteden. Slik kan riktignok skje på enkeltarbeidsplasser, men det virker ikke slik i samfunnet som helhet. Her er hovedbildet omstillinger og utvikling hele tiden: Arbeidsplasser legges ned og nye oppstår. Over tid er det jo slik at en del av den eldre arbeidskraften etter hvert skiftes ut med yngre arbeidskraft. Dette er ledd i en vanlig generasjonsveksling.

I alle de nordiske landene – så vel som ellers i Europa – har det siden dette isteden vært en erklært politikk å øke deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer igjen. Det har ikke vært enkelt: En slik tilbaketrekning blant seniorer viste seg å være bortimot irreversibel. Det tok lang tid å bygge opp deltakelsen blant seniorer igjen. Begrunnelsene for en slik inkluderingspolitikk for seniorer i arbeidslivet har vært flere: En erkjennelse av at "replacement-ideen" ikke fungerer i praksis. Videre et preferanse- og ressursperspektiv: Flere seniorer ønsker selv å fortsette lengre i arbeid, og flere virksomheter ser at de trenger den ressursen som seniorer utgjør.

Den kanskje viktigste og mest omtalte bakgrunnen følger av et mer langsigktig befolknings-, generasjons- og velferdsperspektiv: Etter hvert som det blir stadig flere eldre som lever lengre og fødselstallene er nokså lave, blir det mer kostbart for de yngre aldersgruppene å finansiere og opprettholde forholdsvis generøse velferdsordninger, ikke minst for de eldre. Seniorene og de eldre blir dessuten stadig friskere og lever lengre. De som kan, bør derfor også bidra til å opprettholde produksjon og velferd i samfunnet og ikke overlate for tunge byrder til barn og barnebarn.

Det er i de siste par decennier utredet og iverksatt omfattende endringer i pensjonssystemene for å gjøre dem mer bærekraftige, med bedre fordeling av ytelsjer og byrder mellom generasjonene på lang sikt. Det gjennomføres også diverse holdningsskapende virksomhet og endringer i arbeidslivet for å fremme deltakelsen blant seniorer. Det har også vært en erklært politikk at det langsiktige arbeidet med å øke deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer ikke skal bli reversert under den aktuelle, globale økonomikrisen. En ønsket ikke å gjenta feilgrepene fra cirka 20 år tilbake.

Samtidig er det en utbredt "ansiennitetspraksis" ved nedbemanninger, nedleggelser, permisjoner og oppsigelser. Den går vanligvis ut på at de sist tilsatte må gå først. Dette er vanligvis ikke regulert i lov eller landsomfattende kollektivavtaler, men det er like fullt en vanlig praksis i mange virksomheter.

2.2 Europeiske initiativ: "Aktiv aldring"

Europa har en aldrende befolkning. Andelen eldre i befolkningen stiger og fødselstallene er nokså lave i mange land. Det er bra at stadig flere lever stadig lengre. Men når det samtidig fødes få og færre barn i mange land i Europa, bidrar det til betydelige endringer i alderssammensetningen over tid. 2012 er det europeiske temaåret for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjoner. Initiativet skal stimulere til bedre jobbmuligheter og arbeidsforhold for et stigende antall eldre personer i Europa, stimulere dem til å ta en aktiv rolle i samfunnet og å oppmuntre til god helse og et selvstendig liv for eldre. På den måten skal en også bidra til bedre balanse av goder og byrder mellom generasjonene i Europa over tid.

Den europeiske union – EU

EU har over lengre tid rettet oppmerksamhet mot de utfordringene som en aldrende befolkning gir, og det er utviklet og utvikles politikk på flere samfunnsområder for å få til en mest mulig balansert utvikling med en god fordeling av goder og byrder mellom generasjonene på sikt.¹⁸ Dette er noe av bakgrunnen for EUs satsing på "Det europeiske året for aktiv aldring 2012." Det vises også til EUs Europa-barometerundersøkelse, se avsnitt 2.4. Målet med det europeiske året for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene er å skape oppmerksamhet om eldres bidrag til samfunnet og å fremme mulighetene for at de eldre kan bli aktive. Det europeiske året 2012 omfatter tre aspekter av aktiv aldring:

¹⁸ Active ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012 (2011). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions og European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations 2012. EU – Den Europeiske Unionen.

- *Aktiv aldring på arbeidsmarkedet.*
Insitamenter for at eldre arbeidstakere skal forblt lengre på arbeidsmarkedet krever bl.a. forbedring av arbeidsvilkårene og en tilpasning av disse til eldre arbeidstakeres helse og behov, en faglig oppdatering av deres kvalifikasjoner ved bedre adgang til livslang laring, og en revisjon av skattesystemene og velferdssystemene for å sikre at det finnes effektive incitamenter til å arbeide lengre.
- *Deltakelse i samfunnet.*
Eldre skal ha bedre muligheter til å bidra til samfunnet ved frivillig arbeid og omsorg for andre, og for å delta i samfunnet, slik at de kan unngå sosial isolasjon og problemer og risiko som følge av dette.
- *Selvhjulpne eldre.*
Helsefremmende og forebyggende helsetjenester som kan bidra til å maksimere antall år med god helse og gjøre miljøet (bygninger, infrastruktur, transport) mer eldrevennlig og gi eldre mulighet til å være selvhjulpne så lenge som mulig.

Det europeiske året tar sikte på å tilskynde alle politikere og berørte parter til å sette seg konkrete mål om aktiv aldring og iverksette innsatser for å nå disse målene. I medlemsstatene og på europeisk plan er det organisert en rekke informasjons- og opplysningstiltak for offentligheten, berørte parter, beslutningstakere og media.

FN-Europa International Plan of Active Ageing

FN-Europa ved Økonomikommisjonen (UNECE) har hatt aktiv aldring og fremme av livskvalitet for eldre på agendaen i over ti år: Fra Berlin Ministerial Declaration i 2002 via Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA) og León Ministerial Declaration i 2007 for å iverksette MIPAA til Wien- konferansen og ny ministerdeklarasjon (2012): "Ensuring a society for all ages: promoting quality of life and active ageing."¹⁹

Alle de deltagende UNECE-landene har rapportert om gjennomføringen av Madrid-planen for perioden 2008–2012 med bakgrunn i ni konkrete anbefalinger, som i hovedsak gikk ut på følgende:

¹⁹ http://www.unece.org/pau/ageing/ministerial_conference_2012

"Alminneliggjøre aldring i alle politikkområder og sikre eldre full inkludering og deltakelse i samfunnet. Bærekraftig økonomisk utvikling og fordeling som svar på aldrende befolkninger. Tilpasset arbeidsmarkedspolitikk og sosialforsikring til de demografiske endringene. Fremme livslang læring. Sikre livskvalitet og uavhengige liv i alle aldre. Alminneliggjøre kjønnsperspektivet i alle aldre. Støtte familieomsorg for eldre og fremme solidaritet mellom generasjoner. Sørge for gjennomføring og oppfølging av planen gjennom samarbeid."

2012 Vienna Ministerial Declaration følger opp dette med en rekke konkrete anbefalinger og oppfølgingspunkter langs fire innsatsområder:

1. Lengre arbeidsliv.
2. Deltakelse, ikke-diskriminering og sosial inkludering av eldre.
3. Verdighet, helse og uavhengighet i alderdommen.
4. Solidaritet mellom generasjonene.

Innsatsområde 1, Lengre arbeidsliv, har følgende innsatspunkter:

- a. Fremme og støtte helsemessig god livsstil og gode arbeidsmiljøer, herunder fleksible arbeidstidsordninger over livsløpet.
- b. Fremme høyere deltakelse i arbeidslivet for seniorer av begge kjønn, blant annet gjennom bedre incentiver til arbeid i pensjonssystemer, andre sosialforsikringsordninger og beskatning, ved god, livsløpsbasert bedrifts- og personalledelse og ved god og aldertilpasset gjenopptrenings- og rehabilitering om nødvendig.
- c. Erfarings- og forskningsbasert arbeidsmarkedspolitikk som reflekterer at yngre og eldre kan komplettere hverandre til fordel for alle og som motvirker aldersdiskriminering i arbeidsmarkedet.
- d. Mer fleksible overganger fra arbeid til pensjonering og muligheter for den enkelte til å kombinere arbeid og pensjon.
- e. Gjennomføre pensjonsreformer som er godt tilpasset demografiske endringer og som gir bærekraftige pensjoner for alle, både med offentlig og privat dekning.
- f. Fremme/stimulere eldre yrkesaktives potensielle rolle som formidlere av kunnskap og erfaring til yngre medarbeidere.

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling – OECD²⁰

21 OECD-land deltok i 2003–2005 i studien om aldrings- og arbeidsmarkedspolitikk. Studien munnet ut i synteserapporten "Live Longer, Work Longer" (OECD 2006). Studien besto i diverse aktiviteter:

- En komparativ politisk gjennomgang av aktuelle reformer og virkemidler for å stimulere seniorers (older workers) deltakelse i arbeidslivet.
- En studie av flere land for å undersøke nærmere gjennomføring og resultater og identifisere god praksiseksempler i hvert land.
- En empirisk studie av arbeidsmarkedet for seniorer (older workers), som fokuserte på etterspørrelssiden i arbeidsmarkedet.
- En komparativ synteserapport om funnene i den politiske gjennomgangen, landstudiene og den empiriske arbeidsmarkedsstudien.

Synteserapporten i 2006 lanserte en reformagenda som besto av tre brede områder for nødvendige politiske initiativer for å fremme seniorers (older workers) deltakelse i arbeidslivet:

- Styrke seniorenes finansielle incentiver til å fortsette i arbeid.
- Takle arbeidsgiverbarrierer mot å rekruttere og beholde seniorer i arbeid.
- Styrke seniorenes attraksjonsverdi (employability) på arbeidsmarkedet.

I 2012 startet et oppfølgningsarbeid med bakgrunn i synteserapporten i 2006. Hvordan er anbefalingene fulgt opp, og hva er resultatene blitt? Hva har en erfart og lært, og hvordan er senior-og -arbeidspolitikken utviklet videre. OECD har utarbeidet oppfølgningsnotater om dette for hvert av landene, herunder de nordiske landene unntatt Island.

²⁰ Se OECDs hjemmeside www.oecd.org/els/employment/olderworkers

2.3 Hovedårsaker og drivkrefter bak tidlig og sen avgang fra arbeidslivet

I dette avsnittet summerer vi opp hva man vet om viktige årsaker til at seniorer går tidlig eller sent ut av arbeidslivet. Hvilke er de viktige faktorene som påvirker seniorenes deltagelse og avgang fra arbeidslivet? Dette bygger i stor grad på en norsk kunnskapsstatus på feltet (Solem 2012).²¹

Det er nok hensiktsmessig å sondre mellom det å fortsette i jobben (fastholdelse), det å komme tilbake igjen i arbeid etter lengre fravær, for eksempel ved sykdom eller arbeidsløshet (gjeninntreden), og det å skifte til ny jobb (rekryttering). Vi søker å belyse alle de tre sidene av saken. Det er også viktig å ha med seg at avgangsmønstrene varierer mye med kjønn, utdanning, yrke og næring.

Solem trekker med bakgrunn i diverse nordisk og annen forskning opp en hovedinndeling i *fem kategorier av årsaksfaktorer* som favner ganske bredt. De tre første kategoriene er årsaker til tidlig avgang. De to siste er årsaker til sen avgang. De fem kategoriene er disse:

- Utstøting fra arbeidslivet ("push").
- Tiltrekking til pensjon ("pull").
- Tiltrekking til alternativ virksomhet ("jump").
- Tilknytning til arbeidet ("stay").
- Fastlåsing i jobben ("stuck").

Utstøting fra arbeidslivet ("push") innebærer at eldre arbeidstakere presses ut eller støtes ut av arbeidslivet. Dette kan bero på økonomisk utstøting, helsemessig utstøting eller sosial utstøting.

Økonomisk utstøting kan ha bakgrunn i forestillinger eller erfaringer om eldres produktivitet sett i forhold til lønnskostnadene. Tanken kan være at produktiviteten avtar med alderen, mens lønnen ofte øker med alderen – eller i hvert fall ikke går ned. Over tid og til slutt overstiger lønnskostnadene produktiviteten, slik at virksomheten/arbeidsgiveren heller foretrekker yngre og mer produktiv og billigere arbeidskraft.

Helsemessig utstøting kan skje gjennom nedsliting over mange år i slitsomme og helsemessig utsatte eller ugunstige jobber, for eksempel i deler av industrien, i anlegg, i fiskerier og landbruk, i transport og samferdsel etc.

²¹ Solheim, P.E. (2012).

Det kan ha med det fysiske arbeidsmiljøet å gjøre og kan ikke minst dreie seg om psykisk helse og sosialt arbeidsmiljø. Mer om dette i kapittel 3.

Sosial utstøting dreier seg om holdninger, normer og diskriminering. Det kan for eksempel være holdninger eller forestillinger om nedsatt produktivitet, initiativ, omstillingsevne, kompetanse osv. Det kan også være holdninger og forventninger om at eldre bør gi plass til yngre ved nedbemanninger og omstillinger i virksomheten osv., og det kan være mer og mindre skjult diskriminering.

Utstøting kan dessuten skje på flere måter. Det kan være direkte oppsigelse eller permittering, oppfordring om tidlig uttak av alderspensjon eller førtidspensjon eventuelt supplert med en "gavepensjon" i tillegg. Og det kan skje ved mer direkte og indirekte hentydninger om at en er overflødig eller ikke regnes noe videre med lengre, for eksempel ved tildeling av oppgaver, mangel på lønnstillegg, mangel på opplæring og invitasjon til deltagelse etc.

Tiltrekking til pensjon ("pull") dreier seg om insentiver og regler i pensjonssystemer, annen sosialforsikring og skatt som trekker seniorer ut av arbeidslivet og over på pensjon og varige sosiale forsikringsytelser. Ifølge økonomisk tenkning vil en eldre, yrkesaktiv person velge pensjon når verdien av pensjonen og verdien av fritid til sammen overstiger verdien av arbeidsinntekten og arbeidet. Det forutsetter at den enkelte kan velge mellom arbeid og pensjonering. Den adgangen er utvidet gjennom mer fleksibel alderspensjon og annen førtidspensjon. Det er også særskilte tidlige pensjonsordninger og aldersgrenser i bestemte yrker og næringer (politi, brannvesen osv.). Krysningspunktet mellom verdsettingen av fritid versus inntekt vil i prinsippet variere fra person til person og med hva slags jobb, inntekt og pensjon en har. Denne typen årsaker legger vekt på individenes frie, informerte valg mellom arbeid og fritid, men gitt de rammebetegnelsene en kan velge innenfor. Tidlig pensjonering gjennom særskilte tidligpensjonsordninger og/eller lavere aldersgrenser enn den alminnelige pensjonsalderen begrenser et slikt fritt valg. Men en kan ofte ha valg om å gå over i en annen type jobb eller stilling ved siden av pensjonen. Det er for eksempel vanlig for pensjonister fra forsvar, politi og til dels flypiloter.

De senere års pensjonsreformer i de nordiske landene har utvidet og forsterket denne adgangen til å kunne velge både tidspunkt for og grad av pensjonering for de aller fleste seniorer fra cirka 61–62 årsalderen. En har også større mulighet til å fortsette lengre i arbeid, eventuelt med deltidsjobb og delvis pensjonering. Da kan en også fortsette å tjene opp nye pensjonsrettigheter, slik at den årlige pensjonen etter hvert blir høyere. Det er også blitt lempet på reglene for avkorting av pensjon mot

arbeidsinntekt. I den norske pensjonsreformen er slik avkorting sågar i hovedsak avskaffet. Det gir svært gunstige muligheter for å velge, men vel å merke for dem som har tjent opp tilstrekkelig med pensjonsrettigheter. Folk med lave inntekter eller mer periodisk tilknytning til arbeidslivet har i realiteten ikke den samme valgmuligheten. Mer om dette i kapittel 3 og kapittel 4.

Tilknytning til alternativ virksomhet eller fritid ("jump") kan ligne tiltrekningen til pensjon, men det kan ha mer preg av å skifte ("jump") til en helt annen type tilværelse eller virksomhet, for eksempel frivillig virksomhet, organisasjonsarbeid, studier, reiser, kunstopplevelser, flytting etc. (Jensen 2011)²² Det kan også skyldes viktige *familiære grunner*, først og fremst ved at ektefelle eller samboer blir pensjonister; det kan være venner eller rollen som besteforeldre som lokker. De som har betydelige andre interesser utover jobben, vil kunne påvirkes av slike forhold i til dels betydelig grad, og det kan forsterkes om jobben er kjedelig eller dårlig betalt eller om andre utstøtingsmekanismer ("push") (også) gjør seg gjeldende.

Mens tiltrekningen til pensjon kan påvirkes gjennom pensjonssystemet, er det vanskeligere å påvirke denne typen tiltrekningsfaktorer – kanskje heller ikke ønskelig. Men det er mulig å lage ordninger som gjør det lettere å kombinere jobben med andre typer aktiviteter, som for eksempel omsorgsoppgaver for gamle foreldre, ved utvidet adgang til deltidsarbeid, overgang til mer engasjementsbasert tilknytning osv. Det kan også dreie seg om tiltak som gjør jobben mer spennende og attraktiv gjennom type oppgaver, kompetansetiltak og muligheter for personlig engasjement og utvikling. Dette hører hjemme i den neste kategorien.

Tilknytning til arbeidet ("stay") er kjennetegn ved jobben og det arbeidet man har og som stimulerer til å fortsette å jobbe lengre. Det for eksempel være et interessant og meningsfullt arbeid, godt og stimulerende arbeidsmiljø, gode utviklingsmuligheter og god lønn.²³ Slike faktorer kan være personlige og mer "indre" faktorer (trekk ved individet og arbeidet) og ytre faktorer (lønn, arbeidsoppgaver og andre stimulanser og belønninger). Ikke sjeldent henger slikt sammen, slik at de som har goder av ett slag, også har det av andre slag, og vice versa ("Matheus' prinsipp"). Men det kan også gå motsatt vei: Jobben kan være interessant, mens lønnen er ganske dårlig,

²² Jensen, P.H. (2011) Aldring og arbejde en begrebsramme. I Andersen, J.G. og Jensen, P.H. (red.): Tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet – årsager og effekter (35-56). Fredriksberg: Frydenlund Academic.

²³ Se for eksempel Snartland, V. & Øverbye, E. (2003) Skal jeg bli eller skal jeg gå? Pensjonsforventninger hos lærere og ingeniører. NOVA rapport 21/2003. Oslo.

men dette kan oppleves som underordnet osv. Denne typen faktorer skiller seg fra "utstøtingsfaktorene" ("push") ved at de vektlegger de positive sidene ved arbeidet, arbeidsgleden osv. Gjennom slike faktorer kan en styrke de positive sidene ved jobben og arbeidet og redusere de negative sidene, som for eksempel ensidige oppgaver, skiftarbeid, tunge løft etc. Dette dreier seg altså mye om ledelse og arbeidsmiljø i vid forstand, både det fysiske, det faglige og det sosiale.

Fastlåsing i jobben ("stuck") er faktorer som holder folk mer og mindre ufrivillig i arbeid. Det kan være dårlig råd, gjeld og økonomiske forpliktelser, for eksempel som følge av skilsmisse, omsorg for barn eller foreldre og andre familiære årsaker, boligkostnader osv.²⁴ Lav inntekt, varierende arbeidstilknytning og derav følgende lav pensjonsopptjening er også en viktig faktor her. Det kan som nevnt bidra til at man i realiteten ikke har – eller har lite – av de valgmulighetene som ligger i årsaks-kategorien tiltrekning til pensjon ("pull"). Det kan medvirke til at en blir fastlåst i jobben eller i arbeidslivet lengre enn en ønsker og kanskje bli avhengig av ekstrajobber (og -vakter) og ekstrainntekter ved siden av den ordinære lønnen eller pensjonen.

Det er svært vanskelig å fastslå hvilke av de fem settene av årsaksfaktorer og drivkrefter som er viktigst og hvor mye de betyr hver for seg. Det avhenger av det enkelte individ og den enkelte virksomhet. Ofte kan flere sett av slike årsaksfaktorer virke sammen, enten i samme retning, eller de kan motvirke hverandre. Det vil også være slik at ulike typer strategier, virkemidler og tiltak egner seg best for ulike typer årsaksfaktorer. I avsnittene som følger i dette kapitlet ser vi likevel på hva som kan synes å påvirke disse årsakene og drivkretene og dermed påvirker beslutninger og atferd om tidlig eller sen avgang fra arbeidslivet.

2.4 Lite mer om arbetsmiljö och hälsa

Vad är det som kan locka de äldre till att stanna kvar på arbetsmarknaden några år till? European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofond) genomförde en undersökning år 2010 om huruvida sysselsatta européer²⁵ i åldern 50 år eller äldre var nöjda med sin arbetstid och sina arbetsförhållanden. De allra flesta (84,3

²⁴ Snartland og Øverbye (2003.)

²⁵ EU-27 + bland annat Norge, men inte Island.

%) svarade att de varken var missnöjda eller väldigt nöjda med deras arbetsförhållanden, vilket var ungefär lika stor andel som för alla sysselsatta i befolkningen (84,4 %). Nästan en tredjedel (32 %) av sysselsatta i åldern 50 år och äldre uppgav att de skulle kunna tänka sig att arbeta färre timmar, motsvarande siffra för den sysselsatta befolkningen i stort var aningen lägre (30,9 %).²⁶

Tabell 2.1 Äldre på arbetsmarknaden – lika nöjda sysselsatta i stort. Grad av tillfredställelse med arbetstider och arbetsförhållanden för sysselsatta personer 50 år och äldre i Norden (2010). Andel i procent av hela gruppen per land

	Hur många timmar föredrar du att arbeta per vecka?				Är du nöjd med arbetsförhållandena i ditt primära lönearbete?		
	Mindre timmar	Samma antal timmar	Mer timmar	Mycket nöjd	Nöjd	Inte särskilt nöjd	Inte alls nöjd
Danmark	45,7	49,3	5,0	57,7	37,8	3,7	0,8
Finland	31,5	59,0	9,4	25,3	66,3	7,1	1,4
Norge	31,6	59,4	9,0	40,2	52,9	6,1	0,8
Sverige	49,7	43,4	6,9	30,8	57,4	10,9	1,0
Totalt	39,6	52,8	7,6	38,5	53,6	7,0	1,0

Källa: Fifth European working conditions survey – 2010 (2010). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofund).

Enligt Eurostat så är lönen en viktig faktor för äldre yrkesverksamma att fortsätta i arbete, men inte för alla. Äldre sysselsatta uppger i högre grad än för sysselsatta i stort att det är viktigt även med icke-pekuniära aspekter såsom hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. I en europeisk undersökning från 2007 framgick att äldre sysselsatta tenderade att uppleva arbetsrelaterad ohälsa i väsentligt högre utsträckning än yngre kollegor.²⁷

I figur 2.1 ser vi andelen sysselsatta i olika åldersgrupper som uppger sig ha haft en eller flera arbetsrelaterade hälsoproblem. Personer i åldern 45–54 år är den grupp där störst andel uppger sig ha haft arbetsrelaterade hälsoproblem. Finland har den högsta andelen med 31 % med arbetsrelaterade hälsoproblem för åldersgruppen – motsvarande siffra för Danmark är endast 13,8 %. För alla länder gäller att andelen med arbetsrelaterade skador stiger i takt med åldern, och åldersgrupperna 35–44 år, 45–55 år och 55–64 år är de med högst andel personer med arbetsrelaterad ohälsa.

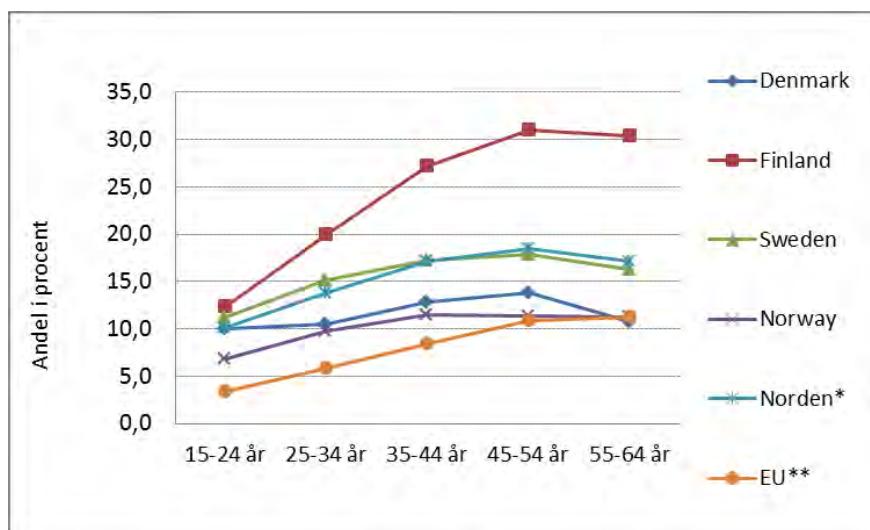
Finland utmärker sig här med att en stor andel upplever arbetsrelaterade hälsoproblem och att många finländare går ut i arbetslivet rela-

²⁶ Active ageing and solidarity between generations (2011), s. 43.

²⁷ Active ageing and solidarity between generations (2011), s. 45–45.

tivt tidigt, se kapitel 3. Samtidigt satsas det mycket på arbetshälsa i Finland, se kapitel 4. Vad kan ligga bakom dessa särdrag i Finland?

Figur 2.1 Arbetsrelaterade hälsoproblem efter anställdas ålder. Personer som uppger sig ha haft en eller flera arbetsrelaterade hälsoproblem under det senaste året



Källa: Eurostat: Persons reporting one or more work-related health problems in the past 12 months, by sex, age and occupation. *Uppgifter för Island saknas. Egen bearbetning.

2.5 Vad menar folk med åldrande och äldre?

I rapporten *Vad vet vi om arbete, hälsa och ålder – en kunskapsöversikt*²⁸ studeras uppfattningar om äldres hälsa och förutsättningar på arbetsmarknaden. Författarna menar att de faktorer som främst kan förvandla ökande ålder till ett handikapp ofta är relaterade till arbetsförhållanden som försvarar för de anställda att utnyttja sin aktuella kapacitet eller till arbetsorganisationer som hindrar de anställda från att växa i arbetet. Ofta är det arbetsmiljön som i långt större utsträckning sätter hinder för en fortsatt god arbetsinsats i stället för biologiska förutsättningar.

Äldre medarbetare kan till viss del ha svårare att klara av påfrestningen i fysiskt krävande yrken, trots att den fysiska prestationsförmågan inte minskar radikalt fram till mellan 70 och 80 års ålder. För

²⁸ Vad vet vi om arbete, hälsa och ålder – en kunskapsöversikt (2012), SOU 2011:05. Pensionsåldersutredningen.

att dessa personer ska fortsätta att vara lika produktiva blir det därför extra viktigt med en ergonomiskt anpassad arbetsmiljö. Den fysiska förmågan kan också tränas upp och bli bättre i alla åldrar för att bättre klara ökade utmaningar. Anpassningar av arbetsmiljön och hjälpmmedel är viktigt också vid syn- och hörselnedsättningar som är vanligare hos äldre medarbetare.

Ur arbetslivssynpunkt anses precisionsvaghet och långsammare uppfattningsförmåga vara de viktigaste åldersförändringarna i de mentala funktionerna. För de flesta arbetsuppgifter kompenseras emellertid nedslatt snabbhet och precision av större motivation, mer erfarenhet och bättre helhetsbedömning. Detta gäller även vid inlärning. Den lägre takten för att lära nya saker kompenseras av högre motivation. Äldre medarbetare har överlag också en starkare lojalitet med arbetet och mindre frånvaro än yngre kollegor.

Eurobarometern

Sedan 1973 genomför EU-kommissionen regelbundet mätningar av befolkningens attityder i olika frågor. Inför det europeiska året för aktivt åldrande 2012 gjordes en undersökning på temat i de 27 medlemsstaterna. Syftet med rapporten var att få en uppfattning om medborgarnas uppfattningar och åsikter gentemot äldre och äldres bidrag på arbetsplatsen och i samhället. Med undersökningen ville kommissionen också ta reda på medborgarnas syn på hur man bäst kan främja äldres aktiva deltagande i samhället.

Vem räknas egentligen som gammal? I Eurobarometern 2012 framkom att uppfattningar om "gammal" och "ung" skiljer sig mellan länderna i Europa. De flesta medborgare i Norden är dock rätt överens och räknar en person som "gammal" vid cirka 65 år och en person som "ung" upp till 37–40 års ålder.²⁹

En annan av frågorna som ställdes i undersökningen var om medborgarna är oroade eller inte över de demografiska förändringarna. För att införa impopulära reformer och åtgärder för att minska följderna av den ändrade demografin behöver politikerna folkets stöd. I Eurobarometern 2012 framkom att en majoritet (över 80 %) av de tillfrågade i de nordiska länderna tror på att befolkningen blir allt äldre³⁰ (76 % i Island) men endast en femtedel (20 %) i Norge, Island och Sverige oroade sig

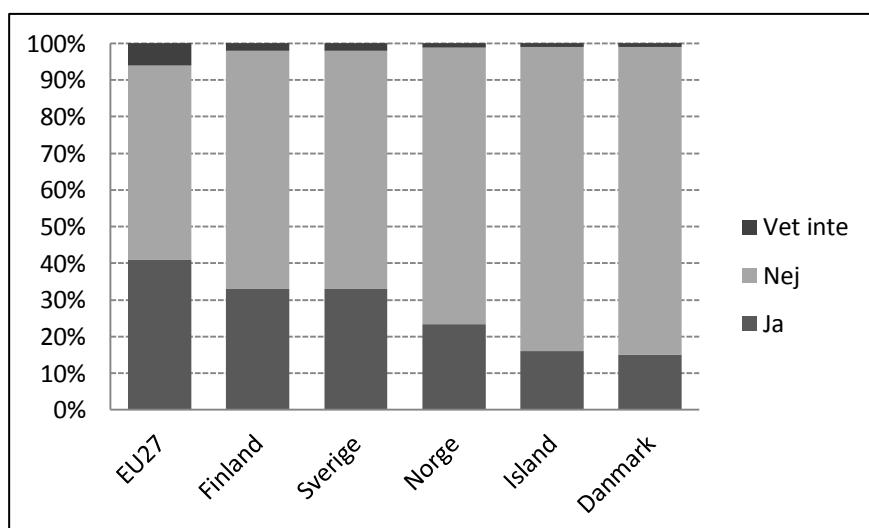
²⁹ Undersökningar har inte utförts för Norge för dessa två frågor.

³⁰ "Over the next 20 years, do you think the proportion of people aged 65 and over in (OUR COUNTRY) is going to...? Increase/Stay the same/Decrease/Don't know?"

över det.³¹ I Danmark och i Finland var 38 respektive 41 % oroade över att befolkningen blir äldre.

I Eurobarometern ställdes också frågan om det bör finnas en övre åldersgräns för förvärvsarbete oberoende av den officiella pensionsåldern, se figur 2.2.³² Cirka två tredjedelar (65 till 68 %) av de tillfrågade i Norge, Sverige och Finland säger nej till en sådan tvingande åldersgräns. I Danmark och Island motsätter sig hela 84 respektive 83 % ett sådant förslag. Den här siffran varierar kraftigt mellan de europeiska länderna.

Figur 2.2 Bör det finnas en övre åldersgräns för förvärvsarbete? Befolkningsens syn på en övre åldersgräns för förvärvsarbete. I procent



Källa: *Eurobarometer Special 378: Active Ageing*. Hämtat 22 oktober 2012 från http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf. Egen bearbetning NVC.

En liknande fråga handlade om personers rätt att fortsätta arbeta efter att de passerat den officiella pensionsåldern.³³ De allra flesta nordbor (84 till 93 %) menade att personer som passerat pensionsåldern fortsatt skulle ha rätt att lönearbeta. I EU höll endast sex av tio med om detta.

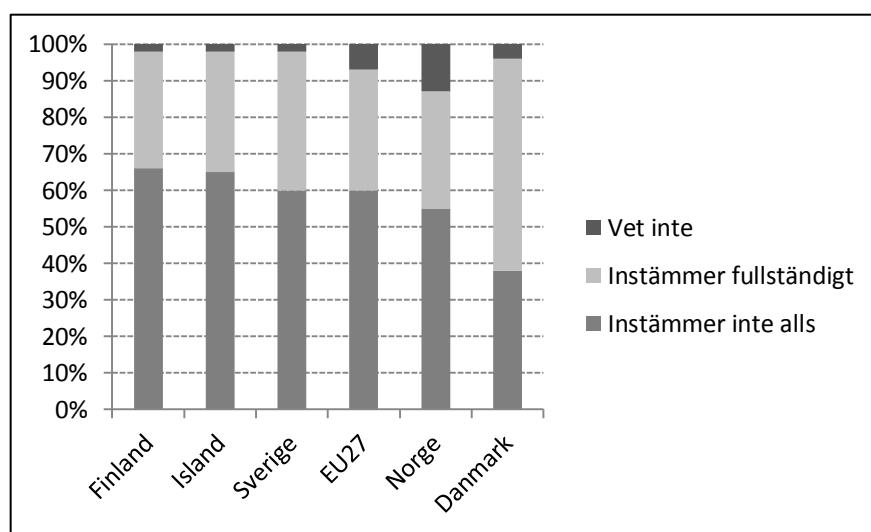
³¹ "How concerned are you personally about a possible increase in the proportion of people in (OUR COUNTRY) aged 65 and over? Would you say you are...? Very concerned/Fairly concerned/Fairly unconcerned/Very unconcerned/Don't know."

³² "Regardless of the official retirement age in (OUR COUNTRY), should there be an age when it is compulsory for people to stop working?"

³³ "Would you say that people should be allowed to continue working once they have reached the official retirement age, or should they have to stop working?".

I flera europeiska länder diskuteras nu en höjning av pensionsåldern som ett led i att motverka de negativa följderna av en åldrande befolkning. Vad tycker egentligen medborgarna om det här förslaget?³⁴ I undersökningen om aktivt åldrande framkom att sex av tio européer motsätter sig en höjning av pensionsåldern. Det här är också hållningen i de flesta nordiska länder (se figur 2.3). Danmark är ett undantag, där tycker i stället närmare sex av tio att pensionsåldern bör höjas.

Figur 2.3 De flesta anser inte att pensionsåldern bör höjas Befolkingens syn på behovet av en höjning av pensionsåldern i deras land. I procent



Källa: Eurobarometer Special 378: Active Ageing. Hämtat 22 oktober 2012 från http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf. Egen bearbetning NVC.

I flera länder genomförs nu reformer för att öka möjligheterna till att helt eller delvis arbeta högre upp i åldrarna. Pensionen infördes under en tid då de allra flesta inte levde fram till pensionsåldern, idag är förhållandet det motsatta. Men vill alla verkligen gå i pension? Enligt Eurobarometern är en tredjedel av medborgarna i EU positiva till att fortsätta arbeta efter pensionsåldern.³⁵ För en del länder i Norden är siffran ännu högre, se figur 2.4.³⁶ I Danmark och Island är sex av tio positiva till att

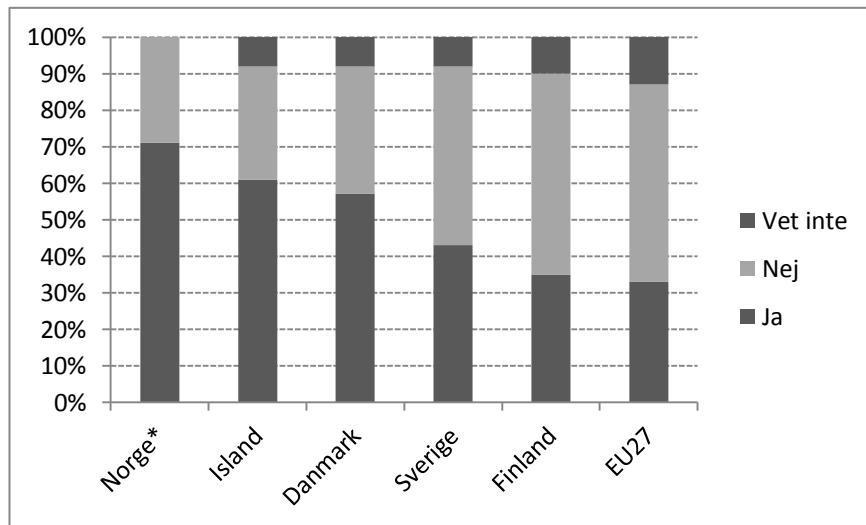
³⁴ "To what extent do you agree or disagree that the official retirement age in (OUR COUNTRY) will need to increase by the year 2030?"

³⁵ "Would you like to continue working after you reach the age when you are entitled to a pension?"

³⁶ Uppgifter för Norge saknas.

fortsätta arbeta trots att de uppnått åldern för pension. I Sverige är motsvarande siffra fyra av tio.

**Figur 2.4 Många uppger att de vill fortsätta arbeta efter uppnådd pensionsålder
Befolkningsens syn på om de kan tänka sig att arbeta vidare efter uppnådd ålder
för rätt till pensionsuttag. I procent**

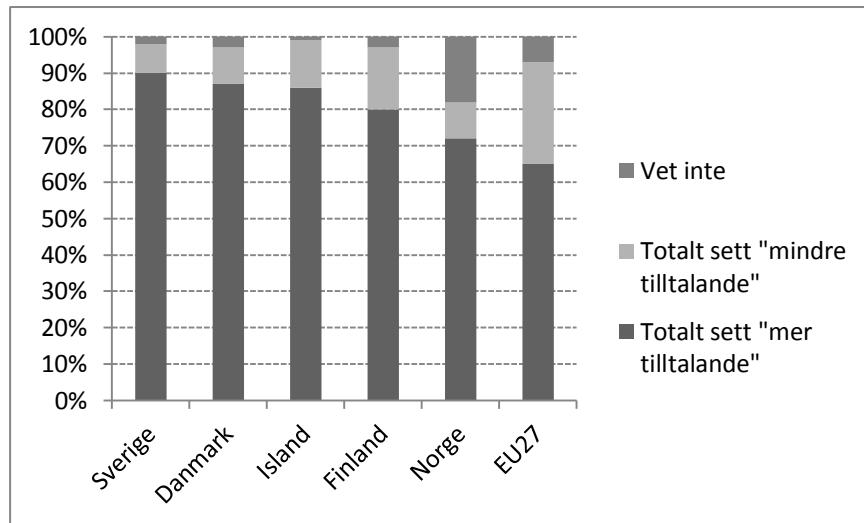


Källa: Eurobarometer Special 378: Active Ageing (2012). och* Dalen, E. Norsk Seniorpolitisk Barometer 2012. Yrkesaktiv befolkning 13–23 august 2012 (2012). Egen bearbetning NVC.

I Eurobarometern ställdes frågan vad som skulle kunna motivera medborgarna till ett längre arbetsliv.³⁷ Nästan två tredjedelar av européerna kunde tänka sig att kombinera pensionen med deltidsarbete. I de nordiska länderna är den här idén än mer tilltalande. Se figur 2.5. I Sverige, Island och Danmark tycker närmare nio av tio att det här är en bra idé. I Finland är motsvarande siffra åtta av tio personer och i Norge är det sju av tio.

³⁷ "If it was possible to combine a part-time job and partial pension instead of full retirement, how appealing would this be to you?"

Figur 2.5 De flesta nordbor kan tänka sig att kombinera pension med deltidsarbete. Befolkningsens syn på att kombinera deltidsarbete med pension. I procent



Källa: Eurobarometer Special 378: Active Ageing. Egen bearbetning NVC.

Uppsumering

De flesta i de nordiska länderna känner till de demografiska utmaningarna. Ett sätt att möta utmaningarna med en större andel äldre i befolkningen är att fler äldre arbetar i fler år. Genom att höja den reella pensionsåldern kan normen för att ta ut pension ändras, och det kan bli vanligare med en senare pensionering.

I Eurobarometern 2012 framkommer det att de flesta européer (sex av tio) motsätter sig en höjning av den allmänna pensionsåldern. Danmark framstår som ett undantag; där är i stället sex av tio för en höjning. Danmark tillsammans med Finland är också de länder där störst andel av de tillfrågade oroar sig för effekterna av den demografiska förändringen. Kanske finns det i Danmark en större medvetenhet kring äldres sysselsättning och minskad belastning på välfärdssystemen?

En motsatt normerande effekt till en ökad pensionsålder går att uppnå genom att hålla fast vid lagstadgade regler för en övre åldersgräns för förvärvsarbeta. Genom en sådan lag kan äldre medarbetare sägas upp utan särskilda skäl och det kan drabba den enskilde medarbetaren som vill fortsätta arbeta. De flesta i Norden är emot att det ska finnas en sådan övre åldersgräns i arbetslivet.

Många nordbor kan tänka sig att arbeta efter uppnådd pensionsålder, och de allra flesta nordbor ställer sig mer positiva till att kombinera pension med deltidsarbete. Detta är en väldigt bra utgångspunkt.

2.6 Danmark: To undersøkelser om arbeidspotensialet blant eldre og pensjonister

I dette avsnittet gir vi en kort oversikt over og innblikk i nyere dansk forskning om hva som fremmer og hemmer eldres deltagelse i arbeidslivet; fortrinnsvis litt bred og oppsummerende kunnskapsstatus. Sentralt står to rapporter fra Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI):

- SFI Rapport 11:13 55–70-åriges forbliven på arbejdsmarkedet.
- SFI Rapport 12:15 Pensionisters og efterlønsmodtageres arbejdskraftpotentiale.

Rapportene er utarbeidet av en forskergruppe som består av Mona Larsen, Henning Bjerregaard Bach og henholdsvis Lise Sand Ellerbæk (rapport 11:13) og Anika Liversage (rapport 12:15).

SFI Rapport 11:13 55–70-åriges forbliven på arbejdsmarkedet.

Rapporten studerer hvor lenge eldre forventer å fortsette med å arbeide og hvem som forventer å trekke seg tidlig tilbake samt hvilke motiverende faktorer og hvilke barrierer som bidrar til å få flere til å fortsette lengre i arbeid. Rapportens resultater er basert på en spørreskjemaundersøkelse med 55–70-åringar, hvorav flesteparten hadde trukket seg tilbake fra arbejdsmarkedet. Undersøkelsen ble gjennomført ved telefonintervjuer høsten 2010 og supplert med registerdata fra etterlønnsmottakere og data fra "ældredatabasen." De som ble intervjuet var et tilfeldig utvalg blandt følgende grupper: Personer 55–59 år i arbeidsstyrken (i arbeid og ledige). Personer 60–64 år og 65–70 år i arbeid. Etterlønnsmottakere med og uten arbeid. Folkepensionister uten arbeid. NB: Førtidspensionister (pga. varig nedsatt helse) var ikke med i undersøkelsen.

Fokus i undersøkelsen var potensialet for flere eldre i arbeid. Hovedfunnene er som følger:

- *Mange forventer å gå av, men det er også et stort arbeidspotensial blant 55–59-åringene.* Men kun 55 % forventer å fortsette i arbeid etter fylte 60 år, cirka 40 % regner med å fortsette etter fylte 62 år, mens 15 % forventer å være i arbeid også etter fylte 65 år. Det er altså et stort potensial mellom 60–62 år, vel å merke dersom helsen er ok.
- *Det er stor forskjell på folk.* Hvis man vil at flere eldre skal fortsette lengre tid i arbeide, er det grunn til å fokusere på kvinner, lavt utdannede, offentlig ansatte og personer som har nedsatt arbeidstid før 60-årsalderen. Dette er grupper som forventer å gå tidlig ut av arbeidslivet.

- *Mange bestemmer seg for å gå av ganske kort tid i forveien.* Halvparten av dem som etter eget utsagn er på etterlønn, hadde planlagt tidspunktet mindre enn ett år i forveien. Her kan det være et betydelig potensial til å påvirke planene, om man vil.
- *Familien, arbeidsplassen og helsen er de viktigste grunnene til at folk går av tidlig.* Hver tredje av dem som etter eget utsagn er på etterlønn, anfører kun familie og/eller fritid som årsak til at de har gått av. Hver fjerde angir utelukkende årsaker til arbeidsmarkedet og arbeidsplassen, mens hver sjette angir dårlig helse som hovedårsaken. Merk imidlertid at dette gjelder mottakere av etterlønn – ikke førtidspensjon. Blant de siste er nedsatt helse naturlig nok den dominerende årsaken.
- *Mange på etterlønn fortsetter i arbeid.* Etterlønnsordningen er i de senere år gjort mer fleksibel. Det gjør det mulig å fortsette i arbeid etter at man har begynt å motta etterlønn. Det gir et potensial til at flere kan kombinere etterlønn og arbeid, og da gjerne på deltid. Dette kan også bidra til at flere begynner å ta ut etterlønn tidlig.
- "Lyst og nød": Personer med høy inntekt fortsetter lengre i arbeid. De har også gjerne gode og interessante jobber og et godt arbeidsmiljø. De fortsetter oftest å arbeide "av lyst." Blant personer som nærmer seg 65 år, og som har relativt lav lønn og relativt kort arbeidsuke, finnes det også en del som forventer å fortsette lengre i arbeid. Det kan både være av økonomiske grunner ("nød"), men også fordi de trives med jobben eller det å jobbe ("lyst").
- *Ledelsens signaler og normer på arbeidsplassen er ofte avgjørende.* Flere forblir lengre på arbeidsmarkedet dersom det er mulig og ønskelig å fortsette på egen arbeidsplass og hvis ledelsen signaliserer at dette er ønskelig. Og motsatt: Flere trekker seg tidlig tilbake dersom det er skrevne eller uskrevne regler eller normer om dette og ikke minst om ledelsen signaliserer dette. Her spiller også helsetilstanden mye inn.
- *Hva er viktig for den enkelte?* Seniorers/eldres overveielser om og hvor lenge de vil fortsette å arbeide avhenger av hvordan de avveier forhold som lønn, arbeidsoppgaver og arbeidsforhold, ledelse – sammen med forhold som familie, helse, fritid. Dette avveies så mot de mulighetene man har for å gå på etterlønn.

SFI Rapport 12: 15 Pensionisters og efterlønsmodtageres arbejdskraftpotentiale

Rapporten ser på mulig *gjeninntreden* i arbeidslivet blant pensjonister og eldre. Rapporten undersøker det aktuelle arbeidstilbudet og det fremtidige arbeidspotensialet blant henholdsvis 65–75-åringer (inkl. folkepensionister og personer på oppsatt/utsatt pensjon) samt etterlønnsmottakere

og førtidspensjonister (på gammel ordning³⁸). Rapportens resultater er primært basert på en spørreskjemaundersøkelse med 3757 personer. Undersøkelsen ble gjennomført rundt årsskiftet 2011–2012. I tillegg ble det gjennomført 17 kvalitative intervjuer med personer som er gjeninntrådt på arbeidsmarkedet. Rapportens hovedfunn og -konklusjoner er som følger:

- *Hver tiende person i alderen 65–75 år er i arbeid.* 10–12 % av henholdsvis alle 65–75-åringar, etterlønnsmottakere og førtidspensjonister (på gammel ordning) er i arbeid på intervjetidspunktet. Dette svarer til i alt cirka 94 000 personer.
- *De primære årsakene til at en ikke arbeider er helse, ønske om fritid og nådd pensjonsalder.* Mellom en av fire og en av fem av folkepensjonister og etterlønnsmottakere som ikke arbeider, anfører dårlig helse som hovedgrunn. Mellom 15–20 % sier at de ikke ønsker å arbeide. Av folkepensjonistene angir 14 % at de har nådd pensjonsalderen, og blant dem med etterlønn angir 28 % det samme. Henholdsvis cirka 25 % av folkepensjonistene og cirka 15 % av etterlønnsmottakerne anfører som hovedgrunn at de ikke (tror de) kan finne arbeid på grunn av sin alder.
- *En god yrkespassive ønsker å komme i arbeid i nær fremtid.* Kun 3 % av 65–75-åringene, men 8 % av etterlønnsmottakerne og 12 % av førtidspensjonistene som ikke er i arbeid, ønsker å komme i arbeid i et passende omfang i løpet av det nærmeste året. Det dreier seg om mer enn 40 000 yrkespassive pensjonister, hvorav cirka halvparten mellom 65–75 år. Dette er forsiktige anslag.
- *De fleste har fast ansettelse, men ikke på full tid.* Over halvparten av de folkepensjonistene eller etterlønnsmottakerne som er i arbeid, er ansatt i tidsbegrensete stillinger. Gjennomsnittlig arbeidstid er opp mot 20 timer i uken.
- *En god del av dem som er i jobb har hatt en pause.* De som har gjeninntrådt på arbeidsmarkedet etter en pause som fulltids pensjonister, utgjør 2,5 % av samtlige 65–75 årige folkepensjonister og 4,5 % av samtlige etterlønnsmottakere.
- *Det er godt mulig å finne seg en ny jobb og å skifte spor.* Opp mot fire av ti av de pensjonistene som har gjeninntrådt på arbeidsmarkedet,

³⁸ "Førtidspensjonister på gammel ordning" omfatter personer som fikk innvilget førtidspensjon etter de regler som gjaldt før 1. januar 2003. Se kapittel 4, avsnitt 4.3 Danmark.

kommer til en ny arbeidsplass etter fraværet. Det skjer ofte via nettverk, bekjentskap og familie, men også via stillingsannonser. De gjeninntrådte skifter ofte spor. Det handler om å skifte til en ny sektor, et nytt arbeidsområde eller en ny jobb; ofte som er mindre fysisk krevende eller hvor man kan jobbe deltid.

- *De fleste arbeider av lyst, men også noen av nød.* Stort sett alle som jobber etter overgang til folkepensjon eller etterlønn, gjør det fordi de har lyst. Men det er også en god del som gjør det fordi de mener det er nødvendig for dem økonomisk.
- *Det er ikke normen å arbeide.* Mange av de pensjonister/etterlønnsmottakere som ikke arbeider, anfører som hovedgrunn at de har nådd pensjonsalderen/etterlønnsalderen, dvs. fra henholdsvis 65 år og 60 år.
- *Ufrivillig tilbaketrekning.* Hver fjerde av de 65–75-år gamle folkepensjonistene som ikke arbeider, men som gjerne kunne tenke seg det, anfører at de har ikke mulighet til det pga. pensjonsalderen. Hver sjette etterlønnsmottaker angir at de i liten eller ingen grad valgte det tidspunktet for å gå av.
- *Det avgjørende er at det er bruk for en.* Hvis den enkelte opplever at man er ønsket og at det er bruk for en, kan det være utslagsgivende for om man velger å fortsette i arbeidslivet. Det er derfor viktig at arbeidsplassene blir mer oppmerksomme på (de potensielle) pensjonistenes og etterlønnmottakernes arbeidkraftspotensial.

2.7 Finland

Her refererer vi til tre aktuelle finske studier om temaet seniorer, arbeid og pensjonering:

- *Working-life expectancy in Finland: trends and differentials 2000–2015.* Markku Nurminen, Finnish Centre for Pensions, Reports 03/12.
- *Flexible retirement age. Study of the functionality of the flexible retirement age, based on employer and employee surveys.* Eila Tuominen, Kristiina Tuominen and Nina Kahma, Finnish Centre for Pensions. Studies 02/2012.
- *Working conditions and continuing at work.* Eila Tuominen, Mervi Takala and Pauli Forma (eds.) Finnish Centre for Pensions, Studies 2010:2.

Working-life expectancy in Finland: trends and differentials 2000–2015 (Nurminen 2012)

Finske ansattes forventede antall år i arbeidslivet er basert på data fra de årlige arbeidsmarkedsundersøkelsene (AMU) for årene 2000–2010. Multivariat regresjonsanalyse brukes for å beregne sannsynligheter for samlet antall år i arbeidslivet, differensiert etter alder, kjønn, utdanning, type arbeid/yrke osv.

Resultatene bekrefter det som vi også kan lese av figur 1.1: *Det er en klar utvikling over tid mot lengre yrkeskarrierer i Finland*. I 2010 var den beregnede, gjennomsnittlige yrkeskarrieren for en 15-år gammel gutt beregnet til 34,5 år fram til fylte 64 år, og for en 15-år gammel pike beregnet til 34 år. Lengden i arbeidslivet har økt vesentlig i det siste tiåret, og den fortsetter å stige. Fram til 2015 er lengden beregnet å øke til cirka 35,5 år for både menn og kvinner, det vil si med cirka ett år for menn og cirka halvannet år for kvinner. I løpet av det siste tiåret har den samlede yrkeskarrieren økt med cirka 10 prosentpoeng (fra cirka 25 år) for kvinner, og litt langsmmere for menn.

Lignende økning i forventet gjenstående yrkeskarriere ser man på 30-, og 40- og 50-åringene. Utdanningsnivået spiller en stor rolle for forventet lengde i arbeidslivet: Høyere utdanning gir lengre arbeidsliv.

Flexible retirement age. A study of the functionality of the flexible retirement age, based on employer and employee surveys.

(Tuominen, Tuominen and Kahma 2012)

Studien undersøker arbeidstakeres og arbeidsgiveres synspunkter og holdninger til fleksibel pensjonering, beslutninger om å gå av eller fortsette lengre i arbeid og faktorer som påvirker dette.

Arbeidstakere og arbeidsgivere deler omrent de samme syn på aldersgrensene for fleksibel alderspensjon i Finland (fra 63 år). Den nedre grensen er allment akseptert, mens et flertall av arbeidsgiverne skulle foretrekke å begrense adgangen til fleksibilitet oppover i alderen og også senke den øvre aldersgrensen (68) for ikke å kunne si opp folk på grunn av alder alene. De fleste – både arbeidsgivere og arbeidstakere – mener at individenes mulighet til egne valg har økt.

Omrørt én femdel av alle som har gått av med alderspensjon ønsket å fortsette lengre i arbeid. Av disse måtte omrent halvparten gå av tidligere fordi arbeidsgiveren ikke ga dem anledning til å fortsette. Flertallet av alderspensionistene hadde imidlertid mulighet til å fortsette lengre, men ønsket det ikke selv. Dette gjaldt særlig i aldersgruppen 65–68 år.

Utstøtingsfaktorer ("push") knyttet til jobben og arbeidsforholdene hadde størst effekt på ønsket om å gå av med alderspensjon. Dette gjaldt særlig blant dem som gikk av tidlig, 63 år gamle eller yngre, og blant lavt

utdannede. Ønsket om mer fritid og tid til hobbyer osv. ("jump") var også viktige faktorer, spesielt blant høyt utdannede. Forskerne konkluderer med at flere seniorer kunne ha blitt lengre i arbeid dersom det hadde blitt mer fleksibel arbeidstid, ved redusert press og stress og ved økt arbeidsgiverstøtte i jobben. Men arbeidsgiverdelene av undersøkelsen gir på den annen side ikke grunnlag for å forvente vilje til raske eller betydelige forlengelser av yrkeskarrierene for mange.

Working conditions and continuing at work (Tuominen, Takala and Forma 2010)

Denne studien har tre deler:

1. Senioransattes (45–64 år) syn på deres arbeidsforhold og endringer i dem over lengre tid, kartlagt i ulike sektorer av arbeidslivet.
2. Hva betyr arbeidsforholdene for at seniorer skal fortsette lengre i arbeid?
3. Seniorers intensjoner og forventninger om å trekke seg ut av arbeidslivet og hvilke faktorer som påvirker dem.

Den første delen tar for seg ansatte seniorers syn på arbeidsforholdene sine i henholdsvis kommunal sektor, statlig sektor og privat sektor av arbeidslivet. Hovedutfordringene i kommunal sektor er hektiske arbeidsdager og mentalt og fysisk arbeidspress. Styrken er at kommunalt ansatte stort sett liker arbeidet sitt. Statsansatte opplevde at det fysiske presset ble mindre gjennom 1990-tallet, men at det mentale presset har økt, samtidig som arbeidet er blitt mindre monoton. Mye av dette falt sammen med overgang fra statsbedrifter til aksjeselskapsformer og lignende. Statsansatte synes også å ha mer innflytelse på sitt eget arbeid enn i de andre sektorene. I privat sektor var det vanskeligere å finne særskilte og tydelige utviklingstrekk, bortsett fra at frykten for nedleggelser er større.

Den andre delen tar for seg hva arbeidsforholdene betyr for at seniorer skal fortsette i jobb så lenge som mulig. Oppmerksomhet og oppfølging på jobben og det man utfører blir framhevet som ekstremt viktig, men senioransatte opplever det mer som unntaket enn regelen at så skjer. Helsen og arbeidsevnen og hvordan man kan tilrettelegge arbeidet eller få hjelp til nødvendig rehabilitering framheves også som viktig av de senioransatte. Det at man har jobb og helse framheves i det hele tatt som helt avgjørende for å kunne fortsette lengre i arbeidslivet. Den samlede livssituasjonen og hvorvidt arbeidet oppleves som meningsfullt, framheves også som viktig. Slike forhold anses viktigere enn for eksempel økonomiske insentiver i pensjonssystemet til å fortsette lengre i arbeid.

Den tredje delen ser på seniorers intensjoner om å gå av / pensjonere seg og hva som påvirker dette på 2000-tallet. Undersøkelsen viser at tidspunktet for når seniorene forventer å gå av, er blitt merkbart forlenget. I gjennomsnitt regner seniorer med å gå av ett år senere i 2008 enn i 2003. Hovedgrunnen til dette er at førtidspensjonsmulighetene er strammet merkbart inn. Interessen blant 63-åringene for å jobbe lengre for å oppnå høyere årlig pensjon, har ikke økt. De som ønsket å fortsette å arbeide lengre, var tryggere på sine muligheter til å gjøre dette i 2008 enn i 2003.

2.8 Island

Her refereres det til fire islandske studier. De handler om seniorer, helse, deltagelse i arbeidslivet, boforhold, tjenester, husholdningens økonomi, sosialt nettverk og om eldres bidrag til samfunnet.

- Forhold og holdninger hos eldre. Intervjustudie. (Hagir og viðhorf eldri borgara. Viðhorfsrannsókn.) Capacent Gallup, 2006/2007 og 2007/2008.
- Eldres bidrag til samfunnet. Første del. (Framlag eldri borgara – Fyrri hluti. Viðtalskönnum meðal eldri borgara.) Intervjustudie – eldre. Ingibjörg H. Harðardóttir, Auður Torfadóttir og Amalía Björnsdóttir. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.
- Eldres bidrag til samfunnet. Annen del. (Framlag eldri borgara – Síðari hluti. Niðurstöður kannana meðal eldri borgara og almennings.) (Forskningsresultater – eldre og den generelle befolkningen). Amalía Björnsdóttir, Auður Torfadóttir og Ingibjörg H. Harðardóttir. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.

To intervjuundersøkelser ble utført om forhold og holdninger hos eldre, en blant 67–80-åringene i hele landet i 2006–2007. Den andre undersøkelsen om forhold og holdninger ble utført blant 80-åringene og eldre bosatt i Reykjavík kommune i 2007–2008. Resultatene viste bl.a. at i aldersgruppen 67–80 år var 14 % i lønnet arbeid, med en høyere andel menn enn kvinner, 34 % av gruppen 67–69 år var i lønnet arbeid, 17 % av gruppen 70–72 år og 6 % av dem som var 73–75 år. Av dem som var i lønnet arbeid, jobbet knapt seks av ti i 38 timer eller mer i uken. Gjenomsnittlig arbeidstid i uken var 35,3 timer. Av dem som ikke lengre var i lønnet arbeid, ville en fjerdedel gjerne ha fortsatt med lønnsarbeid, de fleste var i alderen 67–69 år, eller drøyt fire av ti, mens to av ti i alderen

79–80 år gamle ville det samme. Et av spørsmålene omhandlet om man hadde et valg om når man ville slutte å arbeide. Drøyt seks av ti i gruppen 67–80 år sa at de hadde hatt et valg, sammenlignet med drøyt fem av ti i aldersgruppen 80 år og eldre.

Helse var også ett av temaene. I gruppen 67–80 år sa drøyt syv av ti at helsen var svært god eller ganske god, og det samme svarte litt over seks av ti av 80-åringar og eldre. Drøyt halvparten av 67–80-åringar sa at de trente eller rørte seg regelmessig tre ganger i uken eller oftere, og litt under halvparten av gruppen 80 år og eldre svarte det samme. I aldersgruppen 67–80 år bodde 97 % i egen bolig eller leilighet, sammenliknet med 80 % av gruppen 80 år og eldre. I aldersgruppen 67–80 år hadde døyt to av ti endret sine boforhold de siste fem årene, og én av ti sa at de planla å skifte bolig i løpet av de neste fem årene. Halvparten forklarte boligendring med at boligen var for stor, en fjerdedel at den var upraktisk eller vanskelig å leve i og bare 7 % nevnte helsemessige grunner. I gruppen 80 år og eldre var det derimot litt mer enn en tredel som svarte at grunnen til boligendring var sviktende helse. Når man er blitt 80 år, har 20 % flyttet i pleiehjem eller tjenestebolig med fulle tjenester. Av dem som er 67–80 år er drøyt to av ti i direkte daglig kontakt med barn, venner og slektinger og litt over halvparten via telefon. Av dem som er 80 år og eldre er en fjerdedel i direkte kontakt med barn, venner og slektinger hver dag og nesten seks av ti med telefonkontakt hver dag.

Undersøkelsene om eldres bidrag til samfunnet bygget spesielt på interesse for å se på hva seniorer bidrar til samfunnet med, og som ikke blir målt i penger. Undersøkelsene var i tre deler, en kvalitativ undersøkelse hvor 21 seniorer deltok, en spørreskjemaundersøkelse hvor utvalget var 1,200 seniorer og en spørreskjemaundersøkelse blant den publikum generelt, hvor utvalget var 1,350.

Resultater viser at seniorers bidrag er stort, både når gjelder støtte til barn, barnebarn, make og andre slektinger, bl. a. i form av passing av barn, omsorg for både barn og eldre, transport av barn og økonomisk støtte. Nesten halvparten av seniorene har gitt eller lånt penger til de yngre, litt under tre av ti har handlet dagligvarer for barn og slektinger, litt over en fjerdedel har støttet de yngre til spesielle formål og hver femte har gitt pant i egen bolig. Seniorer virker også som sikkerhetsnett, spesielt når det er sykdom, handikap eller vanskeligheter i barnas familiier, men også med støtte og omsorg for egne foreldre. Dessuten kan man sove hos besteforeldre, de kan bli kjørt til skolen og hentet, man kan komme til dem og spise kveldsmat, få klær som er hjemmestrikket – eller motta dyre klær til vinterbruk. Litt over seks av ti seniorer har passet barn; tre av ti har gjort det to til tre ganger i uken og 6 % hver dag.

Litt over tre av ti har ytt omsorg til ektefelle på grunn av sykdom eller handikap, tre av ti har hjulpet med husarbeid, sydd eller hjulpet med rengjøring. To av ti har ytt omsorg på grunn av sykdom eller handikap i den yngre familien, og én femdel har hatt individer eller familiær boende hos seg i lengre tid. Disse store bidragene kom klart frem da den samlede befolkningen som deltok i undersøkelsen ble spurta om de eldres bidrag. To av tre syntes at eldre slektninger bidro mye eller ganske mye til å styrke og øke kontakt og samvær innen familien, og en lignende andel syntes også at de bidro til samfunnet generelt.

2.9 Norge: Noen erfaringer og resultater fra trepartssamarbeid om inkluderende arbeidsliv og iverksetting av pensjonsreform

I Norge skjer den seniorpolitiske innsatsen i forhold til arbeidslivet fortrinnsvis gjennom to store satsinger, nemlig

- Treparkssamarbeidet om et inkluderende arbeidsliv (IA), og
- Pensjonsreformer (alders- og uførepensjon).

IA-samarbeidet har pågått siden 2001 og pensjonsreformene ble gradvis iverksatt fra 2011, etter omfattende forarbeid. Se kapittel 4. I dette avsnittet oppsummerer vi derfor noen sentrale evalueringer av "seniordelen" av IA-samarbeidet og enkelte helt foreløpige inntrykk fra implementeringen av alderspensjonsreformen. Om IA-samarbeidets delmål 3 om flere seniorer lengre i arbeid, omtaler vi her følgende rapporter:

- *Seniorpolitikk – virker virkemidlene?* Av Anne Inga Hilsen og Robert Salomon. Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-rapport 4/2010.
- *Ulikt arbeid – ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv.* Av Tove Midtsundstad og Hanne Bogen. Fafo-rapport 2011–10.
- *Seniorer i arbeidslivet – Hva påvirker beslutningen om å fortsette i jobb?* Av Magne Bråthen og Frøydis Bakken. NAV Arbeid og velferd // 3 // 2012.

Seniorpolitikk – virker virkemidlene? Hilsen og Salomon. AFI-rapport 4/2010.

Hovedproblemstillingen er: Hvorfor og hvordan bidrar ulike seniorpolitiske tiltak til å forlenge yrkesdeltakelsen til seniorer i ulike sektorer? Gjennom en caseundersøkelse av ni forskjellige virksomheter i offentlig og privat sektor som har utviklet og benyttet forskjellige seniorpolitiske tiltak, henter prosjektet inn kvalitativ kunnskap om effekten på virksomhetsnivå. Rapporten bygger på kvalitative intervjuer med ledere, seniorer, tillitsvalgte og pensjonister fra casevirksomhetene.

Undersøkelsen viser at det ikke er noen enkle svar på spørsmålet om effekten av seniorpolitiske tiltak. Virkemidlene virker dersom de brukes etter hensikten, men effekten er ofte vanskelig å måle. Seniorene setter stort sett pris på tiltakene, særlig hvis de brukes for å formidle at virksomheten setter pris på seniorene og ønsker å beholde dem. Kostbare tiltak er sårbarer for konjunkturer, og effekten i form av et lengre arbeidsliv og utsatt pensjonering er vanskelig målbar.

De tiltakene eller innsatsene som ble undersøkt ble inndelt i fem hovedgrupper:

- Kompetanseutvikling.
- Lederutvikling.
- Kultur og holdninger.
- Økonomiske incentiver.
- Tilrettelegging (inkludert redusert arbeidstid, med eller uten lønnskompensasjon).

Studien viser at noen virksomheter fortrinnsvis satser på ett enkelt tiltak, mens andre satser på en kombinasjon av ulike tiltak. De virkemidlene som ble mest brukt var informasjonstiltak, seniorsamtaler, seniordagar/-seminar, tilrettelegging av arbeidstid (deltid, fleksibilitet, redusert arbeidstid med full lønn og ekstra fri/ferie) samt økonomisk bonus for utsatt pensjonering.

Undersøkelsen fant svært få seniorer som fortalte at de seniorpolitiske tiltakene hadde vært avgjørende for om de skulle fortsette lengre i jobb eller gå av med pensjon. De fleste som benyttet seg av tiltakene sa at de uansett nok ville ha jobbet lenger, men at dette gjorde valget lettere og opplevelsen av verdsetting sterkere. Bruken av tiltakene avhenger av lederforankring og dialog mellom den enkelte medarbeider og nærmeste leder.

Seniorpolitikk handler om mer enn tiltak for 62+-åringene for å utsette pensjonering. Rapporten utvikler en trefasemodell for seniorpolitikken:

1. Generell forebygging og personalpolitikk (HR) over hele yrkeslivet, med fokus på godt arbeidsmiljø og kompetanse for alle.
2. Tilrettelegging med fokus på særskilte (utsatte) grupper fra cirka 40–50 årsalderen.
3. Økonomiske og sosiale incentiver for å øke reell avgangsalder fra cirka 60-årsalderen.

Ulikt arbeid – ulike behov. Seniorpolitiske praksis i norsk arbeidsliv.

Midtsundstad og Bogen. Fafo-rapport 2011:10

Undersøkelsen ser nærmere på norske virksomheters seniorpolitiske praksis. Formålet var å kartlegge og analysere hvilke faktorer og forhold på virksomhetsnivå som fremmer eller hemmer utviklingen av gode seniortiltak og hva som innvirker på lederes og arbeidstakeres faktiske bruk av tilgjengelige tiltak og virkemidler.

Undersøkelsen består av to kartlegginger:

1. Bredden av faktorer og forhold som kan ha betydning for utforming, bruk og effekt av tiltak og virkemidler ble kartlagt gjennom dybdestudier av åtte virksomheter i fire ulike bransjer (private og offentlige).
2. Utbredelsen av seniorpolitikk, tiltak og virkemidler ble kartlagt ved en survey-undersøkelse blant et representativt utvalg på 800 virksomheter med ti eller flere ansatte.

Case-studiene av de åtte virksomhetene viste i hovedsak følgende resultater:

Virksomhetene hadde i hovedsak valgt en felles seniorpolitikk for alle ansatte – en "one size fits all"-løsning. Alle hadde inngått en IA-avtale og var tilsluttet en AFP-ordning.³⁹ Begge deler var en viktig motivasjon for virksomhetenes seniorsatsing. Tilbudene og tildelingskriteriene var overraskende likeartede, selv om behovene, problemene og utfordringene var forskjellige. Vekten ble lagt på tiltak som redusert arbeidstid med full lønn, ekstra fridager/ferie og eller økonomisk bonus for å fortsette lengre i arbeid. Mindre vekt ble lagt på tilrettelegging og tilpasning av arbeidet for dem som måtte trenge det. Alderskravet for tiltak (oftest 62) syntes også å være for høye i bransjer og yrker med fysisk slitsomt og helsebelastende arbeid, som i industrien og helse- og omsorgstjenester. Inntrykket var også at behovet for tilrettelegging og tilpasning av arbeidet er større

³⁹ Avtalefestet pensjon fra fylte 62 år.

enn hva virksomhetene klarer å dekke. Hovedårsakene synes å være mangel på annet og lettere arbeid og lav bemanning.

Virksomhetssurveyen av 800 virksomheter viste i hovedsak følgende resultater: Mer enn halvparten av alle virksomhetene (med ti ansatte eller flere) oppgir at de har en seniorpolitikk eller livsfasepolitikk. Det gjelder nesten alle offentlige virksomheter og cirka fire av ti private virksomheter. Mangel på arbeidskraft var en viktig årsak til seniorsatsing. Forebygging av helseproblemer og å forhindre uførepensjonering ble av mange oppgitt som en hovedstrategi. Seks av ti personalsjefer oppga dette. Cirka én av tre oppga det å få flere eldre til å jobbe noen år lengre. Om lag to av tre virksomheter sa at de hadde etablert tiltak for ansatte med helseproblemer eller redusert arbeidsevne. Cirka fire av ti sa at de hadde ulike helseforebyggende tiltak, mens cirka tre av ti sa at de hadde etablert tiltak for å stimulere til fortsatt kompetanse- og karriereutvikling, og tre av ti sa også at de hadde etablert særskilte tiltak eller ordninger for å holde på ansatte over 62 år.

De vanligste helseforebyggende tiltakene var å tilby tilrettelagt arbeid eller lettere arbeid til enkelte, eller å gi tilbud om tekniske eller ergonomiske hjelpemidler. De mest vanlige tiltakene for å få 62+-åringer til å fortsette noe flere år i arbeid er redusert arbeidstid uten tilsvarende lønnsnedgang, ekstra ferie og fridager eller bonuser og høyere lønn. Svært få (under 1 %) hadde evaluert effektene av tiltakene, og få fører statistikk over førtidspensjonering i egen virksomhet. Finanskrisen syntes ikke å ha hatt noen innvirkning på tiltakene og innsatsene.

Seniorer i arbeidslivet – Hva påvirker beslutningen om å fortsette i jobb? Bråthen og Bakken NAV Arbeid og velferd / 3 2012

Artikkelen er basert på en registeranalyse basert på data fra 2001 til 2011 for alle seniorer i alderen 61 til 69 år som var registrert og bosatt i Norge og med et aktivt arbeidstakerforhold ved utgangen av hvert år i perioden. Artikkelen studerer hvilke faktorer som påvirker den enkeltes beslutning om å fortsette i arbeid eller å pensjonere seg fra fylte 62 år i Norge. Analysen viser at helsetilstanden, tidspunktet for ektefellens pensjonsbeslutning og om man er ansatt i en bedrift med avtalefestet pensjon (AFP, fra 62 år), er de tre faktorene som har størst effekt på denne avgjørelsen. Resultatene viser at helsetilstanden har størst betydning samlet sett og at den effekten som helsetilstanden har på jobbsannsynligheten, var sterkest blant de yngste seniorene (i undersøkelsen). Analysen bekrefter tidligere funn om at mange ektefeller samkjører tidspunktet for å gå ut av arbeidslivet. Ektefellens pensjoneringsvalg påvirket mer desto eldre man var. Den beregnede jobbsannsynligheten var lavere i offentlig sektor enn i privat sektor av arbeidslivet.

Bedriftsnedleggelse og store omstillinger er en hovedårsak til uførepensjonering⁴⁰

Diverse norske undersøkelser kommer fram til at ansatte i bedrifter som blir lagt ned eller har stor nedbemannning har cirka 25–30 % høyere sannsynlighet for å være uførepensjonerte noen år etter nedleggelsen/nedbemanningen sammenlignet med sammenlignbare ansatte i bedrifter som ikke nedbemannet. Nedbemanningen hadde også negative effekter på de ansattes dødelighet og inntekt. Hovedkonklusjonen er altså at nedleggelse og store nedbemanninger bidrar til både økt arbeidsløshet, redusert helse og høyere uførepensjonering. Virkningen på uførepensjonering skjer i løpet av noen år etter nedleggelsen. Uførepensjonering av arbeidstakere som er blitt overtallige ved store bedriftsnedleggelse har dessuten en ”smitteeffekt” på ansatte i lokal samfunnet som ikke selv har vært direkte berørt av bedriftsnedleggelsen. Man har funnet at en økning i uførepensjoneringen i nabolaget med 1 prosentenhets har en smitteeffekt på 0,4 prosentenheter.

Det er slike virkninger i alle aldersgrupper, men de er størst blant seniorer 50 år og eldre.

2.10 Sverige: SOU 2012:28 Längre liv, längre arbetsliv

Utredningen er en delbetenkning med bakgrunn i det oppdraget som regjeringen (Reinfeldt) initierte 14. april 2011 (dir. 2011:34) med tilleggsdirektiv 12. januar 2012 (dir. 2012:1). Delbetenkningen gir en omfattende og oppdatert kunnskapsstatus om forhold og faktorer som fremmer og hemmer eldres deltagelse i arbeidslivet. Vi gjengir derfor noen hovedpoenger fra denne kunnskapsstatusen og viser til SOUen for mer omfattende dokumentasjon.

Hvorfor bør flere eldre arbeide lengre?

En hovedgrunn er den demografiske utviklingen med flere eldre og eldre som lever lengre. Den ”demografiske forsøringsbyrden” av forholdet mellom antall eldre og antall yngre vil øke i framtida. Dersom sysselset-

⁴⁰Rege, Telle and Votruba: The Effect of Plant Downsizing on Disability Pension Utilization. Journal of the European Economic Association (2009); Social Interaction Effects in Disability Participation: Evidence from Plant Downsizing. Scandinavian Journal of Economics (2011); Bratsberg, Fevang and Røed: Disability in the Welfare State: An Unemployment in Disguise? IZA Discussion paper no 4897 (2010). Bonn et.al., How creative is creative destruction? The costs of worker displacement. Journal of The European Economic Assosiation (2010).

tingen i tillegg avtar, vil det kunne bli langt færre som skal forsørge stadig flere. Pensjonssystemet er reformert slik at det inneholder en indeksering som reduserer verdien av opptjente pensjoner i takt med økt levealder. Dersom ikke framtidas pensjonister arbeider lengre, vil derfor pensjonene deres bli lavere. Økt yrkesdeltakelse er også nødvendig for å finansiere framtidig velferd for alle og ikke minst helse- og omsorgstjenester for framtidas eldre.

Gunstige forutsetninger

Dagens og framtidas seniorer og eldre (i Norden) har gode utgangspunkter og forutsetninger for å arbeide lengre, selv om de individuelle varasjonene er store. Kort oppsummert:

- Eldre blir friskere; det viser alle mål og indikatorer på helse.
- Nye kohorter av eldre blir stadig mer velutdannede.
- Nye kohorter av eldre kan også synes å bli mer intelligente.
- Det er tegn på at tidligere så faste pensjoneringsnormer er i ferd med å svekkes.
- Arbeidsforholdene forbedres.

Dette begrunnes og dokumenteres nærmere ved omfattende gjennomgang av aktuell forskning. Det vises til SOUen, andre avsnitt i dette kapitlet og til kapittel 3 i denne rapporten.

Det er også betydelige hindringer

SOU 2012: 28 gjennomgår og oppsummerer de mange hindringene som likevel fortsatt jenstår:

Veiene ut av arbeidslivet er brede. Store grupper seniorer forlater fortsatt arbeidslivet tidlig. De vanligste veiene er på grunn av nedsatt helse og arbeidsevne, ved arbeidsløshet og gjennom kollektive tjenestepensjoner. Det viktigste for å forlenge arbeidslivet for flere, er å søke å minske andelen som forlater arbeidslivet tidlig.

Arbeidsmiljøproblemer bidrar (fortsatt) til tidlig uttredelse fra arbeid. Til tross for forbedringer er det fortsatt mange som har fysisk krevende og slitsomt og kanskje ensformig arbeid. Mange opplever også psykososialt press og stress og gap mellom forventninger og muligheter til å påvirke arbeidsoppgaver og arbeidsforhold.

Normerende aldersregler i det allmenne pensjonssystemet. Forskningen og ekspertenes vurderinger peker ut pensjonsregler og pensjoneringsnormer som de viktigste faktorene som styrer beslutninger om å slutte å arbeide og gå over på pensjon. Selv etter den omfattende pensjonsreformen som ble innført i Sverige fra 1999, er det fortsatt en rekke

styrende og normerende aldersregler i det allmenne pensjonssystemet. Eksempler er 65-årsgrisen for garantipensjon og 61-årsgrisen for tidligst å kunne ta ut pensjon.

Mange seniorer forlater arbeidslivet tidlig via tjenestepensjoner. Blant menn i Sverige forlater 22 % av privatansatte tjenestemenn og 14 % av offentlige tjenestemenn arbeidsmarkedet før fylte 65 år via tjenestepensjon. Det finnes en rekke tjenestepensjonsregler som kan bidra til tidlig pensjonering og motvirke et lengre arbeidsliv. Delutredningen anbefaler at partene i arbeidslivet tilpasser reglene for og informasjonen om tjenestepensjonene slik at de kan være med på å underbygge målet om lengre arbeidsliv for flere.

Svake økonomiske insitamenter for enkelte til å arbeide lengre. Utredningens analyser viser at det økonomiske utbyttet ved å arbeide lengre er betydelig. For visse grupper er likevel insitamentene svake. Det gjelder især den tredelen av alle pensjonister som har lave pensjoner og som derfor mottar garantipensjon og boligtillegg etc. Her finnes det fattigdomsfeller i systemet som gjør det direkte ulønnsomt å arbeide. Utredningen vil undersøke nærmere hvordan insitamentene kan bli bedre uten at det går ut over den økonomiske og sosiale tryggheten.

Negative holdninger blant arbeidsgivere. Seniorer som ønsker å fortsette lengre i arbeid, møtes ofte av uinteresserte arbeidsgivere og ledere, uforstående kolleger og undrende venner. Cirka halvparten av arbeidsgiverne angir at yngre har bedre utdanning enn eldre, og at eldre er mindre tilpasningsdyktige og anvendbare ved omorganisering. Det finnes fremdeles en forestilling om at eldre bør gi plass for yngre, bl.a. for å redusere arbeidsløshet og fremme utvikling og omstilling. Utredningen vil i sitt videre arbeid drøfte med arbeidslivets parter hvordan man bedre og mer effektivt kan spre kunnskap om seniorers og eldres arbeidsevne.

Aldersdiskriminering. Det er nokså begrenset kunnskap om forekomsten av aldersdiskriminering i Sverige ifølge SOUen. En aktuell undersøkelse viser at diskriminering av eldre i arbeidslivet er omfattende og t.o.m. kraftigere enn etnisk diskriminering. Utredningen mener at den beste måten å motvirke aldersdiskriminering på, er ved tiltak som bidrar til å øke andelen eldre på arbeidsplassene.

Brister i seniorers og eldres kunnskaper og kompetanse. Selv om nye generasjoner av eldre er blitt og blir relativt mer velutdannete, så kan nok deres kunnskaper og kompetanse miste eller få redusert noe av sin verdi i forhold til utviklingen i arbeidslivet. Seniorer og eldre stilles ofte utenfor den organiserte kompetanseutviklingen på jobben, og de tar i praksis ikke del i samfunnets voksen- og arbeidsmarkedsutdanningstilbud. Utredning-

en vil derfor se nærmere på hva som kan gjøres for å gjøre utdanning og kompetanseutvikling mer tilgjengelig for seniorer og eldre.

Oppsigelsesvern og aldersgrense. Mye taler for at "Lag om anställningsskydd" (LAS) bidrar til at sysselsettingsgraden blant eldre i Sverige er relativt høy sammenlignet med de fleste andre land. Hevingen av aldersgrensen fra 65 til 67 år i 2002 antas å ha bidratt til at flere 65-åringer og eldre nå fortsetter i arbeid. Utredningen vil derfor vurdere forslag om ytterligere endringer (økning) i aldersgrensen(e).

Arbeidskraftskostnader og produktivitet. Kostnadene ved å beholde og å ansette eldre arbeidskraft er høye, ikke minst pga. høye og stigende premier for eldre i tjenestepensjonene. Kostnadene ved tjenestepensjon for en 60-åring kan i visse tilfeller være fire ganger høyere enn kostnadene for en 40-åring. Utredningen anser derfor at tjenestepensjonenes utforming og finansiering kan være et viktig hinder for eldre arbeidskraft.

Konklusjon: Brede løsninger er nødvendig. Utredningen konkluderer med at det behøves brede og gjensidig forsterkende justeringer innen en rekke ulike systemer i samfunnet for å bidra til at flere eldre skal arbeide lengre. Utredningen framholder at myndigheter, partene i arbeidslivet, pensjonsforvaltere m.fl. bør streve etter å bli mer *aldersblinde*. Man bør se nøye på holdninger og informasjon som mer eller mindre direkte signaliserer at nå kan det være på tide å gå over på pensjon. Den som går over i pensjon skal oppfatte overgangen som selvvalgt og ikke påtvunget.

2.11 Hur gör de som lyckas? Några lokala exempel på god praxis

För att se till att fler arbetar längre har en mängd initiativ och projekt sjösatts. En del med lyckade resultat och andra med mindre lyckade resultat. I detta avsnitt kommer vi att diskutera goda exemplen på seniorpolitiska insatser samt hur och varför arbetsgivaren och de anställda gynnas av det.

Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Eurofound) diskuterar seniorpolitiska insatser och god praxis i *A guide to good practice in age management*⁴¹. Enligt Eurofound innebär god praxis inom seniorpolitik (age management) åtgärder som motarbetar åldersbarriärer

⁴¹ A guide to good practice in age management (2006), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound).

och/eller främjar mångfald med hänsyn till ålder. Seniorpolitiska åtgärder på arbetsplatsen kan ta sig uttryck i form av riktade satsningar mot ett eller flera särskilt utpekade områden. Det kan också handla om en mer omfattande satsning på en verksamhets alla delar, på allt från rekrytering till utbildningssatsningar och attitydförändring.

Rapporten *Anbefalinger til seniorpraksis*⁴² framhåller att seniorer framförallt är individer med olika preferenser och livssituationer. Insatser för att främja ett längre arbetsliv för fler bör därför utgå från individen för att bli framgångsrika.

Eurofound pekar ut åtta insatsområden/verktyg för seniorpolitiska åtgärder:⁴³

1. *Rekrytering*. Ålderdiskriminering märks tydligt främst i rekryteringssituationer. Genom att ha ett genomarbetat sätt att tänka kring åldersaspekten kan en arbetsplats bestämma sig för att positivt särbehandla äldre ansökande eller undvika åldersdiskriminering.
2. *Utbildning, praktik och livslångt lärande*. Äldre har ofta kompetens som är viktig för organisationen och som är svår att få genom utbildning. Trots detta anses risken med äldre arbetskraft ofta vara brist på kompetens. Enligt Eurofound är anledningen att arbetsplatserna inte satsar tillräckligt på sina seniorer, en bild som bekräftas av det låga deltagandet bland äldre arbetskraft i företagsorganiserad vidareutbildning och träning.
3. *Karriärutveckling*. Karriärutveckling som seniorpolitisk insats handlar om att medarbetare över 50+ blir erbjudna samma möjligheter till att utvecklas som yngre medarbetare. Det handlar även om insatser för att behålla kompetens och kunnande som redan finns på arbetsplatsen eller för att göttgöra för tidigare diskriminering av seniorer, till exempel i form av uteblivna utbildningssatsningar. Insatser av den här typen ger mer flexibla arbetstagare som lättare kan anpassa sig till nya uppgifter inom befintlig arbetsorganisation och till en ny arbetsplats.
4. *Flexibel arbetstid*. Det här är en insats som både är hälsofrämjande och motivationshöjande för seniorer. Det handlar om att ge äldre medarbetare ökad flexibilitet kring schema och arbetstid och kanske en anpassning till pension eller andra åtaganden utanför jobbet. Det kan handla om en reducering i arbetstid några timmar per vecka, mer

⁴² Anbefalinger til seniorpraksis (2011). Virksomhedsnetværk for socialt ansvar (VINSA).

⁴³ Eurofound (2006).

flexibla arbetstider eller extra semester/fridagar i förhållande till ökande ålder.

5. *Förebyggande program för hälsa och säkerhet samt arbetsplatsens utformning.* God praxis inom det här området handlar om förebyggande insatser eller insatser för att kompensera för en minskad fysisk kapacitet. Det handlar om att säkra medarbetarnas hälsa på arbetsplatsen. Arbetsmiljö är ett stort område som kan innefatta allt från psykosocialt välmående till frågor om belysning och arbetsställning.
6. *Nya arbetsområden för befintlig personal (redeployment).* Denna åtgärd handlar primärt om att anpassa arbetsstyrkan efter arbetsplatsens behov. Så länge det sker i enighet med personalen kan utfallen bli väldigt goda – gamla medarbetare slipper sätgas upp och kostnader för nyanställning och upplärning på arbetsplatsen kan undvikas. Det kan även användas som en förebyggande insats för att undvika förslitningsskador eller utgöra en möjlighet till karriärutveckling.
7. *Utgång från arbetsmarknaden och övergång till pension.* En bra stötning från arbetsplatsen till de medarbetare som är på väg att pensioneras ger fördelar för samtliga inblandade. Organisationen kan ta hjälp av den medarbetare som ska sluta vid anställning och upplärning av den nya medarbetare som ska ta över. Arbetsgivaren kan bistå med vägledning och bidra till ett mer medvetet pensionsbeslut för den enskilde, vilket också kan gagna arbetsgivare på de arbetsplatser där tidig avgång är praxis genom att medarbetare väljer att stanna längre. Arbetsgivare kan tillämpa ökad flexibilitet kring pensionen till exempel genom att vidga åldersspannet för pensionsuttag (både uppåt och nedåt i åldrarna) eller erbjuda återanställning efter pension men med kortare arbetstid och lättare arbetsbördor.
8. *Övergripande satsningar.* Seniorpolitiska åtgärder slår bäst ut om de får genomsyra hela verksamheten från rekrytering till flexiblare arbetstid, arbetsmiljö, vidareutbildning och pensionsvägledning. Individuella satsningar har också lättare för att accepteras av medarbetare om de utgör en del av ett större program. En förankring från högsta ledning och genom alla mellanled är viktig för ett gott utfall. Arbetsplatsens åtgärder samspelar i högsta grad med villkor i omvärlden såsom regler på den lokala och nationella arbetsmarknaden, politiska vindar, lagstiftning, offentliga bidrag/skattelätnader och branschspecifik praxis.

Nedan presenteras exempel på seniorinitiativ från de nordiska länderna.

En3karriere⁴⁴ (Danmark)

Danska staten har under de senaste 10–15 åren haft kampanjer för att öka äldre anställda att stanna kvar längre på arbetsmarknaden. Århus kommunens projekt *En3karriere* tar det här initiativet vidare på den lokala nivån. Projektperioden löper från 1 september 2011 till 1 september 2013 och budgeten är på 5,8 miljoner DKK med stöd från bland andra danska Arbejdsmarkedsstyrelsen och Europeiska Socialfonden.

Projektets primära målgrupper omfattar anställda eller arbetslösa personer i åldern 55 år och uppåt (här kallade seniorer) samt verksamhetschefer på alla nivåer som har inflytande och intresse för seniorpolicy inom personalområdet. Projektets sekundära målgrupp består av övriga aktörer på arbetsmarknaden på lokal, regional och nationell nivå.

Aktiviteterna i projektet ser olika ut beroende på målgrupp. Arbetsgivarna får rådgivning med syftet att stötta dem med att få äldre medarbetare att stanna kvar längre på arbetsplatsen och att rekrytera äldre medarbetare. Äldre medarbetare får rådgivning om karriären innan övergången från arbetslivet till pensionen, och arbetslösa seniorer och personer på "etterlønn"⁴⁵ får rådgivning om anställning på hel- eller deltid till arbetslösa.

Projektaktiviteterna består också av att ge rådgivning inom det lokala och regionala samarbetet.

Projektets måluppfyllnad genom rådgivning och vägledning på lokal- och regional nivå mäts genom att

- Ett ökat antal arbetslösa seniorer får en förankring till arbetsmarknaden på hel- eller deltidsbasis.
- Ett ökat antal seniorer i anställning fortsätter längre i arbetslivet.
- Ett ökat antal verksamheter utvecklar program för god seniorpraxis för att hålla kvar och rekrytera personal.

Måluppfyllnaden ska också mäts genom informations- och kunskaps-spridning på regional och nationell nivå där ett ökat antal aktörer på arbetsmarknaden informeras om effekten av rådgivning på lokal nivå till verksamheter och seniorer.

⁴⁴ Läs mer om projektet på hemsidan www.en3karriere.dk eller på Århus kommunens hemsida www.aarhus.dk.

⁴⁵ Personer som känner sig utslitna efter ett långt arbetsliv kan ansöka om att få "etterlønn" de sista åren innan pensionen.

Cirka 50 % av de arbetslösa seniorer projektet ger vägledning till får i dagsläget arbete i någon form. Cirka 35–40 % av de anställda som går projektets tvådagars workshop bestämmer sig för att stanna kvar längre på arbetsmarknaden. Projektets ledning menar att resultatet så här långt visar att ett lokalt fokus på seniorpolitik och sysselsättning ger utdelning när det kommer till rekrytering, kvarhållande av befintlig arbetskraft och återinträde på arbetsmarknaden.

Nådendals stads seniorprogram (Finland)

Under perioden 2006 till 2009 steg den genomsnittliga åldern med nästan 3,5 år för kommunanställda i Nådendals stad. Medelåldern steg ytterligare i samband med kommunensammanslagningar. År 2009 var medelåldern 50 år och 2 månader för kommunalanställda i Nådendals stad medan motsvarande siffra i övriga landet var 45 år och 5 månader.

Den höga medelåldern skapar särskilda ekonomiska utmaningar för kommunen i förhållande till pensionsavgångar, förtidspension och ökad sjukfrånvaro. För att möta dessa utmaningar har Nådendals kommun valt att investera i hälsofrämjande insatser på arbetsplatserna samt insatser för kunskapsöverföring. Programmet startade redan 2003 och riktar sig till alla stadens anställda från 55 år och uppåt. Mellan 2006 och 2009 avsattes 93 346 EUR av stadens budget för seniorinsatserna.

Med programmet hoppas kommunen hjälpa de äldre medarbetarna att orka mer i arbetet samt att säkra kunskapsöverföring från äldre till yngre medarbetare.

Programmet innehåller flera olika aktiviteter uppdelade på två huvudområdena: hälsofrämjande insatser och insatser för att trygga kunskapsöverföring. De hälsofrämjande insatserna består av grundliga hälsoundersökningar av medarbetarna, sjukgymnastik, massage, simning och gym. Det så kallade Seniorteamet arrangerar även fridagsaktiviteter, ibland på arbetstid. Det kan handla om allt från resor till konsert- och teaterbesök.

Tre aktiviteter syftar till att trygga kunskapsöverföring mellan medarbetare:

1. Mentor–adeptverksamhet i par.
2. Dubbel bemanning på chefspositioner, där den avgående medarbetaren arbetar tillsammans med den som ska ta över tjänsten.
3. Ökning av den generella pensionsåldern.

Stadens satsningar på äldre medarbetare har slagit väl ut. En ökad andel medarbetare väljer att vänta med att ta ut pension. På grund av det har den genomsnittliga pensionsåldern höjts och är nu högre för Nådendals stads anställda (62,4 år 2009) i jämförelse med kommunanställda i resten av landet (60,0 år). Med hjälp av insatserna genom seniorprogrammet har det varit möjligt att bibehålla sjukfrånvaron på samma nivå, trots en ökning av de anställdas medelålder. Medelåldern bland offentliganställda i Nådendal är betydligt högre än för offentliganställda i genomsnitt i Finland.

Programmet har även bidragit till att minska övergången av medarbetare till "invalidpension" (förtidspension grundat på arbetsförmåga) och förtida uttag av den vanliga pensionen. Utgifter kopplat till förtida pensionering har under nästan hela programperioden varit lägre än för den finska kommunsektorns genomsnittstal, 2008–2009 fanns dessutom en tydlig minskning. För varje satsad euro i programmet har staden fått 3,7 euro tillbaka i form av minskade utgifter för förtidspensionering.

Samtidigt som stadens ekonomi gynnas av en frisk arbetskraft, tryggar kompetensöverföring mellan generationer samt undviker onödiga kostnader med vikarier och förtida pensionsutbetalningar, kan de anställda få en bättre hälsa och arbeta längre för att uppnå en högre pension.

Unga och äldre tillsammans – projekt om lärande mellan generationer (Island)

På Island har man under de senaste åren satt igång flera projekt som syftar till att få till möten mellan generationer. Projekten kan vara förlagda till skolor, förskolor eller fritidscenter för äldre. Projektägare och partners kan till exempel vara kommuner, skolor eller frivilligorganisationer. Röda korset i Reykjavik har i samarbete med kommuner och äldreföreningar satt igång olika projekt där äldre stöttar yngre. Pensionerade lärare kan till exempel hjälpa barn med extra svårigheter att klara hemläxorna.

Ett annat exempel är en kurs som Röda Korset arrangerar tillsammans med Islands så kallade äldreråd, där äldre med specialistkunskaper undervisar barn (10–12 åringar) inom dessa områden. Projektets idé är att koppla samman äldre och yngre samt att överföra kunnande och erfarenheter mellan generationer.

I en del kommuner finns projekt med äldre personer som hjälper barn med invandrarbakgrund att lära sig isländska. Dessa projekt drivs ofta i samarbete mellan skolan, kommunen och äldreförening-

en. I gengäld lär de unga de äldre att använda ny teknik såsom datorer och mobiltelefoner.⁴⁶ Det finns också exempel på projekt med så kallade "seniorvänner." Tanken är att skapa möten över generationsgränserna och ge upphov till ett ömsesidigt utbyte och lärande.

Generellt kan man säga om dessa projekt att de ger äldre en möjlighet att bidra på ett positivt sätt och som kommer både samhället och individer till nytta, det sociala kapitalet och sammanhållningen i samhället stärks.

Seniorpolitik på St. Olavs Hospital⁴⁷ (Norge)

Seniorpolitiken vid St. Olavs Hospital bygger på en värdegrund om att seniorer representerar värdefulla resurser som bidrar till kvalitet och mervärde i verksamheten. Målsättningen med den seniorpolitiska satsningen är att äldre arbetstagare ska motiveras att förlänga yrkeslivet samt att St. Olavs hospital ska använda deras arbetskraft och kompetens på bästa möjliga sätt.

Insatsen bygger på förankring i högsta ledningen och genom alla mellanled i organisationen. Primär målgrupp för satsningen är anställda 55+. Verksamheten är på försök mellan 2009 och 2012 men har redan lett till att St. Olavs Hospital vunnit priset *Årets seniorinitiativ 2011*.⁴⁸

Aktiviteterna vid St. Olavs Hospital omfattar seniorkurs, seniorsamtal, mentor-/fadderverksamhet och pensionsinformation. Seniorpolitiken innefattar också utbildning för chefer och regelbundna informationssatsningar för ledare och anställda. Generella fridagar erbjuds alla anställda över 60 år.

När de äldre medarbetarna tillfrågats om vad som de anser vara viktigast för att förebygga förtida pensionering svarar 66 % att extra fridagar för äldre är mycket viktigt och 29 % svarar att det är viktigt. Utvecklingsprogram inriktade på motivation och arbetstillfredsställelse är högt uppskattade hos de äldre medarbetarna. Verksamheten utvärderas i sin helhet under 2012.

⁴⁶ Jämför Vidje, G. red. Fokus på äldre och informasjonssamfundet (2012) s.32. Nordens Välfärdscenter.

⁴⁷ Läs mer om seniorpolitiken på St. Olavs Hospital på sjukhusets hemsida www.stolav.no.

⁴⁸ Priset delas ut varje år av Senter for Seniorpolitikk (SSP). Se mer om tävlingen på SSP:s hemsida www.seniorpolitikk.no.

Vattenfall Nordic AB⁴⁹ (Sverige)

I Sverige har företaget Vattenfall i flera år fört en aktiv seniorpolitik. En del av deras satsningar har varit projektet 80/90/100. Projektidén går ut på att medarbetare över 58 år erbjuds att arbeta 80 % av full arbetstid, erhålla 90 % av lönen och fortsatt få en hundraprocentig inbetalning till pensionen (jämför senioråtgärd nr 8 ovan).

Verktyget är en möjlighet men ingen rättighet och bedömning sker i varje enskilt fall och godkänns av överordnad förutsatt att arbetet tillåter det. Var sjätte månad omprövas beslutet och en förlängning av den lediga tiden sker efter överenskommelse. Målsättningen med satsningen är att höja den genomsnittliga pensionsåldern bland företagets medarbetare.

Projektet startade som ett pilotprojekt 2004 och från 2005 har det integrerats som ett stående inslag i alla Vattenfalls enheter i Sverige. Anledningen till att företaget ville satsa på sina seniorer var att pensionsåldern sjönk inom företaget samtidigt som stora pensionsavgångar närmade sig, så företaget riskerade att mista viktig kompetens.

Programmet 80/90/100 är en del av en större satsning som benämns Transition Management inom Vattenfall Nordic AB. 2009 gjordes en utvärdering av effekten från samtliga insatser inom Transition Management-satsningen. En fjärdedel av medarbetarna i åldern 58+, cirka 325 personer, hade tagit del av 80/90/100-programmet. Dessa hade i och med programmet förlängt sitt arbetsliv med i genomsnitt tre år. 91 % av cheferna menade att programmet var effektivt för att motivera äldre medarbetare att arbeta kvar längre. Samtliga deltagande medarbetare var nöjda med programmet och inga större produktivitetsförluster kunde rapporteras.

Diskussion

De fyra exemplen ovan representerar olika sätt att arbeta med seniorpolitik. Utifrån varje arbetsplats unika situation passar olika insatser mer eller mindre bra. Projekten skiljer sig från varandra: En3karriere är en extern satsning medan de andra projekten fokuserar på den egna verksamheten. Kopplingen mellan vad deltagare och arbetsgivare får ut av insatserna är väldigt tydlig för projekten som satsar på den egna verksamheten och är lite mer diffus i projektet En3karriere, där målet verkar mer altruistiskt även om det går att se kopplingar till samhällsekonomiska skäl.

⁴⁹ Läs mer om Vattenfalls program 80/90/100 i The Ageing Workforce Management Programme in Vattenfall AB Nordic, Sweden av Reidar J. Mykletun och Trude Furunes i antologin Labour, Education & Society av Ennals & H. Salomon (red.), 2011.

En3karriere är ett ESF⁵⁰-projekt och som sådant ska projektets mål och syfte stämma överens med EU:s mål för socialpolitiken.

Alla projekt med insatser för den egna arbetsplatsen verkar ge goda resultat, fler arbetar längre och sjukdagarna hålls i schack. Medarbetarna uppskattar insatserna och arbetsgivarna kan också räkna med ekonomiska vinster eller minskade förluster. Insatserna på St. Olavs och Nådendals stad är exempel på *Övergripande satsningar*, något som enligt Eurofound ger de bästa förutsättningarna för att lyckas. Vattenfall har också ett mer omfattande sätt att tänka med programmet Transition Management. Här väljer vi dock att endast fokusera på delsatsningen 80/90/100, en typisk åtgärd inom det som Eurofound benämner *Flexibel arbetstid*. Den här insatsen ger goda resultat för Vattenfall men har generellt kritiserats för att endast verka som en bonus för de medarbetare som ändå skulle ha fortsatt att arbeta.

I programmen för Nådendals stad och på St. Olavs Hospital är en av insatserna mentor-adeptverksamhet. Detta är ett delsteg för att bidra till ökat lärande på arbetsplatsen, trygga kunskapsöverföring mellan kollegor samt för att mjuka upp övergångarna mellan ny och befintlig/avgående personal. Denna satsning hamnar i Eurofounds kategori *Utgång från arbetsmarknaden och övergång till pension*.

Samtliga goda exemplen har större eller mindre fokus på information och vägledning (jämför Eurofounds kategorier *Utbildning, praktik och livslångt lärande* och *Karriärutveckling*), i flera av verksamheterna riktar man sig till mer än en målgrupp. I ESF-projektet En3karriere är information och vägledning kärnan i verksamheten, och målgrupper är i första hand seniorer men även arbetsgivare/HR-personal och lokala och regionala aktörer. Ett gammalt grepp vid neddragningar har varit att låta seniorer avgå i förtid, men när det nu är dags att tänka nytt och i stället satsa på de äldre medarbetarna är det viktigt att aktivt bemöta gamla fördomar. Det är tydligt att satsningar av seniorpolitisk karaktär kräver informations- och kunskapshöjande insatser, både för seniorerna själva men även för arbetsgivarsidan. På St. Olavs har de seniorpolitiska satsningarna implementerats från toppen och ned genom alla mellanled för att förankra det nya sättet att tänka och arbeta, och skapa förutsättningar för ett positivt utfall.

Nådendals stad har särskilt inriktat sig på två typer av aktiviteter: hälsofrämjande insatser och insatser för att trygga kunskapsöverföring. De hälsofrämjande aktiviteterna tar sig uttryck i bland annat teaterbe-

⁵⁰ Europeiska Socialfonden.

sök och friskvårdstimmar. På St. Olavs Hospital finns utvecklingsprogram inriktade på motivation och arbetstillfredställelse. Enligt Eurofound's kategorisering sker dessa insatser inom området *Förebyggande program för hälsa och säkerhet*.

Eurofound's sjunde kategori benämns *Utgång från arbetsmarknaden och övergång till pension* och handlar om stöttning till de medarbetare som ska pensioneras. Från både Nådendals stad och St. Olavs Hospital ges information och vägledning kring pensionsbeslutet till de äldre medarbetarna. Genom att diskutera pensionsbeslutet med en kunnig vägleddare kan senioren få upp ögonen för andra lösningar än de konventionella. Det kan leda till att fler seniorer väljer att fortsätta arbeta längre även om det blir på deltidsbasis eller med andra anpassade lösningar.

Exemplet på seniorpolitisk god praxis från de nordiska länderna visar att goda resultat kan uppnås med olika metoder. Insatserna målgruppssanpassas och skräddarsys för arbetsplatsen. Initiativtagaren kan vara en kommun, ett sjukhus eller en extern aktör. Det finns många fördelar med att satsa på den äldre arbetskraften och lika många sätt att göra det på.

3. Hvordan ser det ut? Om demografi, deltagelse i arbeidslivet og pensjonering

De aller fleste landene i Europa opplever en utvikling med en "aldrende befolkning." Det vil si at en stigende andel av befolkningen er og blir eldre, mens det blir relativt færre i de yngre aldersklassene, så vel blant voksne som unge. Det gir utfordringer og til dels bekymring for holdbarheten for de sosiale velferds- og trygghetsordningene og fordelingen av ytelsjer og byrder mellom generasjonene på lang sikt. Dette er noe av bakgrunnen for den utbredte politiske linjen om å stimulere flere seniorer og eldre til å fortsette lengre i arbeid, dersom de har en jobb og helse og anledning til å fortsette.

Det er bakgrunnen for at vi i denne rapporten, og spesielt i dette kapitlet studerer seniorers deltagelse og avgang i arbeidslivet i de nordiske landene. En aktuell bakgrunn er også den globale økonomiske krisen som satte inn høsten 2008. Fører den til at flere seniorer går tidligere ut av arbeidslivet, slik det har skjedd ved store konjunktur nedganger tidligere?

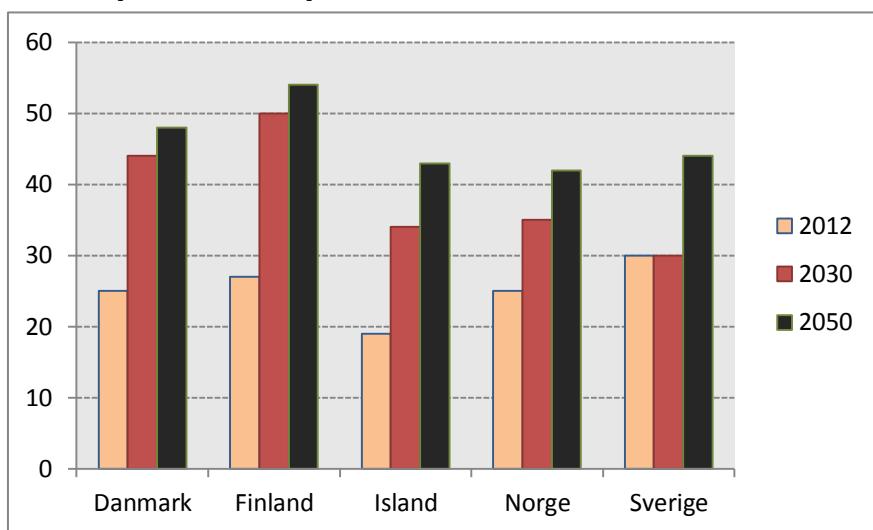
I avsnitt 3.1 ser vi litt på den demografiske utviklingen; utviklingen i levealder, fødselshyppighet og levealder i befolkningen. Vi ser også på antall år med god og dårlig helse i alderdommen. I avsnitt 3.2 ser vi nærmere på seniorers deltagelse i arbeidslivet. Avsnitt 3.3 belyser hovedårsaker til seniorers avgang fra arbeidslivet og avsnitt 3.4 viser seniorers reelle avgangs- eller pensjoneringsalder. I avsnitt 3.5 går vi så nærmere inn på seniorers ulike "hovedveier" ut av arbeidslivet via andre typer sosialforsikring enn alderspensjon. I avsnitt 3.6 oppsummerer vi "hovedutfartsveiene".

I et eget faktavedlegg bak i denne rapporten er det en nærmere gjennomgang av pensjonsordninger og pensjonerings- og avgangsmønstre i hvert av de nordiske landene.

3.1 Litt om "den aldrende befolkningen"

I dette avsnittet studerer vi utviklingen i alderssammensetningen i de nordiske landene. Det er mange måter å gjøre dette på. Vi konsentrerer oss her i første omgang om å se på forholdet mellom antall eldre (65+) og antallet voksne i yrkesaktiv alder (20–64). Tall for 2010 med framskrivinger for årene 2030 og 2050 er framstilt i figur 3.1.

Figur 3.1 Stigende eldrerater i de nordiske landene Antall personer 65 år og eldre som prosent av antall personer 20–64 år. 2010, 2030, 2050



Kilde: Eurostat LFS: Filnamn: Employment rates by sex, age and nationality (%) [Ifsa_ergan]. Hentet fra <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> 21 nov 2012. Egen bearbeiding..

Figur 3.1 viser at "eldreratene" forventes å øke i de nordiske landene. Eldreratene er her antall personer 65 år og eldre målt som prosent av antall personer 20–64 år. Dette er et forenklet mål for eldres potensielle, demografiske forsørgerbyrde i forhold til befolkningen i (primær) yrkesaktiv alder. Eldreratene målt på denne måten er anslått å øke fra mellom 20–30 % i 2010 til mellom 35–50 % i 2030 og mellom ca. 40–55 % i 2050. Endringene forventes å bli størst i løpet av de nærmeste cirka 20 årene, når de store etterkrigskullene har passert 65–70 år og er blitt pensjonister og gamle. Sagt på en annen måte: I 2010 var det mellom cirka tre–fire personer i yrkesaktiv alder (20–64) per antall eldre (65+). Fram til 2050 anslås dette forholdstallet å gå ned til cirka 2–2,5 personer i yrkesaktiv alder per antall eldre. Figur 3.1 viser videre at eldreratene ventes å øke mest framover i Finland og Danmark. Island får også en klart høyere andel eldre i

forhold til yngre, men fra et lavere utgangspunkt. I Sverige og Norge ventes eldreratene å øke minst framover mot 2050.

Dette er en betydelig endring, men ikke større enn om en ser på et tilsvarende tidsrom bakover i historien. Tilsvarende endringer i befolkningssammensetningen har til dels vært vel så store om en tar for seg utviklingen siden 1960 og 1990. I Norge økte for eksempel andelen personer 67 år og eldre fra 9,5 % av samlet folkemengde i 1960 til 14,5 % av samlet folkemengde i 1990, mens den samme andelen gikk ned til 13 % i 2005. Det har vært en lignende utvikling i andre nordiske land.

Endringene framover kan dessuten forventes å bli større i de aller fleste andre land i Europa og i OECD-området. Det har sammenheng med relativt høy fødselshyppighet og innvandring i de nordiske landene. Dette bidrar til en mer balansert befolkningsutvikling enn i de fleste andre land. Se tabell 3.1.

Det ventes også store regionale forskjeller i alderssammensetningen *innen* hvert av landene. I mange utkantområder har det vært en lang utvikling med "avfolking og forgubbing." De unge flytter ut og de gamle blir igjen, til dels også "de enslige ungkarene", med til dels lav utdanning og marginal yrkesdeltakelse. Det gir store regionale utfordringer, men dette er ikke tema for *denne rapporten*.

Tabell 3.1 Fødselshyppighet (fertilitet) og levealder ved fødsel. Nordiske land og Europa. 2000, 2005 og 2010

Land/År	Fertilitet		Levealder		menn	Levealder	kvinner		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Danmark	1,8	1,8	1,9	74,5	76,0	77,2	79,2	80,5	81,4
Finland	1,7	1,8	1,9	74,2	75,6	76,9	81,2	82,5	83,5
Island	2,1	2,0	2,2	77,8	79,6	79,8	81,6	83,5	84,1
Norge	1,9	1,8	2,0	76,0	77,8	79,0	81,5	82,7	83,3
Sverige	1,5	1,8	1,9	77,0	78,5	79,6	82,0	82,9	83,6
FN Europa	1,7	1,7	1,8	70,9	72,3	73,9	77,9	79,1	80,3

Kilde: Eurostat og UNECE (2012). Egen bearbeiding NVC.

Tabell 3.1 viser for det første at fødselshyppigheten (fertiliteten) er relativt høy i de nordiske landene. Det fødes for tiden nær to barn per kvinne i alle de nordiske landene, litt høyere på Island og i Norge enn i de øvrige tre nordiske landene. Gjennomsnittet for Europa er noe lavere: cirka 1,8 barn per kvinne om en tar med samtlige (54) europeiske FN-land, og 1,6 barn per kvinne i gjennomsnitt for EU-27 landene. Mange sentral- og sør- og østeuropeiske land har langt lavere fertilitet, rundt 1,5 barn per kvinne eller lavere (Tyskland, Østerrike, Polen, Sveits, Italia, Spania, Ungarn, Hellas etc.). Det kan gi store demografiske problemer på lang sikt. Fertilitetstallene i tabell 3.1 er avrundet og regnet for ett år av

gangen. Tallene for 2010 er nok kanskje til dels litt høyere enn det en kan vente i de nærmeste årene framover, blant annet på grunn av alderssammensetning og innvandring. Dette er imidlertid litt usikkert, slik alle slike framskrivinger er.

For det andre framgår det av tabell 3.1 at levealderen er ganske høy og ganske lik i de nordiske landene. Forventet (statistisk) levealder for en nyfødt gutt i Norden er i de fleste land rundt 77–80 år, mens den for ei nyfødt jente i Norden varierer litt mer, mellom 81–84 år. Levealderen for menn er høyere i Norden enn i de fleste andre land i Europa, men forskjellene er mindre når det gjelder levealderen blant kvinner. Økningen over tid er omtrent den samme (pluss tre–fire år på ti år).

Dette til sammen – relativt høy fødselshyppighet og levealder omtrent på linje med eller litt høyere enn i mange andre europeiske andre land – bidrar til at "den demografiske aldringen / forsøringsbyrden" i befolkningen kan ventes å øke mindre i de nordiske landene enn i de fleste andre land i Europa. Det betyr ikke at vi ikke har utfordringer knyttet til aldrende befolkninger i de nordiske landene også (fig 3.1), men utfordringene er altså mindre enn i de fleste andre landene i Europa. Det avgjørende for utviklingen i *den økonomiske* forsøringsbyrden er imidlertid hvor mange som er i inntektsgivende arbeid, hva enten de er seniorer eller yngre.

Litt om eldre og helse

Én ting er at vi blir flere eldre og at vi lever lengre. Det er et sunnhets-tegn og tegn på gode samfunn med god helse og velferd i befolkningen. Et annet spørsmål er helsen i alderdommen. Får vi flere år med god helse eller med dårlig helse, eller begge deler? Dette ser vi litt nærmere på i tabell 3.2. Tallene er basert på standardiserte intervjuer om egenopplevd helse i representative utvalg i befolkningen.

Tabell 3.2 Forventet gjenstående levealder med henholdsvis god og dålig helse blandt eldre på 65 år, 2009

	Forventet antall gjenstående leveår		Forventet antall år med god helse		Prosent vis andel år med god helse	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Danmark	16,8	19,5	11,2	12,0	66,9	61,5
Finland	17,3	21,5	8,1	8,9	46,9	41,4
Island	18,6	21,0	12,7	13,6	68,3	64,6
Norge	18,0	21,1	13,5	14,0	75,2	66,3
Sverige	18,2	21,2	13,6	14,6	74,8	69,1
EU-27	17,2	20,7	8,2	8,4	47,8	40,5

Kilde: Eurostat: Active Ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012.

Tabell 3.2 gir et samlet bilde på at dagens 65-åringar har (1) ganske mange gjenstående leveår i vente, og (2) at de i de fleste av disse årene venter å ha god helse: Dagens 65-årige menn forventes å ha 17–18 gjenstående leveår, og dagens 65-årige kvinner for å ha 20–21 gjenstående leveår. Forskjellene mellom landene er små, også mellom Norden og Europa totalt (EU-27).

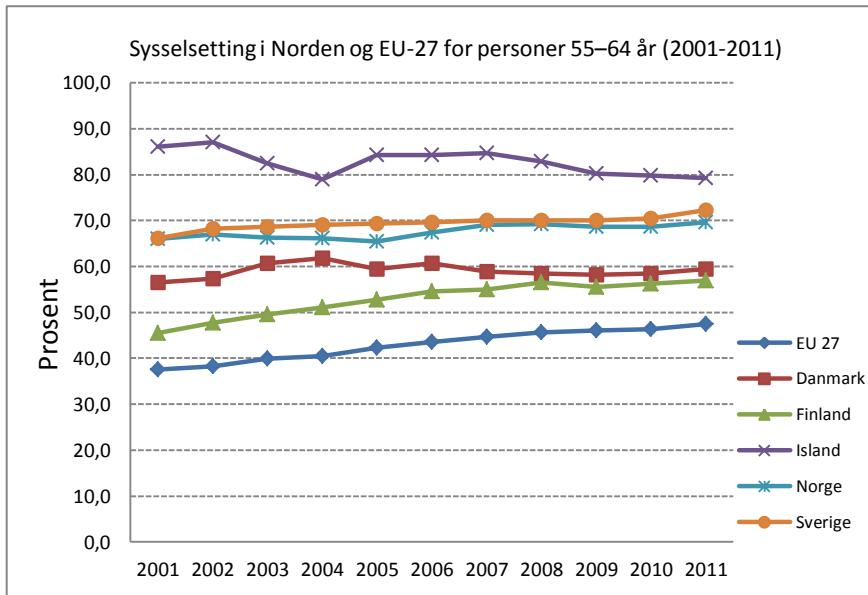
Når det gjelder hvor mange av disse årene en kan forvente å ha god helse, blir forskjellene større: Finske menn og kvinner på 65 år forventes å ha færrest år med god helse: cirka åtte–ni år, liksom i gjennomsnitt for alle EU-land (EU-27). Best utsikter i så måte har svenske og norske menn og kvinner (ca 14–15 "gode år"), fulgt av Island (12–13 "gode år"). Vi ser også at menn og kvinner forventer å ha omtrent like stort *antall* gode år helsemessig. Men siden kvinner forventes å leve lengre enn menn, blir *andelen* høyere for menn enn for kvinner. Her blir forskjellene mellom land mer tydelige: *65-år gamle menn* i Sverige og Norge forventer å ha cirka tre fjerdedeler av sine gjenstående leveår med god helse, mens mannlige 65-åringar i Finland bare forventer å ha cirka halvparten av sine gjenstående leveår med god helse. *65 år gamle kvinner* i Sverige og Norge forventer å ha cirka to tredeler av sine gjenstående leveår med god helse, mens 65 år gamle kvinner i Finland forventer å ha bare cirka 40 % av sine gjenstående leveår med god helse. Også her ser vi at Finland er omtrent på EU-gjennomsnittet og at Danmark og Island ligger litt imellom.

Antallet og andelen "friske" gjenstående leveår har stor betydning for om – og i hvilken grad en kan eller vil fortsette å arbeide etter 60-årsalderen. Det gjenspeiler kanskje i enda større grad hva som kan ha skjedd *forut* for dette. En god del seniorer har allerede forlatt eller er ferd med å forlate arbeidslivet i 50-årene og tidlig i 60-årene på grunn av redusert helse eller langtids arbeidsløshet – eller ikke sjeldent en kombinasjon av begge deler. *Dette er et stort problem og en hovedutfordring*. Det kommer vi tilbake til i avsnittene 3.5 og 3.6.

3.2 Deltakelse i arbeidslivet

I dette avsnittet studerer vi omfanget av seniorenes deltagelse i arbeidslivet i Norden, først ved utviklingen i de samlede sysselsettingsratene for aldersgruppen 55–64 år (figur 3.2) og dernest ved mer aldersspesifikke sysselsettingsrater for kvinner og menn (tabell 3.3). Så ser vi litt på fordelingen på heltids- og deltidsarbeid (tabell 3.4) og til slutt litt om fordelingen mellom økonomisk aktive og passive seniorer, dvs. om de fremdeles er i arbeidsstyrken eller ikke (tabell 3.5).

Figur 3.2 Høy og stabil deltakelse i arbeidslivet blant seniorene i de nordiske landene. Personer i alderen 55–64 år i arbeid som prosent av alle personer i samme aldersgruppe



Kilde: Eurostat.

Figur 3.2 viser at det er til dels ganske betydelige forskjeller i seniorenes deltakelse i arbeidslivet i de nordiske landene. Høyest er deltakelsen på Island (cirka 80 %), fulgt av Sverige og Norge (cirka 70 %), og med lavest seniordeltakelse i Danmark og Finland (litt under 60 %). I Finland har seniordeltakelsen vært tiltakende over tid, mens den i Danmark har vært ganske konstant, men noe nedadgående i de senere årene. Senior-deltakelsen i arbeidslivet er høyere i de nordiske landene enn i gjennomsnittet for alle EU-landene (EU-27). Den øker imidlertid jevnt og trutt i EU-landene, mens den er mer konstant i Norden. Man nærmer seg hverandre, med andre ord.

Figur 3.2 viser deltakelsen for hele aldersgruppen 55–64 år under ett. Deltakelsen avtar imidlertid gradvis fra 50-årsalderen mot 65-årsalderen og deretter. Dette er framstilt i tabell 3.3.

Tabell 3.3. Deltakelse i arbeidslivet blant seniorer i Norden etter kjønn og alder*. 2001 og 2011

År		Män		Kvinnor	
		2001	2011	2001	2011
50–54	EU 27	80,4	81,9	59,7	69,6
	Danmark	86,0	83,6	76,1	80,0
	Finland	79,9	81,6	80,5	82,8
	Sverige	86,4	88,3	83,1	85,5
	Island	95,5	86,6	87,2	85,3
	Norge	88,5	86,0	78,9	81,1
55–59	EU 27	62,7	70,3	40,1	55,2
	Danmark	77,3	78,1	69,5	74,8
	Finland	60,6	70,5	64,2	74,9
	Sverige	79,5	83,7	76,2	80,3
	Island	95,9	84,0	81,7	81,1
	Norge	82,0	81,7	70,6	76,2
60–64	EU 27	31,3	39,0	16,2	24,5
	Danmark	43,3	49,6	24,2	36,2
	Finland	28,4	43,3	22,1	40,4
	Sverige	54,2	68,1	46,3	58,2
	Island	89,8	79,8	74,7	70,7
	Norge	55,9	63,8	47,3	55,6

Kilde: Eurostat (2012).

Tabell 3.3 viser hvordan deltagelsen i arbeidslivet avtar med alderen fra 50-årsalderen. I aldersgruppen 50–54 år er cirka åtte-ni av ti personer i arbeidsstyrken. Det gjelder både kvinner og menn. I aldersgruppen 55–59 år kryper deltagelsen litt nedover, men ikke så mye: Om lag åtte av ti menn og sju-åtte av ti kvinner deltar fremdeles i arbeidslivet. Forskjellen mellom kvinner og menn øker litt. I aldersgruppen 60–64 år går deltagelsen betydelig ned, og forskjellene blir større, både mellom kvinner og menn og mellom landene: Mellom fire av ti menn (Finland) og åtte av ti menn (Island) er fremdeles i arbeidsstyrken, og mellom tre–fire av ti kvinner (Danmark og Finland) og seks–sju av ti kvinner (Sverige og Island) er i arbeid i denne aldersgruppen.

Tabell 3.3 viser også endringene i tiåret mellom 2001 og 2011. Hovedbildet er at deltagelsen i arbeidslivet har økt – mest blant kvinner, men også blant menn. Bare på Island har deltagelsen stort sett gått noe nedover fra 2001 til 2011, men fra høye nivåer og ligger med få unntak ennå høyest. Tabellen viser også at deltagelsen blant seniorene er betydelig høyere i de nordiske landene enn i gjennomsnittet for EU-landene. Unntaket er Finland, som ligger nærmere EU-snittet. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorene har imidlertid økt mer i EU-snittet enn i de nordiske landene mellom 2001 og 2011. EU-landene nærmer seg med andre ord de nordiske når det gjelder deltagelse blant seniorene.

Det er *ikke* grunnlag for å slutte at den globale, økonomiske krisen har hatt noen vesentlig innvirkning på seniorenes deltagelse i arbeidslivet.

Det er lite som tyder på at seniorer har trukket seg mer ut eller blitt skjøvet mer ut av arbeidslivet som følge av krisen, slik det i stor grad skjedde ved krisen for cirka 20 år siden. Et lite forbehold for Danmark og Island, der deltakelsen blant seniorene har gått litt ned. Men heller ikke her noe mer enn i befolkningen totalt.

Heltids- og deltidsarbeid

"Seniorkvinnene" jobber i stor grad *deltid*. Det framgår også av tabell 3.4. Den viser at mellom 33–43 % av de sysselsatte kvinnene i alderen 50–64 år jobber deltid i 2011 i Danmark, Sverige og Norge, så vel som i gjennomsnitt for EU-landene. Deltidsandelen blant kvinnene i 2011 er høyest i Norge (43 %) og lavest i Finland (17 %). På Island er det også en relativt liten andel kvinner som jobber deltid (27 % i 2011). I noen av landene er deltidsandelen blant kvinner noe høyere i 2011 enn i 2001, mens det i andre land er omvendt. På Island er deltidsandelen blant kvinner betydelig lavere i 2011 enn i 2001. Det er usikkert hva årsaken til dette kan være. Kan finanskrisen ha hatt betydning? Blant "senior-menn" er det langt færre som jobber deltid enn blant kvinner: I 2011 gjorde cirka 9–12 % av de yrkesaktive seniorene det i de nordiske landene unntatt Island, der deltidsandelen er lavere. Andelen "senior-menn" på deltid i 2011 er høyest i Norge og Sverige og lavest på Island. Andelen senior-menn på deltid har økt litt fra 2001 til 2011, unntatt på Island. Økningen har antakelig sammenheng med utvidet adgang til fleksibel pensjonering. Mer om dette i kapittel 4.

Tabell 3.4 Deltidsansatte kvinner og menn i prosent av samlet sysselsetting 50–64 år i 2001 og 2011

	Menn		Kvinner	
	2001	2011	2001	2011
EU-27	7,3	8,7	33,6	34,1
Danmark	4,8	8,9	30,8	33,1
Finland	9,1	10,9	15,9	17,4
Sverige	11,1	11,7	34,6	37,4
Island	5,9	4,7	44,1	26,8
Norge	7,5	12,0	46,0	42,8

Kilde: Eurostat (2012). Egen bearbeiding NVC.

Holde på jobben eller finne ny jobb?

Dynamikken på arbeidsmarkedet blant seniorer kan uttrykkes med om de forblir (lenge) i den jobben de har, eller om de rekrutteres til nye jobber.

Tendensen er at dynamikken her avtar med alderen: yngre skifter oftere jobb enn eldre. OECD har som ledd i sin pågående oppdatering av studien om "Ageing and Employment"⁵¹ utviklet og oppdatert indikatorer for dette. Tall for de nordiske landene unntatt Island er gjengitt i tabell 3.5.

Tabell 3.5 Fastholdelse og rekruttering i arbeidslivet blant seniorer i Norden, 2001, 2005 og 2011

	Fastholdelse*			Rekruttering**		
	2001	2005	2011	2001	2005	2011
Danmark	35,1	36,7	33,1	9,3	7,6	7,6
Finland	40,1	45,5	48,2	7,2	6,8	7,5
Norge	70,9	54,1	65,2	3,7	3,5	2,8
Sverige	48,0	63,2	60,4	5,1	5,6	5,6
OECD ***	37,8	40,4	42,2	6,6	9,2	8,5

Kilde: OECD (2012) *Older workers scoreboard*. Mangler tall for Island.

www.oecd.org/els/employment/olderworkers.

*Antall yrkesaktive 60–64 år med fem år eller lengre i samme jobb, regnet som prosent av alle yrkesaktive i alderen 55–59 år fem år tidligere.

** Antall yrkesaktive 55–64 år som har vært ett år eller kortere i samme jobb

*** Uveid gjennomsnitt av 34 OECD-land.

Tabell 3.5 illustrerer en viss "fastholdelseskultur" blant seniorer i arbeidslivet i Norge og Sverige. I Norge i 2011 hadde to av tre seniorer i alderen 60–64 år vært i den samme jobben i minst fem år, og i Sverige hadde seks av ti seniorer i samme alder vært i den samme jobben i minst fem år. Dette har antakelig en viss sammenheng med sterkere oppsigelsesvern for seniorer. Det kan gjelde rettslig, slik som i den svenske "Lag om anställningsskydd" (LAS), og det kan være avtalebasert eller bare være en etablert praksis i form av et "sist-inn-først-ut"-prinsipp ved nedbemannning osv. I Finland hadde nær halvparten av seniorene vært i samme jobb i minst fem år i 2011. I Danmark var det samme tilfelle for bare én av tre seniorer i samme aldersgruppe, og i gjennomsnitt for alle OECD-landene gjaldt det samme for fire av ti 60–64-åringer. Skifte av jobb er tilsvarende nokså sjeldent: Kun 3 % av alle seniorer i alderen 55–64 år i Norge hadde skiftet jobb i løpet av det siste året. I Sverige var den tilsvarende "rekrutteringsraten" cirka 5,5 % og i Danmark og Finland cirka 7,5 % blant 55–64 åringer. OECD-gjennomsnittet var her 8,5 %.

Det er vanskelig å se noe entydig og felles mønster i endringer eller variasjoner i løpet av disse årene. "Fastholdelsesraten" har vært nokså konstant i Danmark, så vel som for OECD-gjennomsnittet, mens den har

⁵¹ Live longer, Work Longer (2006), OECD.

økt i Finland og svingt mer i Norge og Sverige. "Rekrutteringsratene" har vært nokså uendret i de tre årene som er vist i tabell 3.5

Litt om økonomisk aktive og passive seniorer i arbeidsmarkedet

Personer som er sysselsatte eller arbeidsløse, regnes som økonomisk aktive i arbeidsmarkedet. Økonomisk passive i arbeidsmarkedet er man hvis man er (fullt) pensjonert, hvis man ikke søker arbeid eller hvis man blir forsørget av andre. Hvordan ser dette bildet ut for seniorer i Norden? Det er det i alt cirka fem millioner seniorer i alderen 50–64 år i de nordiske landene. De utgjør cirka én femdel av den samlede befolkningen i Norden. Tabell 3.6 viser hvordan de er fordelt mellom økonomisk aktive og passive på arbeidsmarkedet i de nordiske landene. Tilsvarende tall er tatt med for hele EU. Tallene i tabell 3.6 er basert på standardiserte intervjuer med et representativt utvalg i befolkningene, basert på arbeidskraftsundersøkelsene (AKU/LFS).

Tabell 3.6. Økonomisk aktive og passive seniorer 50–64 år gamle i arbeidsmarkedet i Norden, 2000 og 2010. I prosent

	Sysselsatte		Arbeidssøkere		Passive		Alle		Antall 1000	
	2 000	2 010	2 000	2 010	2 000	2 010	2 000	2 010	2 000	2 010
Danmark	65	66	3	4	32	30	100	100	989	1 071
Finland	58	64	5	5	37	31	100	100	981	1 168
Island	89	82	-	3	11	15	100	100	37	55
Norge	73	74	1	1	26	25	100	100	731	909
Sverige	72	75	4	4	24	21	100	100	1 646	1 778
EU-27	49	57	4	4	47	39	100	100	83 571	95 337

Kilde: Eurostat database. Egen bearbeiding ved NVC.

Tabell 3.6 viser til dels ganske store forskjeller mellom land hva gjelder om seniorer 50–64 år gamle er henholdsvis økonomisk aktive eller passive på arbeidsmarkedet. Det er imidlertid en klar tendens i alle land at det er blitt flere økonomisk aktive og færre økonomisk passive seniorer fra 2000 til 2010.

Island har flest økonomisk aktive og færrest økonomisk passive seniorer i forhold til arbeidsmarkedet. Andelen passive har imidlertid økt noe fra 2000 til 2010. Sverige og Norge følger deretter med henholdsvis åtte av ti (Sverige) og cirka tre av fire (Norge) økonomisk aktive seniorer sett i forhold til arbeidsmarkedet. I Finland og Danmark er sju av ti seniorer økonomisk aktive og tre av ti økonomisk passive på arbeidsmarkedet i 2011. I Finland har denne andelen har økt markert fra 2000 til 2010. EU-landene i alt har betydelig lavere andel økonomisk aktive og tilsvarende høyere andel økonomisk passive seniorer i forhold til ar-

beidsmarkedet enn i de nordiske landene, men andelen aktive har økt markert fra 2000 til 2010.

De aller fleste økonomisk passive seniorene på arbeidsmarkedet i Norden har enten tidlig uttak av alderspensjon eller andre former for førtidspensjon. Dette kommer vi tilbake til i avsnittene 3.5 og 3.6 og i *faktavedlegget*.

3.3 Hovedårsaker til seniorers avgang fra arbeidslivet

I forrige avsnitt så vi på fordelingen av henholdsvis økonomisk aktive og passive seniorer i forhold til arbeidsmarkedet. Her skal vi se litt på hovedårsaker til at seniorer er passive på arbeidsmarkedet. Det kan ha følgende hovedårsaker:

- De kan selv ha valgt å pensjonere seg.
- Det kan være pga. egen sykdom eller varig nedsatt helse.
- Det kan være av familiære grunner og omsorg for andre.
- Det kan være fordi de har vært langtidsarbeidsløse og gitt opp å søke jobb.

I tabell 3.7 ser vi litt mer på dette.

Tabell 3.7. Hovedårsaker til at seniorer 50–64 år er økonomisk inaktive på arbeidsmarkedet i de nordiske landene. I prosent

	Tidlig Alders-pensjon*	Egen sykdom/uførhet/helsesvikt	Omsorg for familie/barn	Tror ikke jeg kan få jobb	Andre grunner**	Sum
Danmark	49	43	3	-	5	100
Finland	58	24	2	7	9	100
Norge	22	66	5	1	6	100
Sverige	26	61	..	3	10	100
EU-27	51	20	11	5	13	100

Kilde: Eurostat: Active Ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012.

**Retired”

**I utdanning eller opptrening, eller ”på vent” til en jobb.

Tabell 3.7 viser at de aller fleste økonomisk passive seniorer (50–64 år) i forhold til arbeidsmarkedet er det enten fordi de har tatt ut tidlig-/førtidspensjon (“retired”) eller pga. egen sykdom eller varig nedsatt helse. Om lag ni av ti økonomisk passive seniorer i Norden er dette på grunn av disse to hovedårsakene til sammen. Andelen er litt lavere i Finland (cirka åtte av ti). Tall for Island mangler, men her er uførepensjon den eneste formen for offentlig førtidspensjon. (Se kapittel 4).

Det er for øvrig visse forskjeller mellom de nordiske landene og dertil også sammenlignet med EU-27: I Norge og Sverige (og Island) er egen sykdom eller varig nedsatt helse hovedårsaken til at man står utenfor arbeidslivet: Cirka seks-sju av de yrkespassive seniorene har dette som grunn i Norge og Sverige. I Danmark og (især) Finland er det tidlig-/førtidspensjon som er den viktigste hovedårsaken til yrkespassivitet blant seniorene. Det er samtidig mer på linje med gjennomsnittet for EU-landene (EU-27). Island er ikke med i denne tabellen, men her er uførepensjon som følge av varig nedsatt arbeidsevne ved helsesvikt den eneste formen for offentlig førtidspensjon. Det er nokså få seniorer i Norden som oppgir omsorg for familie/barn som hovedårsak til yrkespassivitet og svært få som oppgir at det er fordi de har gitt opp å få seg en jobb. En liten del oppgir andre grunner (utdanning, "på vent" etc.).

I en tidligere og lignende Eurostat-undersøkelse har man sett på hovedårsaker til avgang fra arbeidslivet blant personer i aldersgruppen 50–70 år som har gått ut av arbeidslivet. Tall for de nordiske landene og EU-27 er framstilt i tabell 3.8. Her er det heller ikke tall for Island.

Tabell 3.8. Hovedårsaker til avgang fra arbeidslivet, 2006. Prosent av personer 50–69 år som har forlatt arbeidslivet

	Oppnådd pensjonsalder/ Selvvalgt pensjonering	Helse- og omsorgsgrunner eller økonomiske grunner	Mistet jobben / jobbrelaterte problemer
Danmark	52	29	19
Finland	47	23	30
Norge	49	33	18
Sverige	56	30	14
EU-27	61	23	16

Kilde: Eurostat: Active Ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012.

Tabell 3.8 både bekrefter og nyanserer det bildet som tabell 3.4 viser. Her ser man altså på seniorer (50–69) som har vært i arbeid, men som har avsluttet sitt yrkesliv. I tabell 3.4 er det også med seniorer som ikke har vært i arbeid, eller som har gått ut av arbeidslivet før fylte 50 år. Aldersspennet er også litt ulikt (henholdsvis 50–64 år og 50–69 år). Undersøkelsen er dessuten foretatt litt lengre tilbake i tid (2006).

En hovedforskjell fra tallene i tabell 3.4 er at oppnådd pensjonsalder eller selvvalgt (fleksibel) pensjonering var en hovedgrunn til at man hadde forlatt arbeidslivet. Cirka halvparten eller flere hadde det som hovedårsak. Vi ser likevel fremdeles at helsemessige forhold var en viktig hovedårsak til avgang, spesielt i Norge, Danmark og Sverige. I Finland var det flere som oppga at de hadde mistet jobben eller at det var andre jobbrelaterte problemer som var hovedårsaken.

Arbeidsmiljø, arbeidstid og helse

De aller fleste seniorer 50 år og eldre som er i arbeid, er stort sett "sånn passe" fornøyd med sine arbeidsforhold og sin arbeidstid. I en undersøkelse gjort av European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofond) i 2010 svarer cirka 85 % av de yrkesaktive seniorene (50+) at de verken er misfornøyd eller veldig fornøyd med sine arbeidsforhold.⁵² Det er nesten nøyaktig like stor andel som blant alle yrkesaktive. Seniorer skiller seg ikke ut, med andre ord. Omrent én tredel av seniorene oppga at de kunne tenke seg å jobbe færre timer per uke, men heller ikke det var vesentlig flere enn i den totale yrkesbefolkingen (30 %). Blant de nordiske landene var det særlig i Sverige (50 %) og Danmark (45 %) at det var mange seniorer som ønsket å jobbe færre timer. På den annen side var svært mange danske seniorer svært fornøyd (58 %) eller fornøyd (38 %) med arbeidsforholde sine. I Finland var 25 % av seniorene svært fornøyd og cirka 66 % fornøyd. I Sverige var cirka 30 % svært fornøyd og 57 % fornøyd, og i Norge var 40 % svært fornøyd og 53 % fornøyd. I Sverige var 12 % av seniorene misfornøyd med sine arbeidsforhold, mens det gjaldt 7–8 % av seniorene i Finland og Norge og 4–5 % av seniorene i Danmark. Les mer om dette i kapittel 2.

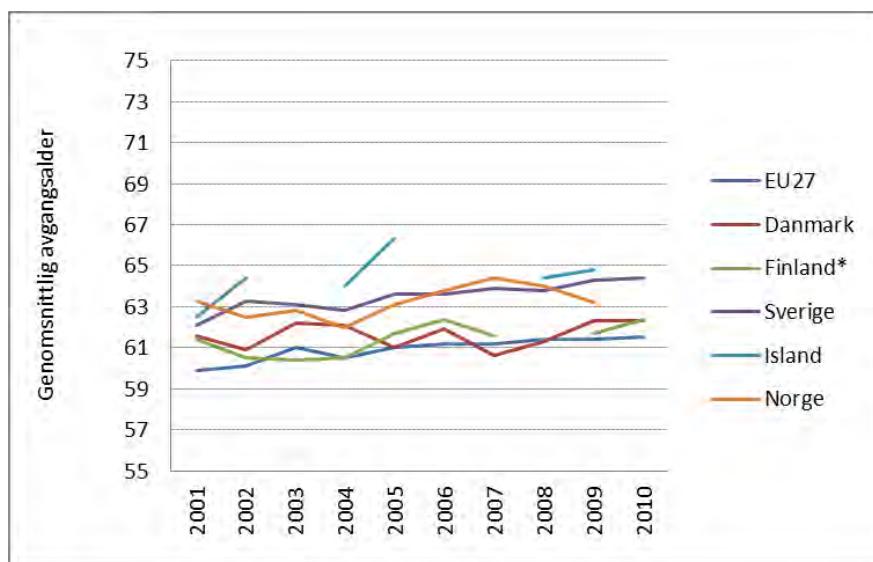
3.4 Seniorers avgang og pensjonering fra arbeidslivet

Reell avgangsalder

Vi ser her litt på den reelle avgangs- eller pensjoningsalderen for personer som var yrkesaktive i 50-årsalderen. Det beregnes ved å summere sannsynlighetene for at 50 år gamle yrkesaktive fortsatt er yrkesaktive som 51-åring, 52-åring osv. fram til 70-åring.

⁵²Active Ageing and Solidarity between Generations (2011).

Figur 3.3 Ganske høy og svakt stigende avgangsalder fra arbeid i de nordiske landene. Gjennomsnittlig avgangsalder fra arbeidsmarkedet i de nordiske landene og EU-27 2001–2010



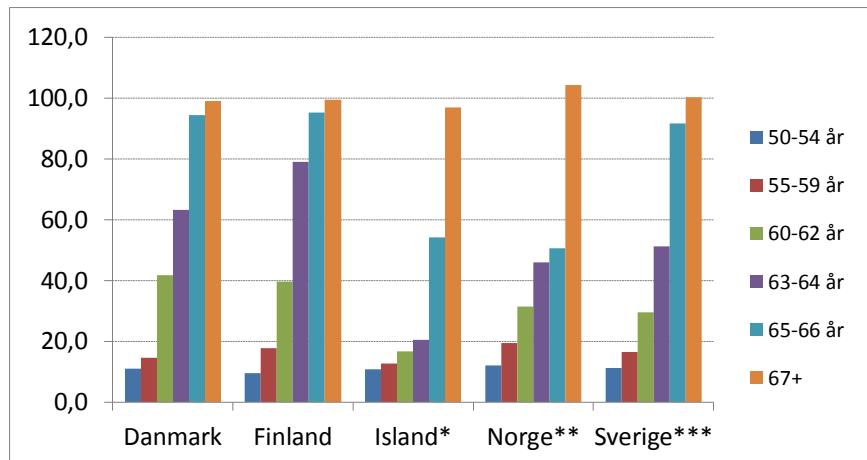
Kilde: Eurostat Labour Force Studies (LFS/AKU). Egen bearbeiding NVC.

Figur 3.3 viser at den gjennomsnittlige, reelle avgangsalderen fra arbeidsmarkedet varierer mellom 60 til 65 år i de nordiske landene. Det omfatter avgang av ulike årsaker: Valgfri, tidlig alderspensjonering og førtidspensjon pga. varig nedsatt helse og arbeidsevne er de viktigste årsakene. Figuren mangler tall for Island for enkelte år. Den reelle avgangsalderen er høyest på Island (cirka 65 år). Det samsvarer med at deltakelsen i arbeidslivet blant seniorene er høyest på Island (figur 3.2). Avgangsalderen i Sverige og Norge er også relativt høye (rundt 64 år etter 2006). Avgangsalderen er jevnt stigende i Sverige, mens den har gått litt ned i Norge i etter 2007. Det siste har nok sammenheng med nye pensjonsreformer som har gitt mer adgang til fleksibelt uttak i Norge. Den reelle avgangsalderen er noe lavere i Danmark og Finland (cirka 61–62 år). I Danmark har den reelle avgangsalderen økt siden 2007.

Forekomst av pensjonister i alt i alderen 50 år og eldre

Vi studerer nå hvordan pensjoneringen utvikler seg mellom fylte 50 år og 65 år. Det er fremstilt i figur 3.4, og med mer detaljerte opplysninger i vedleggstabell 3A bakerst i dette kapitlet og i faktavedlegget til slutt i rapporten.

Figur 3.4 Pensjoneringen tar fart etter fylte 60 år. Pensjonister i alt i prosent av befolkningen 50 år og eldre i de nordiske landene i 2010.



Kilde: Nordisk Sosialstatistisk Komité (NOSOSKO 2011) *Social tryghed i de nordiske lande 2009–10*. Egen bearbeiding.

*Opplysningene er fra 2009. **Opplysningene omfatter både pensjonister bosatt i Sverige og i utlandet. Tidsbegrenset førtidspensjon opphørte i 2010. ***Blant dem som mottar ”sjuk-/aktivitetsersättning” er også folk som bor i utlandet medregnet. OBS! På grunn av at antallet pensjonister beregnes i begynnelsen av året mens folketallet beregnes mot slutten, overstiger andelen pensjonister 100 % for aldersgruppen 67+.

Figur 3.4 viser at forekomsten av pensjonister 50 år og eldre fordelt etter aldersgrupper i de nordiske landene i 2010. Figuren omfatter mot-takere alle typer offentlige pensjoner unntatt etterlattepensjon og bar-nepensjon. De viktigste formene for tidlig, offentlig pensjon er uførepensjon/sjukersättning i alderen fra 50 til cirka 60 år og fleksibelt uttak av alderspensjon i 60-årene.

I vedleggstabell 3A er det også tall for kvinner og menn og for årene 2000, 2005 og 2010. Den viser også forskjeller mellom kjønn og endringer over tid. Det er også slik at mange pensjonister kan ha arbeidsinntekt i tillegg til eller sammen med pensjonen. I et eget *fakta-vedlegg* til slutt i rapporten er det mer detaljer for hvert land.

Figur 3.4 viser hvordan forekomsten av pensjonister og pensjonering øker kraftig fra 50-årsalderen og over i 60-årsalderen. I vedleggstabell 3 A til dette kapitlet framgår det dessuten at det er høyere forekomst av pensjonister blant kvinner enn blant menn på alle alderstrinn. Begge deler er tilfelle i samtlige nordiske land. For det tredje ser vi at det er betydelige forskjeller mellom de nordiske landene. Island har lavest forekomst av pensjonister på alle alderstrinn, unntatt i aldersgruppen 50–54 år, der det er nok så likt. Finland har den høyeste forekomsten av pensjonister i alle aldersgrupper fram til fylte 65 år. Av vedleggstabell

3A framgår det også vesentlige endringer i løpet av tiåret 2000–2010. Her er bildet mer sammensatt. I noen land og aldersgrupper øker pensjoneringen over tid, og i andre land og kohorter går det ned. Det er ikke noe entydig mønster i endringene over tid.

I aldersgruppen 50–54 år mottar rundt 10 % av befolkningen pensjon (2010). Her er det ikke så veldig store forskjeller mellom landene og heller ikke mellom kvinner og menn. Forekomsten av pensjonister i denne aldersgruppen har gått ned fra 2005 til 2010 i Finland og Norge, mens den har gått opp på Island og i Sverige, mens den er om lag uendret i Danmark (se vedleggstabell 3A).

I aldersgruppen 55–59 år begynner forskjellene å tilta: Lavest er andelen pensjonister i denne aldersgruppen på Island og høyest i Norge (henholdsvis cirka 13 og 20 % i 2010). I denne aldersgruppen har andelen pensjonister gått ned over tid i Danmark, Finland og Norge, mens den har gått opp på Island og i Sverige (vedleggstabell 3 A).

I aldersgruppen 60–62 år er fire av ti personer pensjonister i Danmark og Finland, cirka tre av ti i Norge og Sverige og bare cirka 17 % på Island i 2010. Andelene har gått betydelig ned i tiåret i Danmark, Finland og Norge, men er uendret på Island og i Sverige (vedleggstabell 3A).

I alderen 63–64 år blir forekomsten markert høyere og forskjellene mellom landene enda større: Om lag åtte av ti finner i den alderen er pensjonister, cirka seks av ti i Danmark, rundt halvparten i Sverige og Norge og bare to av ti på Island. Også her har andelene gått ned i Danmark, Finland og Norge, men er uendret på Island og i Sverige (se vedleggstabell 3A.)

I alderen 65–66 år mottar mer enn ni av ti personer pensjon i Danmark, Finland og Sverige (2010), men bare cirka halvparten i Norge og Island. Andelen pensjonister i denne alderen har gått opp på Island og ned i Norge. I alderen 67 år + mottar så å si alle pensjon i alle landene, selv om det også er en del som også har arbeidsinntekt ved siden av. I enkelte tilfeller kan andelen pensjonister i de eldre aldersgruppene komme opp i over 100 %, fordi antall pensjonister regnes i forhold til hjemmehørende befolkning unntatt dem som er bosatt i utlandet.

Forskjellene fra cirka 62-årsalderen skyldes fortrinnsvis ulike regler om pensjonsalder og adgang til fleksibel alderspensjonering landene imellom. Det har dessuten skjedd og skjer omlegginger i pensjonssystemene i de fleste landene, se kapittel 4. Den ordinære pensjonsalderen var fram til og med 2010 67 år på Island og i Norge og 65 år i Danmark og Finland. Sverige innførte fleksibel alderspensjon fra fylte 61 år i 1999. Alle land unntatt Island har nå adgang til fleksibel og tidligere uttak av alderspensjon fra 61–62-årsalderen. Enten i den allmenne offentlige pensjonen, eller/også i tjenestepensjoner. På Island foreberedes det også nå en re-

form med mer fleksibel alderspensjonering. Mest omfattende ordninger har man i Finland og Danmark. Danmark har vedtatt å heve den allmenne pensjonsalderen. Mer om dette i kapittel 4 og i faktavedlegget.

Forskjellene mellom 50 år og 60–62-årsalderen skyldes først og fremst diverse og til dels ulike former for førtidspensjonering. Dette ser vi på i avsnitt 3.5 som følger og i faktavedlegget.

3.5 Seniorers hovedveier ut av arbeidslivet via ulike typer offentlig pensjon

I dette avsnittet ser vi på seniorers hovedveier ut av arbeidslivet i de nordiske landene. Vi søker å identifisere følgende "hovedveier, fortrinnsvis via ulike typer pensjonsordninger og annen varig inntektssikring innen de offentlige sosialforsikringssystemene:

- Selvvalgt og fleksibel alderspensjonering ("fritidsveien").
- Forhold i arbeidslivet: Arbeidsmiljø, omstillinger, arbeidsløshet ("utstøtingsveien").
- Helsemessige forhold: Varig nedsatt arbeidsevne og helse, førtidspensjon ("uhelseveien").
- Aldersgrenser og andre forhold ("formelle stengsler").

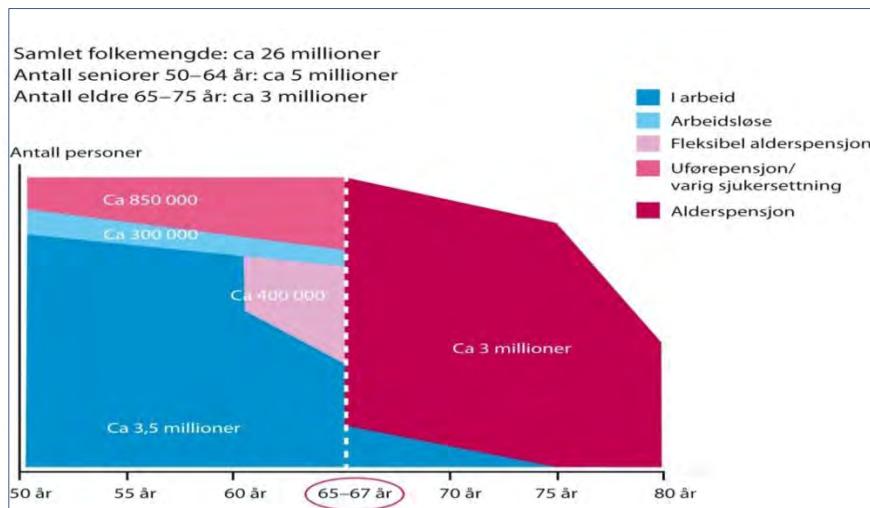
I *faktavedlegget* er dette gjennomgått nærmere land for land. Der er det også litt om seniorers mottak av mer *midlertidige* sosialforsikringsytelser ved arbeidsløshet, sykdom og uførhet. Dette for å indikere litt om de ulike startpunktene for "utmarsjen fra arbeidslivet." Selv om det er en del detaljer i dette faktavedlegget, er heller ikke det på noen måte fullstendig. Det ville føre for langt her.

I *figur 3.5* har vi oppsummert og anslått omtrent hvor mange seniorer i aldersgruppen 50–64 år som enten er i arbeid, eller henholdsvis på uførepensjon/sjukersättning, som er arbeidsløse / uten jobb eller som har tatt ut tidlig, fleksibel alderspensjon. Det er gjort forenklede anslag.

Det er i alt cirka fem millioner seniorer i alderen 50–64 år i Norden, og de utgjør cirka én femdel av den samlede befolkningen. Videre er det cirka tre millioner eldre i alderen 65–79 år. Blant seniorene 50–64 år er nærmere 3,5 millioner i arbeid, og det gir en samlet sysselsettingsprosent på cirka 70 %. Om lag 850 000 seniorer i alderen 50–64 år er ute av arbeidet på grunn av varig nedsatt arbeidsevne på grunn av varig ned-satt helse. Det utgjør cirka 17–18 % av hele aldersgruppen. Om lag 400 000 seniorer i alderen cirka 61–62 til 64–65 år har tatt ut tidlig og flek-

sibel alderspensjon. Det utgjør cirka 16–17 % av aldersgruppen. Om lag 400 000 seniorer i alderen 50–64 år i Norden er arbeidsløse / uten jobb. Det utgjør i underkant av 10 % av aldersgruppen.

Figur 3.5 Skisse: Seniorer i Norden i arbeid, pensjon og annen varig sosialforsikring 2011



Det framgår altså klart av denne rapporten at det er sykdom, helsesvikt og (medisinsk) uførhet som gir grunnlag for den desidert største "utfartsveien" fra arbeidslivet blant seniorer i 50-årene og inn i første del av 60-årsalderen. Mellom 25–40 % av alle 60–64-åringar mottar en eller annen helsebasert og varig sosialforsikringsytelse. Fleksibelt og valgfritt tidlig uttak av alderspensjon er den andre store utfartsveien, og den skjer fortrinnsvis fra circa 62-årsalderen. Rundt 40 % av alderskullene 61–64 år i Danmark, Finland og Sverige har tatt ut slik pensjon. Forekomsten er lavere på Island og i Norge på grunn av noe høyere pensjonsalder og noe mindre adgang til fleksibel pensjonering – i Norge inntil pensjonsreformen fra 2011. Arbeidsløshet og mangel på jobb er den tredje hovedutgangen fra arbeidslivet blant seniorer. Her er tallene lavere, noe som avspeiler tidsbegrensninger i slike ordninger. Men seniorer som mister jobben, blir ofte gående lenge arbeidsløse, og noen kommer aldri tilbake i jobb. Mange på førtidspensjon har dessuten bakgrunn i arbeidsløshet, ofte kombinert med et helseproblem.

I faktaboks 3.1 som følger har vi søkt å sammenfatte forekomsten av de viktigste typene varige sosialforsikringsmottakere blant seniorbefolkningen i henholdsvis 50-årene og 60-årene.

I faktavedlegget til slutt i rapporten er det mer detaljer for hvert av landene.

Faktaboks 3.1

Seniorers hovedveier ut av arbeid via varige sosialforsikringer i Norden

Antall stønadsmottakere i prosent av alderskohorter innen 50–66 år 2010/2011.

Danmark

- Førtidspensjon: Ca.11 % 55–59 år, ca.15 % 60–64 år
- Fleksjobb: Ca. 3 % 50–59 år og ca. 2 % 60–64 år
- Etterlønn: 34 % 60–64 år

Finland

- Arbeidsløshetspensjon: Ca 6 % 60–64 år
- Uførepensjon: Ca. 16 % 55–59 år, ca. 23 % 60–64 år
- Deltidspensjon: Ca. 1 % 55–59 år, ca. 6 % 60–64 år
- Tidlig uttak alderspensjon: Ca.3 % i alder 60–64 år
- Egentlig alderspensjon: Ca. 21 % i alder 60–64 år

Island

Uførepensjon:

- 50–54 år: M 7 % K 12 %. 55–59 år: M 9 % K 15 %
- 60–64 år: M 11 % K 20 % 65–66 år: M 16 % K 25 %

Norge

- Arbeidsavklaringspenger: (maks 4 år): 6–7 % i alder 50–59 år og 2–3 % i alder 60–64 år
- Uførepensjon: 12 % 50–54 år 20 % 55–59 år 30 % 60–64 år 38 % 65–66
- Avtalefestet pensjon (AFP): Ca. 20 % i aldersgruppen 62–66 år
- Fleksibel alderspensjon: 62–66 år: 12–13 % i 2011 (pr des.) ca. 20 % 2012 (pr juni)

Sverige

- «Sjukersättning»:15 % i alder 55–59 år og 22 % i alder 60–64 år
- Varig arbeidsløshet: Ca. 7–8 % i alder 60–64 år
- Allmenn alderspensjon, tidlig uttak: 25–30 % i aldersgruppen 61–64 år, 80 % ved 65 år

I faktaboks 3.1 har vi også søkt å dele inn mottakerne/ytelsene i noen grove kategorier etter varig inntektssikring ved henholdsvis (i) Arbeidsløshet / mangel på jobb, (ii) Sykdom/helsesvikt/uførhet og (iii) fleksibel alderspensjon med valgfritt tidlig uttak. Vi måler antall mottakere i året i prosent av alle personer i aldersgruppen (forekomst/prevalens). Året er

2010 eller 2011. Tallene er basert på nasjonale data fra nasjonale statistikkprodusenter i hvert land. Se også i faktavedlegget.

På grunn av ulike ordninger og regler er ikke dette alltid direkte sammenlignbart. Årsakene til inntektssikring kan også gå litt over i hverandre. For eksempel ligger det et betydelig element av strukturell arbeidsløshet bak antallet uførepensjonister, i hvert fall i Norge.

Ikke alle ordninger er dessuten medregnet. Det viktigste er nok at tjenestepensjoner ikke er med. Tidlig alderspensjon knyttet til særaldersgrenser for bestemte yrkesgrupper eller hendelser er ikke med og heller ikke etterlattepensjon ved dødsfall. Det gjør at tallene er svært forsiktig anslått.

I faktaboks 3.1 er heller ikke forekomsten av mottakere av *midlertidige/ tidsbegrensete* sosiale inntektssikringer ved arbeidsløshet, sykdom og nedsatt helse tatt med. I faktavedlegget står det litt om dette for å indikere mulige startpunkter for "utfartsveiene" fra arbeidslivet blant seniorene.

3.6 Oppsummering

Det hovedbildet som framkommer i kapitlet her og i faktavedlegget er dette:

1. *Sykdom/helsesvikt/uførhet* er den store "utfartsveien" ut av arbeidslivet via sosialforsikring i de nordiske landene. Det tar særlig fart fra midten av 50-årsalderen og inn i tidlig 60-årsalder. Mellom cirka 25–40 % av alle 60–64-åringar mottar en eller annen form for helserelatert sosialforsikringsytelse i de nordiske landene. I alderen 55–59 år er forekomsten noe lavere, men også her høy, og stigende med alder: Mellom cirka 15–30 % av 55–59 åringene i Norden mottar slike ytelsjer.
2. *Fleksibelt og valgfritt tidlig uttak av alderspensjon* er den andre store "utfartsveien", men den skjer først i 61/62 til 65/67-årsalderen. Grovt regnet så har omkring 30 % av 61–64 åringene i Danmark, Finland og Sverige tatt slik tidlig alderspensjon. Forekomsten er lavest på Island og i Norge på grunn av noe høyere pensjonsalder og mindre fleksibilitet. I Norge er det imidlertid innført allmenn fleksibel alderspensjon fra 62 år fra 2011.
3. *Arbeidsløshet og mangel på jobb* er den tredje hovedutgangen fra arbeidslivet. Den registrerte forekomsten av dette via sosialforsikring/dagpenger ved arbeidsløshet er imidlertid langt lavere enn via de to førstnevnte "hovedveiene", samtidig som

forskjellene mellom landene er størst. Mellom 1 % (Norge) og cirka 15 % (Danmark) av seniorer i alderen 50–59 år mottok arbeidsløshetsdagpenger eller lignende ytelser som følge av arbeidsløshet i 2010/2011.

Forskjeller mellom landene

Det er visse forskjeller i "profilene" på "hovedutfartsveiene" i de nordiske landene: *I Danmark* går flere seniorer ut av arbeidslivet via ordninger som har med arbeidsløshet og mangel på jobb eller problemer i arbeidslivet å gjøre. *I Norge* er det derimot liten avgang via arbeidsløshet, men meget høy avgang via helserelaterte ytelser, først og fremst uførepensjon. Det gjelder også i noen grad *Island og Sverige*. *I Danmark, Finland og Sverige* skjer mye av avgangen blant folk i 60-årene via frivillig og fleksibelt uttak av alderspensjon og tjenestepensjoner. Dette øker også i Norge etter alderspensjonsreformen fra 2011. *Island* har lavest forekomst av seniorer når det gjelder alle typer sosialforsikringer. I *Sverige* er det i tillegg mye tidligpensjonering gjennom tjenestepensjon.

Reformer i pensjons- og socialforsikringssystemene

Det har skjedd og skjer til dels vesentlige endringer på 2000-tallet. Her er det interessante forskjeller mellom de nordiske landene, og dette har mye med reformer i pensjons- og sosialforsikringssystemene å gjøre, jamfør gjennomgangen i kapittel 4:

I Danmark har forekomsten av antall personer over 60 år på "etterløn" gått kraftig ned som følge av diverse innstramninger i ordningen. Forekomsten av personer over 60 år på midlertidige sosialforsikringsytelser har også gått litt ned. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har imidlertid ikke gått opp i Danmark i den samme perioden, snarere litt ned (se kapittel 3, avsnitt 3.3). Et spørsmål blir dermed: Hvor er de blitt av, alle de seniorene som ikke lenger mottar etterlønn eller sosialforsikringsytelser, men som tilsynelatende heller ikke er i jobb?

I Finland har antallet og forekomsten av pensjonister vært nokså jevnt økende. Det gjelder først og fremst alderspensjonister (inklusive tidlig uttak), mens forekomsten av personer med sykepensjon (uførepensjon) har gått litt nedover. Samtidig har den samlede deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer gått markert oppover. Nedgangen på uførepensjon har følgelig vært større enn økningen av tidlig alderspensjon.

På Island har antallet alderspensjonister holdt seg nokså konstant, mens antall uførepensjonister har økt betydelig. Dette motsvares av en viss nedgang i deltakelsen i arbeidslivet blant seniorene, men den er fremdeles høy.

I Norge har forekomsten av uførepensjonering blant seniorer vært økende over lang tid, men tilveksten synes å avta noe i de senere år. Forekomsten av seniorer 62–66 år på *Avtalefestet pensjon* (AFP) har dertil vært og er fortsatt økende. Fra 2011 har personer over 62 år adgang til å ta ut fleksibel alderspensjon, og mange gjør det. Men mange kombinerer dette med å fortsette i lønnet arbeid, ofte på (nesten) heltid. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har vært nokså stabil i Norge, se kapittel 3.

I Sverige har forekomsten av seniorer på sjukersättning (uførepensjon) gått kraftig ned, etter reformer og innstramninger i ordningen. Det samme gjelder forekomsten av seniorer på arbeidsløshetsstønad, mens forekomsten av seniorer på økonomisk sosialhjelp (bistand) har økt noe. Tidlig uttak av alderspensjon i alderen 61–64 år har økt kraftig; med en firedobling fra cirka 10 000 i 2002 til over 40 000 i 2011.

Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har likevel økt noe i Sverige.

Vedleggstabell 3 A . Pensjonister i alt i prosent av befolkningen etter alder og kjønn 50–67 år i de nordiske lande. 2000, 2005 og 2010

	Danmark			Finland			Island			Norge			Sverige		
	2000*	2005	2010	2000*	2005	2010	2000*	2005	2010	2000*	2005	2010	2000*	2005	2010
Kvinner															
50–54 år	13,1	10,4	12,2	10,3	9,9	8,6	9,3	12,1	13,2	17,5	18,1	14,4	16,6	13,6	19,8
55–59 år	25,2	14,5	16,6	21,5	19,1	16,6	13,2	15,5	15,7	25,7	27,6	23,3	24,5	19,8	28,5
60–62 år	70,0	60,9	48,4	76,7	52,9	39,7	19,9	21,0	20,7	49,2	39,4	36	43,2	33,6	44,5
63–64 år		83,7	69,7		85,8	78,5		26,6	25,8		59,4	47,4		55,1	62,5
65–66 år	83,0	97,3	97,2	104,6	106,2	95,6	47,0	56,9	59,4	67,5	66,7	51,3	102,7	92,6	99,3
67 år +	100,9	102,2	99,2	104,4	103,9	98,5	100,4	100,7	97,5	102,5	103,5	103,8	102,4	100,3	104,0
Menn															
50–54 år	9,7	8,3	9,8	12,7	12,3	10,5	5,9	7,4	8,4	11,9	11,8	10	9,6	8,6	11,3
55–59 år	15,9	10,4	12,5	24,6	21,6	19,1	8,2	9,2	9,8	17,7	18,3	15,7	14,4	12,9	16,1
60–62 år	54,5	42,4	35,1	74,6	50,5	39,8	11,5	12,5	12,7	42,0	29,9	27	35,5	25,3	29,0
63–64 år		69,8	56,9		84,4	79,8		15,7	15,9		54,1	44,4		47,4	46,4
65–66 år	74,5	92,7	91,5	104,1	105,2	94,5	40,7	48,3	48,6	58,7	64,9	50	104,5	90,7	100,6
67 år +	101,3	104,5	98,7	104,4	104,7	99,7	97,5	99,4	96,1	103,0	104,3	105	104,2	100,2	106,3
Menn og kvinner															
50–54 år	11,4	9,3	11	11,5	11,1	9,5	7,6	9,7	10,7	14,8	14,9	12,1	13,1	11,1	15,5
55–59 år	20,5	12,4	14,5	23,0	20,3	17,8	10,7	12,2	12,7	21,7	22,9	19,5	19,4	16,5	22,3
60–62 år	62,4	51,7	41,8	75,7	51,7	39,7	15,8	16,7	16,6	45,6	34,6	31,4	39,4	29,5	36,7
63–64 år		76,9	63,3		85,1	79,1		21,2	20,4		56,8	45,9		51,3	54,5
65–66 år	78,9	95,0	94,4	104,5	105,6	95,2	44,0	52,7	54,1	62,9	65,8	50,6	103,5	91,7	99,9
67 år +	101,1	103,2	99	104,4	104,2	99,4	99,1	100,1	96,9	102,7	103,8	104,3	103,1	100,2	105,0

*Opplysningene for 2000 er ikke delt opp i aldersgruppene 60–62 og 63–64 år, men slått sammen til 60–64 år.

NB: Da man i alle de nordiske landene kan bosette seg i utlandet og fortsatt motta pensjon, kan andelen mottakere overstige 100 %.

4. Hva gjøres? Politikk, programmer og innsatser for å beholde flere seniorer lengre i arbeid

I dette kapitlet studerer vi hva som er gjort og gjøres i de nordiske landene for å øke deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer. Én bakgrunn er den aktuelle, globale, økonomiske krisen. En kunne frykte at flere seniorer ville trekke seg ut av arbeidsmarkedet eller bli skjøvet ut, slik det skjedde under og etter krisen for cirka 20 år siden. Den erklærte politikken har denne gang isteden vært å fortsette det langsigte arbeidet med å øke deltakelsen i arbeidslivet i alle deler av den voksne befolkningen – også blant seniorene. Eller er det slik at denne politikken settes ”litt på vent” eller endog reverseres? Vi prøver også å spore resultater av denne politikken – de strategiene, programmene og de innsatsene og virkemidlene – som er satt inn og settes inn. Vi sorterer grovt etter innsatser som gjelder henholdsvis

- Regler om ikke-diskriminering og likestilling med hensyn til alder i arbeidslivet.
- Kunnskapsutvikling, informasjon og holdningsskapende arbeid og påvirkning.
- Endringer og virkemidler i arbeidslivet: ledelse, arbeidsmiljø, diskriminering, aldersgrenser, tilpasning i arbeid og arbeidstid, etterutdanning, individuell valgfrihet, fleksibilitet etc.
- Endringer i arbeidsmarkedspolitikken: arbeidsmarkedstiltak og arbeidsløshetsstønad.
- Reformer i pensjonssystemene: alders- og førtidspensjoner.
- Reformer og innsatser i helserelaterte sosialforsikringer, rehabilitering osv.

Siden ordninger og reformer har litt ulik historie og betegnelser og innhold, gjennomgår vi det land for land: Første avsnitt om Danmark, der neste Finland, Island, Norge og Sverige (avsnitt 4.1–4.5), og et sammendrag til slutt i kapitlet (avsnitt 4.6).

4.1 Danmark

Forbud på arbeidsmarkedet mot forskjellsbehandling på grunn av alder

"Beskæftigelsesdirektivet" (Rådets direktiv 2000/78/EF) forbyr forskjellsbehandling på grunn av blant annet alder. Direktivets forbud mot aldersdiskriminering er implementert i dansk lovgivning i desember 2004 ved at kriteriet "alder" er innsatt i loven om forbud mot forskjellsbehandling på arbeidsmarkedet.

Forskjellsbehandlingsloven forbyr direkte og indirekte diskriminering på grunn av alder. Forbuddet gjelder blant annet i forholdet mellom en arbeidsgiver og en lønnsmottaker og innebærer at en arbeidsgiver ikke kan forskjellsbehandle lønnsmottakere eller arbeidssøkere til ledige stillinger ved ansettelse, forflytning, forfremmelse eller med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår. Det betyr i praksis, at arbeidsgiveren ikke kan legge vekt på personens alder i forbindelse med ansettelse og oppsigelse.

Loven tillater imidlertid at det både ved individuell og ved kollektiv avtale eller overenskomst kan avtales, at ansettelsesforholdet opphører når lønnsmottakeren fyller 70 år eller mer. Det er et krav at det foreligger en avtale om dette. I noen tilfeller kan det i kollektive avtaler eller overenskomster være avtalt lavere aldersgrenser for pliktmessig fratreden.

Forskjellsbehandlingsloven tillater også at det iverksettes tiltak for å fremme arbeidsmuligheter for eldre lønnsmottakere. Det betyr at arbeidsgivere kan utforme og opprettholde en seniorpolitikk med sikte på både å tiltrekke og fastholde eldre medarbeidere. Det kan for eksempel være tale om en seniorpolitikk som inneholder særlege insitamenter som motiverer eldre medarbeidere til å forskyve avgangen fra arbeidsmarkedet. Se for eksempel www.seniorpraksis.dk

Informasjon og holdningspåvirkning

"Eldreforum" er en offentlig finansiert, men uavhengig gruppe av eldre/seniorer med ulike typer ekspertise på områder som er relevante for aldring og eldre. Eldreforumet arbeider for å gi befolkningen et variert, men korrekt bilde av aldring og eldre. Forumet bidrar til å identifisere og fokusere på seniorers og eldres ressurser i forhold til arbeids- og samfunnsliv.

"Seniorråd" er et obligatorisk råd, organisert i alle kommuner. Formålet er å alminneliggjøre ("mainstream") aldring og eldre på alle politiske områder. Medlemmene velges direkte blant kommunens seniorer 60 år og eldre. Seniorrådene skal fremme medbestemmelse og medansvar blant kommunens eldre innbyggere og gi seniorer/eldre en formell adgang til å følge og diskutere form og innhold i kommunens eldrepolitikk.

"Noen få ekstra år gjør en stor forskjell" (2006) er en kampanje som ble lansert av Beskjeftigelsesdepartementet for å påvirke holdninger blant seniorer og arbeidsgivere. Målet var å endre holdninger som går ut på å tenke pensjonering og avgang fra arbeidslivet allerede fra 50-årsalderen. Evalue-ringer viser en stor økning i andelen seniorer 55+ som ønsker å fortsette å jobbe utover den offisielle / vanlige pensjonsalderen.

Et nyere initiativ fra Sosial- og integreringsdepartementet (Social- og integrationsministeriet) fokuserer på "*ikke-pensjonering*." Formålet er å øke mulighetene for pensjonister til å "omgjøre" pensjoneringen og gå tilbake i arbeid.

Rapporten "Pensionisters og etterlønsmodtageres arbejdskraftpotentiale" undersøker det aktuelle arbeidstilbuddet og det fremtidige arbeids-potensialet blant henholdsvis 65–75-åringer, mottakere av etterlønn og førtidspensionister.⁵³ Se omtale i kapittel 2 (avsnitt 2.6).

Bærekraftig økonomi og velferd

Målet om en stabilisende og bærekraftig økonomisk politikk og velferdspolitikk har stått sentralt under skiftende regjeringer over flere år.

"*Efterlønsreformen*" (1999) hadde til formål å få folk til å forblive lengre på arbeid ved å gjøre etterlønnsordningen mindre attraktiv. En ønsket å øke det samlede arbeidstilbuddet, slik at det blir flere til å forsørge den økende befolkningsgruppen av eldre. Hovedtrekkene i reformen var disse:

1. Tilbaketrekning før fylte 62 år medfører at alle fradragsberettigete pensjonsordninger blir medregnet i etterlønnen uansett om man får dem utbetalt eller ei. Tidligere motregnet man kun løpende pensjonsordninger fra et tidligere arbeidsforhold dersom de kom til utbetaling.
2. Tilbaketrekning før fylte 62 år medfører en redusert etterlønnsytelse: Maksimalt 91 % av høyeste dagpengesats, mot tidligere 100 % i mange situasjoner.

⁵³ Bjerregaard Bach, H., Larsen, M., og Saand Ellerbæk, L. SFI Rapport 11:13 55–70-åriges forbliven på arbeidsmarkedet.

3. Utsettelse av etterlønnen til etter fylte 62 år medfører at man opptjener en skattefri premie per kvartal i inntektsgivende arbeid.
4. Mulighet for å arbeide ubegrenset samtidig med etterlønn. Arbeidet medfører fradrag i etterlønnen time for time.

Reformen ser ut til å ha hatt en viss, men beskjeden effekt på tilbaketrekningen. Som helhet ble ordningen mindre attraktiv. Sannsynligheten for tidlig avgang fra arbeidslivet har økt noe for dem som har minst å tape på det og den er blitt mindre for dem som har mest å tape på å gå av tidlig på etterlønn. Også i fremtiden kan en vente at reformen vil ha en viss reduserende effekt på tilbaketrekningen.⁵⁴

Velferdsreform (2006) ble avtalt mellom den tidligere regjeringen (Venstre og Konservative) og opposisjonen (Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre). Reformen har til formål å samle en bred politisk konsensus om å øke deltagelsen i arbeidslivet (arbeidstyrken), og herunder spesielt den reelle avgangsalderen. Dette skal bidra til å styrke samfunnsøkonomien og offentlige finanser med bakgrunn i aldringen i befolkningen. For å styrke deltagelsen i arbeidslivet og offentlige finanser er det vedtatt arbeidsmarkedsreformer, begrensninger i offentlig forbruk og skatteøkninger.

Hovedelementene i Velferdsreformen (2006) er disse:⁵⁵

1. Øke den reelle pensjoneringsalderen i etterlønnsordningen og i alderspensjonen.
2. Øke den offisielle pensjonsalderen gradvis fra 65 til minst 67 år på lengre sikt.
3. Indeksering av pensjonsalderen i begge ordninger i samsvar med økning i allmenn levealder.
4. Alminneliggjøre (mainstream) arbeidsmarkedslovgivningen når det gjelder eldre personer, kombinert med spesielle jobbtiltak overfor seniorer 55 år og eldre.
5. Forebygge slitasje og styrke arbeidsmiljøet.

Kilde: Senior Job⁵⁶.

⁵⁴ Jørgensen (2009), En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. SFI, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

⁵⁵ www.fm.dk/db/filarkiv/15159/velfaerdsaftale.pdf

⁵⁶ "Seniorjob", artikkel på Beskæftigelsesministeriet hjemmeside <http://bm.dk>

Som ledd i velferdsreformen (2006) har den tidligere retten til forlengede dagpenger ved arbeidsløshet til 60 år for personer i alderen 55+ blitt avskaffet for personer født i 1953 og senere. Istedet for forlengede dagpenger ble det innført rett til en *Senior Job* for den samme aldersgruppen.

Det er en betingelse for rett til en seniorjobb at man fortsatt er medlem i en "arbejdsløshedskasse" og betaler inn et etterlønnsbidrag. Derved vil en kunne oppfylle ansiennitetskravet for etterlønn når man når etterlønnsalderen.

Man må selv søke kommunen om å bli ansatt i en seniorjobb. Bostedskommunen skal ha mottatt søknaden om en seniorjobb senest to måneder etter at dagpengeretten er utløpt. Man kan tidligst søke om en seniorjobb tre måneder før dagpengeretten utløper. Kommunen har plikt til å ansette en person i en seniorjobb senest to måneder etter søknadstidspunktet, men tidligst dagen etter at dagpengeretten er utløpt.

Når kommunen ansetter en person i en seniorjobb får den et årlig tilskudd fra staten på cirka DKK 130 000 (nivå 1. januar 2012) per helårsstilling i en seniorjobb. Beløpet reguleres én gang årlig den 1. januar.

En seniorjobb skal være et arbeid med et reelt innhold. Det er kommunen som fastsetter arbeidsområdet og det konkrete innholdet i seniorjobben. Det skal skje på bakgrunn av samtale med den ledige, og det skal tas utgangspunkt i personens forutsetninger og interesser. Personen har ikke noe krav på ansettelse innenfor bestemte områder, men kommunene bør bl.a. legge vekt på personens kvalifikasjoner, herunder utdanning, yrkesbakgrunn og interesser. I en seniorjobb gjelder de overenskomstmessige lønns- og arbeidsvilkårene for det aktuelle arbeidet eller de vilkårene som vanligvis gjelder for tilsvarende arbeid.

Arbeidsmarkedsinnsatser

*Job Plan (2008)*⁵⁷ har som formål å øke tilbudet av arbeid. Job planen inneholder i hovedsak følgende typer tiltak:

- Førtidspensjonister i "det gamle systemet" (tilstått før 2003) er garantert å ikke risikere å miste sine pensjonsrettigheter dersom de forsøker seg i eller tar opp inntektsgivende arbeid.
- Mer liberal avkorting av alderspensjon mot arbeidsinntekt, bl.a. ved innføring av et "fribeløp" på DKK 30 000 før avkorting. Utover dette

⁵⁷ Aftale om en jobplan, artikkel på finansdepartementets hjemmeside www.fm.dk

reduseres kravet til arbeidstid ved oppsatt (utsatt) folkepensjon fra 1500 til 1000 timer per år. Oppsatt pensjon innebærer, at borgere utsetter uttak av sin pensjon og venter med å få utbetalt folkepensjon til et senere tidspunkt. Til gjengjeld forhøyes den senere folkepensjonen med en viss prosentdel. "Venteprosenten" avhenger av hvor lenge pensjonen har vært oppsatt og av pensjonistens alder.

- Skattelette fra fylte 64 år for personer som har jobbet i heltid siden de fylte 60 år. Midlertidig avgrenset til perioden 2010–2016.

Aldersgrensen på 70 år for statsansatte ble avskaffet i 2008. Statsansatte tjenestemenn kan nå ikke lengre sies opp pga. alder alene. Dommere og andre tjenestemannsansatte jurister ved domstolene samt prester, prostter og biskoper ble imidlertid ikke omfattet av lovendringen. I velferdsavtalen (2006) ble det fremholdt at det ikke bør være pliktige aldersgrenser for tilbaketrekning verken i lovgivingen eller i overenskomster. Det ble varslet at (den daværende) regjeringen vil forhandle med de berørte tjenestemannsorganisasjonene om å heve de avtalte, pliktige avgangsaldrerne i politiet, forsvaret og kriminalomsorgen.

Arbeidsmarkedskommisjonen (2009) ble nedsatt av den tidligere regjeringen (Fogh Rasmussen) i desember 2007. Kommisjonen fikk i oppgave å legge fram forslag om hvordan de offentlige finansene kan styrkes gjennom en økt arbeidsinnsats. Kommisjonen var et ekspertutvalg, ledet av direktør ved Det Nationale Forskningscenter for Velferd (SFI), Jørgen Søndergaard. Kommisjonens rapport og forslag ble framlagt for regjeringen i august 2009. Rapporten inneholder 44 konkrete forslag som til sammen ble anslått til å styrke de offentlige finansene med minst DKK 14 milliarder i året. Grunnproblemet er at gjennomsnittsborgeren får mer igjen av offentlige ytelser enn han betaler for gjennom livsløpet. Det er et system ute av balanse over tid. Arbeidsmarkedskommisjonen anbefalte:

- Etterlønnsordningen avvikles gradvis.
- Dagpengeperioden nedkortes fra fire til to år.
- Det skapes et alternativ til førtidspensjon – et "utviklingsforløp" for personer med nedsatt arbeidsevne, men hvor arbeidsevnen potensielt kan bli bedre.
- Lønnstilskuddet i fleksjobb legges om, slik at ordningen gir bedre insitamenter til arbeid for personer med liten arbeidsevne og til å arbeide mer når arbeidsevnen bedres.
- Samarbeidet mellom stat og kommuner om beskjæftigelsesinnsatsen endres slik at kommunene får mer økonomisk frihet til å velge de mest effektive tilbudene og løsningene.

- Studenter får en skattefri bonus på DKK 10 000 dersom de består de første årenes eksamener innen tre år etter adgangsgivende eksamen til utdanningen.
- Det skal tiltrekkes mer utenlandsk arbeidskraft blant annet gjennom utvidet oppholdstillatelse for utlendinger som får tilbuddt jobb i danske virksomheter.

Pensjonsalderreformer (2011)⁵⁸

Den tidligere regjeringen (Løkke Rasmussen) og to andre politiske partier (Dansk Folkeparti og Radikale Venstre) inngikk i mai 2011 en avtale om en pensjoneringsalderreform, hvis formål var å øke tilbudet av arbeid blant seniorer. Den nye regjeringen (Thorning Schmidt) har videreført reformene. Målet er å fremrykke velferdsreformens opptrapping av pensjons- og etterlønnsalder med fem år og å forkorte etterlønnsperioden fra fem år til tre år. Etterlønnsalderen vil bli 64 år i 2023 og pensjonsalderen vil bli 67 år fra 2022. Hovedinnholdet i reformene er disse:

- Den formelle allmenne, offentlige pensjonsalderen skal økes gradvis med to år fra 65 år til 67 år mellom 2019 og 2022. Etterlønnsalderen økes fra 60 år til 62 år mellom 2014 og 2017.
- Redusere etterlønnsperioden fra maksimalt fem år til maksimalt tre år fra 2018 til 2023 ved gradvis å forhøye etterlønnsalderen ytterligere.
- Skjerpelse av fradrag i etterlønnen for pensjoner. Man kan ikke lengre utsette overgangen til etterlønn og få lempeligere fradrag i etterlønnen for pensjoner. Etterlønnens størrelse forhøyes, slik at det blir mulig å få opptil 100 % av høyeste dagpengesats.
- Avkortingen av alderspension mot arbeidsinntekt gjøres (enda) mer liberal, bl.a. ved et nytt, høyere "bunnfradrag" før avkorting (DKK 60 000 mot hittil DKK 30 000) og ved å redusere kravet til arbeidsmengde per år for oppsatt (utsatt) pensjon til 750 timer fra 1 000 timer.
- Seniorførtidspensjon: Ordningen skal sikre en hurtigere og enklere adgang til førtidspensjon for personer som har fem år eller mindre fram til den alminnelige pensjonsalderen.

⁵⁸ <http://www.bm.dk/Tilbagetrakningsreform>

Livslang læring

"Danmarks strategi for livslang læring – utdanning og oppgradering av ferdigheter for alle" ("Danmarks strategi for livslang læring – uddannelse og opkvalificering") er en bred, samlet og samordnet strategi for perioden 2006–2012.⁵⁹ Seniorer og eldre kan ta del i en bred og lang rekke videre- og etterutdanningstilbud, opplærings- og opptreningstilbud osv. De er ikke spesielt øremerket for seniorer/eldre, men mange deltar. Viktige initiativer som er satt i gang er:

- Ny trepartsfinansiering av yrkesopplæring og -oppograing for voksne.
- Styrket opplæring i grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving og regning for voksne.
- Krav til å medregne ikke-formell og formell erfaring og kunnskap i vitnemål og atester.

Reform av førtidspensjon og fleksjobb (2012)⁶⁰

I juni 2012 ble det inngått en avtale om en reform angående førtidspensjon og fleksjobb. Reformen bygger på et prinsipp om at unge ikke skal på førtidspensjon og at flere skal kunne utnytte den arbeidsevnen de har. Formålet er å redusere "utenforskapet" og å inkludere flere i arbeidslivet. Reformen betyr bl.a. at personer under 40 år framover ikke vil få tilkjent førtidspensjon. Istedent skal de motta en helhetlig innsats i individuelle "ressursforløp" på ett til fem år. Det *kan* likevel fortsatt tilstås førtidspensjon før fylte 40 år hvis alle muligheter er helt utelukket. Som ledd i reformen skal det bl.a. bli opprettet rehabiliteringsteam i alle kommuner og investert massivt i ressursforløpene.

Regjeringen opprettholder fleksjobbordningen, fordi den sikrer mange mennesker adgang til arbeidsmarkedet. Men ordningen reformeres, slik at den målrettes mot personer med begrenset arbeidsevne. Fleksjobbansatte får lønn fra arbeidsgiveren for det arbeidet de utfører. Lønnen blir supplert med et fleksjobbtilskudd fra kommunen på cirka DKK 200 000 i året. Tilskuddet blir avtrappet mot lønnen fra arbeidsgiver. Det offentlige tilskuddet er utformet slik at det fortrinnsvis ytes til dem med lav arbeidsevne og lønn. Arbeidsgiverne skal kun betale lønn for de timene som den fleksjobbansatte arbeider, slik at det blir mer

⁵⁹ <http://pub.uvm.dk/livslanglaering>

⁶⁰ Reform af førtidspension og fleksjob, artikel på Beskæftigelseministeriets hjemmeside. Hentet fra <http://bm.dk>

attraktivt for arbeidsgivere å ansette personer som bare kan arbeide noen få timer i uken.

Forslaget til nye regler ble behandlet i Folketinget høsten 2012 og trer i kraft fra 2013.

Innsatspakke for "et godt og langt arbeidsliv for alle" (2012)⁶¹

Regjeringen (Thorning Schmidt) lanserte i august 2012 en samlet innsatspakke på til sammen cirka DKK én milliard til bedre forebygging og fastholdelse på arbeidsmarkedet. Innsatsene er rettet mot for eksempel seniorer, personer med nedsatt arbeidsevne eller folk som har pådratt seg en yrkesskade eller -sykdom. Innsatsene er inndelt etter to hovedformål, hver med fem initiativer:

1. Forebygge fysisk og psykisk slitasje.
 - a. Økonomisk støtte til familierådgivning.
 - b. Flere midler til forebyggingspakker.
 - c. Særskilte tilsynsinnsatser mot slitasje.
 - d. Særskilte tilsynsinnsatser i forhold til psykisk arbeidsmiljø.
 - e. Handlingsplan mot arbeidsulykker i bygge- og anleggsbransjen.
2. Fastholde flere på arbeidsmarkedet.
 - a. Bedre seniorarbeidsliv.
 - b. Støtte til å etablere rehabiliteringsteam i kommunene.
 - c. Ny fleksjobbonus til virksomheter.
 - d. Nye metoder til tidlig innsats overfor personer som rammes av arbeidsskader.

Finanslovsavtalen for 2013 på beskjeftigelsesområdet⁶²

Regjeringen og Enhedslisten inngikk i november 2012 en avtale om Finansloven for 2013. Det er blant annet regjeringens forslag til innsatspakke det er inngått avtale om. Avtalens hovedelementer på beskjeftigelsesområdet er disse:

- Det avsattes DKK 480 millioner til å sikre *utdannings- og kvalifiseringstiltak* i opp til et halvt år til arbeidsledige som har brukt opp retten til dagpenger (pga. tidsbegrensning). I denne perioden er de sikret økonomisk forsørgelse.

⁶¹ www.bm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/Arkiv/2012/08

⁶² Les mer om den danske finansloven 2013 på Finansministeriets hjemmeside <http://www.fm.dk/>

- *Ungepakke* til DKK 645 millioner for å sikre at flere unge får en utdanning og at unge med utdanning får ekstraordinær hjelp til å komme inn på arbeidsmarkedet.
- Avtale om å avsette DKK 465 millioner til å skaffe *flere fleksjobber* til mennesker med nedsatt arbeidsevne. Det skal blant annet skje ved å gi virksomheter en fleksjobbonus hvis de ansetter en person i fleksjobb i under ti timer i uken. Det skal også ansettes "fleksjobbambassadører" i hver kommune.
- Avtale om å bruke ytterligere DKK 100 millioner over de neste fire år til å *forebygge sosial dumping* på det danske arbeidsmarkedet.

"10 gode råd, der gör en forskel – sådan fastholder og tiltrækker du seniormedarbejdere"⁶³

Beskjeftegelsesministeriet i Danmark har på bakgrunn av foreliggende kunnskap samlet opp og gitt ut ti gode råd for å fremme deltagelsen i arbeidslivet blant seniorer. De er oppsummert som følger:

1. Gjør seniorområdet til en del av den samlede personalpolitikken.
2. Bekjemp fordommer og aldersdiskriminering.
3. Tilrettelegg arbeidet etter den enkelte medarbeiders evner, ønsker og behov.
4. Gi rom for å endre arbeidets omfang, intensitet og innhold.
5. Gi alle medarbeidere spennende og utviklende oppgaver.
6. Utnytt potensialet i å la unge og seniorer arbeide sammen.
7. La seniormedarbeidere stå for opplæring av nye, yngre medarbeidere.
8. Start tidlig med seniorsamtaler.
9. Vis at du anerkjenner og verdsetter seniorenes arbeidsinnsats.
10. Skap mulighet for en gradvis overgang fra arbeidsliv til pensjonistliv.

⁶³ <http://www.seniorpraksis.dk>

4.2 Finland

Hovedstrategier for et bærekraftig aldrende samfunn

Konsekvenser av en aldrende befolkning har vært et viktig politisk tema i Finland i flere år. Den finske regjeringen la i 2004 fram et policy-dokument for nasjonalforsamlingen om "Finland for folk i alle aldre."⁶⁴ Der trakk regjeringen opp mål og strategier for en bredt anlagt aldringspolitikk og en oppfølgingsplan for innsats og resultater. Bakgrunnen var den demografiske utviklingen og utfordringer som aldringen medfører for individer og samfunn, økonomi og velferd. Det ble lagt fram en resultatoppfølging og evaluering i 2009.⁶⁵ Det er lagt vekt på at velferdsstaten må forfølge både sosiale og økonomiske mål og at disse påvirker hverandre gjensidig. Målet er et sosialt og økonomisk bærekraftig samfunn, der folk blir behandlet likt, der alle kan delta og medvirke og der hver enkelt persons helse og funksjonsevne blir støttet. Generasjonsfordelingsperspektivet er også viktig for den finske regjeringen (Katainen).

Bærekraftig økonomi og offentlige finanser i det lange løp er et viktig element og mål i denne strategien, og to rapporter ble lagt fram om dette i 2010. Det (kanskje) viktigste konkrete målet er å øke den gjennomsnittlige yrkeskarrieren med tre år innen 2020. En samlet sysselsettingsstrategi og en strukturreform for arbeidsmarkedspolitikken er lagt fram av Arbeids- og næringsdepartementet, og en pensjonsreform blir gjennomført. Dette er ledd i en samlet livssykluspolitikk.

Sosial- og helsedepartementet har inkorporert Finlands nasjonale aldringsstrategi i sin egen strategi om "Et sosialt bærekraftig Finland 2020"⁶⁶. Det skal gjennomføres gjennom lovgivning, kvalitetsretningslinjer, programmer og prosjekter. Departementet har som ledd i denne strategien også lagt fram en nasjonal plan for høykvalitets helse- og omsorgstjenester for eldre (2008).⁶⁷ Hovedideen er å organisere tjenestene slik at alle kan ha et verdig liv i alderdommen. Dette må ha et individ- og klientsentrert fokus der kvalitet er det sentrale.

⁶⁴ Se Veto-programmet 2004-2007 på finska Social- och hälsoministeriets hjemmeside <http://www.stm.fi>

⁶⁵ Ageing report. Overall assessment of the effects of ageing and adequacy for preparation for demographic changes. Prime Minister's Office Publications 4/2009.

⁶⁶ Socially Sustainable Finland 2020. Strategy for social and health policy. Ministry of Social Affairs and Health (MSAH) 2010.

⁶⁷ National Framework for High-Quality Services for Older People. MSAH. Publications 2008:5.

Samferdsels- og kommunikasjonsdepartementet har lagt fram et handlingsprogram for et "barrierefritt informasjonssamfunn 2011–2015.⁶⁸

Det er også satsinger som gjelder tilgjengelighet for eldre og funksjonshemmede bygninger og kommunikasjoner, i hus og hjem, til kultur, fritid og sport osv. Mobilisering av familie og frivillige organisasjoner er også en viktig strategi.

Deltakelse i arbeidslivet blant seniorer og gjennomsnittlig pensjone ringsalder har økt betydelig i Finland på 2000-tallet, men begge deler er fremdeles lavere enn i de øvrige nordiske landene (kapittel 3). Sysselsettingsraten blant 55–64-åringen har økt fra 39 % i 1999 til 56 % i 2010. Det er et nasjonalt mål å øke den til 60 % innen 2020. Gjennomsnittlig pensjone ringsalder har økt med cirka 1,5 år siden 2005, til cirka 62 år i 2010.

Integrering, likestilling og motvirke diskriminering

Ikke-diskrimineringsloven i Finland forbyr all diskriminering på grunnlag av alder, etnisk eller nasjonal opprinnelse, språk, religion, tro, overbevisning, helse, funksjonsevne, seksuell orientering eller andre personlige karakteristika. Grunnloven garanterer fundamentale individuelle rettigheter.

Diskriminering av seniorer og eldre i arbeidslivet anses som en av de vanligste formene for diskriminering i Finland. Spesielt arbeidstakere 55 år og eldre synes å være utsatt for diskriminering. Det gjelder for eksempel ved rekruttering, karriereutvikling, lønn, tilgang til etter- og videreutdanning og opptrening, arbeidsmiljø- og sosiale tiltak og arrangementer på jobben etc.

Det er på 2000-tallet blitt lagt vekt på å forebygge og begrense slik aldersdiskriminering på jobben, og en del initiativ er tatt og tiltak iverk satt: Oppsigelsesvernet er blitt knyttet (mer) til varigheten på arbeids forholdet. Virksomheter og arbeidsgivere som må nedbemannet har ikke rett til å avslutte eldre arbeidstakeres arbeidsforhold pga. alder alene. Arbeidstakers alder og varigheten på arbeidsforholdet skal tas hensyn til ved utmåling av arbeidsløshetsstønad etc.

Arbeidshelseinstituttet i Finland⁶⁹ utarbeider regelmessig intervjuundersøkelser om arbeid og helse. Der framgår det bl.a. at mer enn halvparten av de ansatte opplever at de blir behandlet likt uavhengig av alder. I den grad det oppleves ulik behandling, er det ofte yngre som opplever at yngre blir

⁶⁸ Towards a barrier-free information society. Action Program 2011-2015. Ministry of Transport and Communications. Programmes and strategies 3/2011.

⁶⁹ Se Arbetshälsoinstitutets hjemmeside www.ttl.fi

forfordelt og eldre som opplever at eldre blir forfordelt. I 2009 rapporterte 56 % av de 55–64-årige kvinnene og 42 % av de 55–64-årige mennene at det forekommer aldersdiskriminering på arbeidsplassen. De eldre opplever især at de ”blir usynlige” i ansettelsesprosesser.

Eldre ansattes opplevelse av aldersdiskriminering har imidlertid avtatt med cirka 30 % på 2000-tallet. Dette kan ha sammenheng med stigende oppmerksomhet omkring aldring og arbeid samt diverse initiativ og tiltak som omtalt her. Arbeidshelseinstituttet har for eksempel utviklet et opptreningsprogram for å oppnå bedre utnyttelse av ulike aldersgruppers ressurser i arbeidslivet. Mange har deltatt i slike kurs, og det er også utviklet et evalueringsprogram for aldersrelatert ledelse på arbeidsplassen.

Et nasjonalt råd for aldring og pensjonsspørsmål under Sosial- og helsedepartementet skal

- fungere som bindeledd for ulike aktører som arbeider med eldre og pensjoner,
- fremme distribusjon av informasjon om levekår, rettigheter og erfaringer blant eldre,
- følge opp og evaluere hvordan levekår, inntektstrygghet og tjenester for eldre utvikler seg,
- ta initiativ og fremme erklæringer og forslag om spørsmål som gjelder eldre,
- følge opp debatten om aldring, pensjoner og andre eldrespørsmål i EU.

Arbeidsmarkedspolitikk

Forebygging og reduksjon av uønsket førtidspensjon/uførepensjon er en viktig del av strategiene for å oppnå høyere yrkesdeltakelse. Forskning indikerer at hovedårsakene til førtidspensjonering ligger i forhold som gjelder arbeidsmarked, arbeidsmiljø og arbeidsforhold, bl.a. stress, mangel på fleksibilitet og (opplevd) dårlig ledelse. Se kapittel 2, avsnitt 2.7.

Mens arbeidsmiljøspørsmål som gjelder eldre og aldring har betydelig oppmerksomhet og egne initiativer og programmer, synes ikke det samme å være tilfelle for den aktive arbeidsmarkedspolitikken i Finland i samme grad. Som i de øvrige nordiske landene er prinsippet at arbeidsmarkedstiltak og -tjenester ytes til alle innbyggere på like vilkår for alle og etter behov og på individuelt grunnlag, uavhengig av alder. De universelle virkemidlene er blitt styrket som ledd i den aktuelle motkonjunkturpolitikken. Ungdom og langtidsledige blir prioritert. Blant de langtidsledige vil det være en del seniorer og eldre. Det synes ellers å være liten eller ingen spesiell arbeidsmarkedsinnsats som er spesielt orientert mot seniorer i Finland.

Arbeids- og næringsdepartementet har som nevnt utformet en samlet bedriftsstrategi og et program for sysselsetting, entreprenørskap og arbeidsliv (2007–2011) og en strategi for strukturelle endringer i arbeidsmarkedet.⁷⁰ Formålet er å sikre økonomisk og sosial bærekraft. Dette sammen med pensjonsreformer og oppmerksomhetseffekter rundt dette antas å ha bidratt til den stigende deltagelsen i arbeidslivet og økende pensjoneringsalderen i Finland.

Livslang læring

Det å fremme livslang læring er inkludert i all utdanning i Finland. Det er også blitt inkorporert i utdanningslovgivningen. Det er høy deltagelse i voksenopplæring i Finland, også blant seniorer: I en landsomfattende oversikt fra 2006 framgikk det at litt over halvparten av alle personer i alderen 18–64 år deltok i en eller annen form for voksenopplæring. Blant 45–54-åringer deltok 56 % og blant 55–64-åringer deltok 37 % i voksenopplæring i 2006. Kvinner er mer aktive enn menn. I 2012-undersøkelsen vil en også se på deltagelsen blant seniorer 65–69 år.

Regjeringen gir statsstøtte til organisasjons- og privatbasert voksenopplæring. "Universiteter for den tredje alder" er en egen form for åpen universitetsutdanning. Dette tilbys og koordineres i dag ved ti universiteter i Finland, og det tilbys i 70 byer og tettsteder. Om lag 17 000 seniorer/eldre deltar årlig. Regjeringen vil styrke utdanningen og forskningen i Finland med vekt på å tilby individuell læring og opptrening for alle innbyggere. Blant annet vil en ved hjelp av trepartssamarbeid mellom regjeringen og arbeidslivets parter videreutvikle slik læring og opptrening i arbeidslivet.⁷¹

Den nye Nasjonale digitale agenda (2010 – se foran) angir retning og strategier for utvikling av det finske informasjonssamfunnet. Det inngår bl.a. varsel om flere typer innsatser for å styrke eldre menneskers situasjon som aktive medborgere, for eksempel ved rådgivnings- og støttetjenester. Frivillige organisasjoner har diverse prosjekter for å lære bruk av informasjonsteknologi til eldre. Det er her gode erfaringer med at seniorer/eldre lærer opp og hjelper andre seniorer/eldre.

⁷⁰ www.tem.fi

⁷¹ Regjeringen Katainens tiltredelseserklæring, juni 2011.
<http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/> Utdanningsministeriet: Education and research
2011–216. Development Plan (2011)

Pensjonsreformer

Det nasjonale arbeidspensjonssystemet ble reformert i 2005. Hovedformålet er å bidra til lengre yrkeskarrierer kombinert med mer fleksibel pensjoneringsordning. Det viktigste innholdet i reformen var en ny, fleksibel pensjonsalder, dvs. at man kan velge når man går i pensjon mellom 63–68 år. Se faktavedlegget, avsnitt 3, Finland. Innføring av levealdersindeksering av opptjent pensjon skal bidra til stabilisering av forholdet mellom kostnader og finansiering med hensyn til aldring i befolkningen. Det er anslått at pensjonsutgiftene vil utgjøre cirka 85 % av beregnede kostnader i 2040 uten slik levealdersindeksering.

Den finske alderspensjonen finansieres ved en kombinasjon av løpende utligning (PAYG) og forhåndsfondering. En reform i 2007 gjorde det mulig å ta større risiko med håp om høyere avkastning i fondsplaseringene. På grunn av den globale finans- og økonomikrisen fra 2008 har dette foreløpig resultert i *lavere* avkastning på fondskapitalen. Følger av den pågående Eurosone-krisen er foreløpig vanskelig å forutsi.

I 2009 inngikk regjeringen og partene i arbeidslivet en trepartsavtale om å øke premiene i det nasjonale arbeidspensjonssystemet i årene 2011–2014 og å øke pensjonsalderen ved deltidspensjon.

Andre aktuelle reformer i sosialforsikringen

Den forrige regjeringen nedsatte i 2007 en offentlig komité ("Sata-komiteen") for å forberede en samlet reform i det finske sosialforsikringssystemet (utover arbeidspensjonen). Rapporten ble avgitt i 2009.⁷² De sentrale målene var å oppnå bedre incentiver til arbeid, motvirke fattigdom og mer rettferdig generasjonsfordeling av ytelser og byrder i sosialforsikringen. På grunn av den økonomiske krisen har det ikke vært mulig å gjennomføre (alle) reformforslagene. Noe er imidlertid blitt iverksatt: garantert minstegrunnpensjon samt indeksering av noen sosiale minimumsytelser, fortrinnsvis for barn og barnefamilier. Styrking av arbeidsorienterte helse- og rehabiliteringstjenester har også vært en viktig del av reformarbeidet i Finland. Se punktet nedenfor.

Helse- og rehabiliteringstjenester

Helse- og rehabiliteringsreformer står sentralt i Finland for å motvirke uønsket utstøting og tidlig pensjonering og fremme inkludering av seniorer i arbeidslivet. Hovedutfordringen er å forebygge og begrense den

⁷² Det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (Kaste) 2012-2015, Social- och hälsovårdsministeriet 2009:62.

omfattende tilgangen til og forekomsten av førtidspensjon på grunn av varig helsevikt. Det før omtalte "Et sosialt bærekraftig Finland 2020" er det sentrale strategidokumentet. Prioriteringen skal dreies mot forebyggende og rehabiliterende innsatser. Oppmerksomhet og innsats skal rettes mer inn mot arbeidsmiljø, arbeidshelse og helse- og arbeidsrettet rehabilitering. Man skifter fokus fra uførhet/helsevikt til arbeidsevne ved vurdering og tilståelse av stønader og tiltak, og rehabiliteringstjenester styrkes og målrettes bedre.

Et nasjonalt utviklingsprogram for helse- og sosialtjenestene (Kaste) er et paraplyprogram for en bred strategisk satsing og styring for å reformere og utvikle sosial- og helsepolitikken og -tjenestene i Finland. Målene er økt deltagelse og inkludering, bedre helse og velvære, bedre tjenestekvalitet og effektivitet og å utjamne regionale forskjeller i tjenestetilbudet.⁷³

4.3 Island

Generelt om økonomikrisen og seniorer og eldre

Island har en relativt ung befolkning, men samtidig høy levealder og høy deltagelse i arbeidslivet blant seniorer og eldre, se kapittel 3. Island er det landet i Norden som ble rammet hardest av den globale økonomiske krisen som satte inn høsten 2008 i Europa og USA. Island ser imidlertid ut til å komme seg ganske raskt og godt igjennom krisen og er i økonomisk framgang. Arbeidsledighet og utenforskning blant unge er i denne situasjonen blitt gitt høyest priorititet i arbeidsmarkeds- og -inkluderingspolitikken på Island. Se for eksempel arbeidsinkluderingsprosjektets rapport "Unge på kanten."⁷⁴

Når det gjelder seniorer og eldre på Island, er oppmerksomheten og prioriteten først og fremst rettet mot å utvikle bedre helse- og omsorgstjenester for de eldste. Hovedvekt legges på hjemmebaserte tjenester og bedre kvalitet i sykehjem. Det er lite initiativer eller innsats orientert mot høyere yrkesdeltakelse blant seniorer og eldre. Dette har nok sammenheng med at det på Island tradisjonelt har vært og er høy deltagelse blant seniorer. Se kapittel 3, figur 3.2 og tabell 3.3. Det er imidlertid verdt å merke seg at deltagelsen i arbeidslivet blant seniorer har gått litt ned i de senere år.

⁷³ http://www.stm.fi/sv/publikationer/publikation/-/_julkaisu/1578410

⁷⁴ Halvorsen et.al. (2012).

Pensjonsalderen er relativt høy på Island (67 år), det er lang opptjeningstid for full pensjon og den allmenne, obligatoriske alderspensjonen er relativt lav. Det er dessuten ingen annen offentlig førtidspensjon enn uførepensjon. Dette har nok også medvirket til den høye yrkesdeltakelsen blant seniorer og eldre på Island. Se kapittel 3 og øvrig omtale i dette avsnittet (4.5) og i faktavedlegget.

Likestilling, ikke-diskriminering og alminneliggjøring ("mainstreaming")

Tradisjonelt har seniorer og eldre vært og er høyt verdsatt på Island, i familien, arbeidsliv og lokalsamfunn. Det er kanskje medvirkende grunn til at det er relativt få aldersspesifikke inkluderingsinitiativer og -tiltak i arbeidsliv og utdanning osv. Island har en egen likestillingslov, men ikke en egen diskrimineringslov, da regler om ikke-diskriminering er forankret i grunnloven, forvaltningsloven og på flere steder beroende på emneområder. Det pågår et forberedende arbeid for å implementere FN-/EU-direktiver mot diskriminering. I Velferdsdepartementet arbeides det således med et lovforslag om likebehandling av enkeltpersoner på arbeidsmarkedet. Dette bygger på EU-direktiv (2000/78) om likebehandling på arbeidsmarkedet og på den delen av EU-direktiv (2000/43) om likebehandling uansett rase eller etnisk bakgrunn som vedrører arbeidsmarkedet.

Regjeringen har etablert en rådgivende "Samarbeidskomité for eldrespørsmål" (Samstarfsnefnd um málefni aldraðra) som skal ha rådgivningsfunksjon og koordinere arbeid mellom departementer, institusjoner og eldres organisasjoner. "Islands Eldreråd" (Öldrunarráð Íslands) arbeider for eldres interesser i samfunnet og har 31 medlemsorganisasjoner. Eldrerådet arbeider bl.a. med informasjon, opplæring og holdningsendringer i samfunnet og støtter forskning på eldreområdet.

"Nasjonal forening for seniorer" (Landssamband eldri borgara) ble stiftet 1989 for medlemmer på 60 år og eldre. Foreningen består av 52 medlemsforeninger fra hele landet og virker for pensjonistenes allmenne økonomiske og sosiale interesser samt for fritids-, utdannings- og kulturelle aktiviteter. Målsettingen er å bygge opp en sterk organisasjon som klarer å slå vakt om de eldres interesser.

Arbeidsmarkeds- og -inkluderingspolitiske innsatser

Det er få særskilte innsatser for å stimulere til høyere yrkesdeltakelse og inkludering av seniorer og eldre i arbeidsmarkedet på Island. I 2010 besluttet regjeringen at alderspensjonister som får utbetalt pensjon hos trygdeetaten gradvis skal likestilles med uførepensjonister når det gjelder de inntektene som den enkelte kan ha av lønnsarbeid eller fra

pensjonsfond uten at det påvirker trygdeetatens utbetaling. I september 2011 ble det iverksatt en ny lov hvor det defineres hvilke inntekter som alderspensjonister kan ha før de påvirker trygdeetatens utbetalinger, dersom grunnpensjonen avkortes mot andre inntekter, herunder arbeidsinntekt. Dette må ses i sammenheng med at det i 2007 ble innført et skattefritt minimumsbeløp for uførepensjonisters arbeidsinntekter. Formålet er å likestille alderspensjonister og uførepensjonister på dette området.

Livslang læring

Lov om etter- og videreutdanning (no. 27/2010) er det siste supplementet i utdanningslovgivningen og -systemet på Island. Det gir til sammen det formelle grunnlaget for livslang læring, herunder egne seniorskoler og andre utdanningstilbud for seniorer. Islands universitet er den største tilbyderen av videre- og etterutdanning for voksne. Det er om lag 400 ulike kurser og cirka 12 000 deltagere årlig, hvorav de fleste er seniorer og eldre. Tilbudene gis både på dag- og kveldstid og i helger, og de er basert på aktiv medvirkning og deltagelse fra organisasjoner og virksomheter utenfor universitetet.⁷⁵ Blant annet har eldre- og fagorganisasjoner, Islands eldreråd og Den gerontologiske forening vært aktive medarbeidere i å planlegge og gjennomføre kurser med universitetets videre- og etterutdanning for voksne.

Arbeidslivets sentrale organisasjoner tilbyr også arbeidsrelaterte og andre typer kurser for voksne, herunder også alders- og aldringsrelaterte emner osv. De eldres foreninger tilbyr også kurser for sine medlemmer, og i kommunene finnes det rekreasjonstilbud, bl.a. kurser av diverse slag om helse, språk og om den enkeltes situasjon ved arbeidslivets avslutning.

Pensjoner og pensjonspolitikk

Island har et trepillars pensjonssystem som består av:

1. En universell, lik og løpende skattefinansiert grunnpensjon for alle, basert på botid.
2. Tilleggspensjonsfonder, som er obligatorisk, arbeids-/inntektpensjon basert på fondsbasert finansiering ved medlemspremier fra både arbeidsgivere og arbeidstakere.
3. Frivillige individuelle pensjonsforsikringer basert på premiefinansiert fondsfinansiering.

⁷⁵ Continuing Education – University of Iceland; <http://www.endurmenntun.is/English/>

Den allmenne pensjonsalderen er 67 år. Det kreves 40 års botid for full grunnpensjon og 40 års opptjening for full arbeidsinntektpensjon. Grunnpensionene er nokså lave. Se faktavedlegget. Grunnpensionen avkortes mot andre inntekter, herunder arbeidsinntekt, men dette endres nå delvis, som omtalt over. I 1997 ble det innført en samlet lov om tilleggspensjonsfondene, der det ble åpnet adgang til å utsette uttaket av arbeidsinntektpensjon. Ved å utsette pensjonsuttaket fra 67-årsalderen øker pensjonen prosentvis hver måned, opp til en høyeste pensjon ved uttak fra fylte 72 år. Det er få fleksible pensjonsordninger *før* fylte 67 år. Sjøfolk kan imidlertid få pensjon fra fylte 60 år under visse forutsetninger. En del tilleggspensjonsfond gir pensjon fra fylte 65 år.

Regjeringen har nedsatt en offentlig komité for å forberede en omfattende pensjonsreform i 2013.

Helse-, rehabiliterings- og omsorgstjenester

Førsteprioritet på Island nå har vært opprustning av boliger og hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester. Formålet er å heve livskvaliteten blant gamle og for at flest mulig kan bo og være sikret god omsorg lengst mulig hjemme. Kvalitetsmessig opprustning av sykehjem er også en del av denne prioriteringen. Det synes å være nokså liten satsing på helse og yrkesmessig rehabilitering for å bidra til å holde seniorer og eldre som ønsker det lengre i arbeid. Der finnes en del kommunale generelle tiltak med preventive innslag som bidrar til bedre helse og økt førighet hos eldre: Fri adgang til svømmebasseng, nedsatte priser til mange idretts- og treningsplasser, fri gymnastikk i de kommunale fritidssentralene, lavere priser på busser etc. Disse har ikke primært til formål å holde eldre lengre tid i arbeid. Men det finnes altså store satsinger på å hjelpe eldre til å beholde helse og rørighet og dermed økt livskvalitet. Forskningsresultater viser at eldre på Island har god egenvurdert helse og beveger seg mye, både i svømmebassenger, på gåturer m.m. Eldre på Island har stor kontakt med andre mennesker, familie og venner – mer enn blant eldre i de andre nordiske landene.⁷⁶

⁷⁶ Hagir og viðhorf eldri borgara. Viðhorfsrannsókn. Reykjavíkurborg, Landssamband eldri borgara, félags- og tryggingamálaráðuneyti, Öldrunarráð Íslands) tilvitnun, 2007.

4.4 Norge

Strategier for bærekraftig økonomi, velferd og generasjonsfordeling

Hovedmålene for regjeringen Stoltenbergs økonomiske politikk er arbeid for alle og en rettferdig fordeling av goder og byrder.⁷⁷ Alle som vil og kan arbeide skal få mulighet til det – og bistand om de trenger det. Dette er helt sentralt for velferd og generasjonsfordeling. En aktiv og målrettet økonomisk politikk, en aktiv og inkluderende arbeidsmarkeds- og sosialpolitikk, omfattende pensjonsreformer og organisatoriske reformer i tjenesteapparatet er de viktigste strategiene.⁷⁸

Motvirke diskriminering

Forbud mot diskriminering pga. alder, kjønn, funksjonsevne, etnisitet, religion osv. er nedfelt i arbeidsmiljøloven og likestillingsloven. Arbeidsmiljøloven gir forbud mot å diskriminere i arbeidslivet, først og fremst ved ansettelse. Ikke-diskrimineringsloven har et bredere perspektiv: Formålet er å fremme likestilling og likebehandling og motvirke diskriminering i alle sider i samfunnet og ved alle mulige former for diskriminering. Håndhevelsen av lovene følges opp og kontrolleres av henholdsvis Arbeidstilsynet og Likestillings- og diskrimineringsombudet. Likestillingsnemnda behandler individuelle klager etter likestillings- og ikke-diskrimineringslovgivningen.

Informasjon og påvirkning av holdninger og atferd

Senter for Seniorpolitikk (SSP)⁷⁹ er et nasjonalt informasjons-, koordinerings- og samarbeidssenter for spørsmål som gjelder seniorer i arbeidslivet i Norge. Det er statlig finansiert under Arbeidsdepartementet, men med et styre med representanter fra hovedorganisasjonene i arbeidslivet. SSP er en sentral og uavhengig informasjons- og premissleverandør som ledd i trepartssamarbeidet om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtale og -samarbeid). Målet om økt deltakelse i arbeidslivet blant seniorer er ett av tre delmål i IA-samarbeidet. Det konkrete delmålet (3) er nå å øke den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen blant yrkesaktive 50-åringer med seks måneder sammenlignet med nivået i 2009. Tidligere (fra 2001) har det vært tilsvarende mål, og de er blitt

⁷⁷ Melding til Stortinget 1 (2012–2013). Nasjonalbudsjettet 2013.

⁷⁸ Regjeringens perspektivmelding 2009 (St.meld. nr 9 for 2008–2009) og Nasjonalbudsjettet 2013 (Meld. St. 1 for 2012–2013).

⁷⁹ www.seniorpolitikk.no

oppnådd. SSP legger stor vekt på et ressursperspektiv for seniorer i arbeidslivet: At seniorer og deres kompetanse og erfaring er en ressurs som arbeidslivet og samfunnet ikke bør gå glipp av.

Statens Seniørråd (SSR) er et uavhengig, rådgivende organ for offentlige myndigheter og institusjoner om seniorspørsmål mer generelt (enn SSP)⁸⁰. SSR blir oppnevnt av regjeringen og består av 15 medlemmer. Rådet koncentrerer seg om levekår og vilkår for aktiv deltakelse og medvirkning i samfunnet på en rekke områder, herunder bl.a. deltagelse i politisk virksomhet, kultur og kommunikasjon i vid forstand. Helsemessige og sosiale spørsmål er også en viktig del av rådets virksomhet. Når det gjelder arbeidslivet, har SSR særlig engasjert seg i spørsmålet om aldersgrenser.

Arbeidsliv og arbeidsmiljø

Trepartssamarbeidet om et Inkluderende arbeidsliv (IA) utgjør den sentrale, nasjonale satsingen. Samarbeidsavtalen om et Inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) er inngått mellom regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet. Første avtale ble inngått i 2001, og den er fornyet i henholdsvis 2006 og 2010, nå sist for perioden 2010–2013. Bakgrunnen har vært et vedvarende høyt og stigende sykefravær, omfattende uførepensjonering og utstøting av seniorer i arbeidslivet på 1990-tallet. En ønsker ikke omfattende endringer i sosialforsikringssystemet for å påvirke sykefravær og førtidspensjonering osv., men satser isteden på gjensidig forpliktende samarbeid. Målet er økt inkludering og redusert ekskludering i arbeidslivet, konkretisert ved tre delmål:

1. Redusere sykefraværet med 20 % (i forhold til nivået i 2001).
2. Inkludere flere funksjonshemmede i arbeid.
3. Øke den gjennomsnittlige avgangsalderen i arbeidslivet.

Samarbeidet forankres lokalt og på den enkelte virksomhet og arbeidsplass. De tre delmålene konkretiseres videre i aktivitetsmål tilpasset branjer og virksomheter. Samarbeid, innsatser og resultater følges løpende opp i konsultasjoner mellom partene og myndighetene, lokalt og sentralt.

Det er ikke oppnådd nevneverdige resultater på nasjonalt nivå hva gjelder de to første delmålene i IA-avtalen. Når det gjelder delmål 3, er det en positiv utvikling: Den gjennomsnittlige avgangsalderen (for 50-

⁸⁰ www.seniorporten.no

årige yrkesaktive) har økt fra cirka 62,5 år i 1999 til 64 år i 2009, men har gått litt ned igjen til cirka 63,5 år i 2010 og 2011.

De konkrete og lokale virkemidlene og tiltakene som har vært dominerende når det gjelder delmål 3, har i hovedsak dreiet seg om økt fleksibilitet i arbeidstid/deltid/fritid og lettelser og tilrettelegging i arbeidet. Ekstra fridager/ferie og for eksempel redusert arbeidstid med full lønn har vært det mest vanlige (for eksempel 80/100 % i henholdsvis arbeidstid/lønn). Evalueringssanalyser tyder på at slike tiltak og virkemidler har hatt liten eller ingen virkning på hvorvidt eller eventuelt hvor mye lengre seniorer fortsetter i arbeid. De blir først og fremst velferds-goder for seniorer som likevel fortsetter og ville ha fortsatt i arbeid. Se omtale i kapittel 2, avsnitt 2.9.

Livslang læring

Vox er det sentrale instrumentet/organet for å utforme, koordinere og tilby livslang læring.⁸¹ Formålet er å fremme aktiv deltagelse, økt deltagelse i videreutdanning og læring for å fremme den enkeltes kompetanse og attraktivitet på arbeidsmarkedet. Vox ble etablert i 2001 som konsekvens av og ledd i omfattende utdanningsreformer i 1990-årene. Siden 2007 har Vox utviklet mange nye typer kompetansetiltak:

- Grunnleggende ferdigheter (lesing, skriving, regning, språk).
- IT-kunnskap og -ferdigheter.
- Kunnskaper i norsk språk, samfunn og kultur for innvandrere.
- Karriereveiledning.

Det deltok cirka 150 000 personer i slik voksenopplæring i 2010/2011, hvorav de fleste yngre enn 50 år.

Aldersgrenser

Aldersgrensen i henhold til den norske arbeidsmiljøloven er 70 år. Fra fylte 70 år kan man bli sagt opp på grunn av alder alene. I tillegg er det en rekke *særaldersgrenser* i ulike typer yrker, jobber og bransjer. Det er dels av hensyn til allmenn sikkerhet og dels av hensyn til spesielle forhold og krav ved arbeidet, som kan svekkes med alderen. Eksempler: politi, brannvesen, flyvere, ambulancesjåfører, ballettdansere etc.

⁸¹ www.vox.no

I forbindelse med alderspensjonsreformen (se nedenfor) er det innført adgang til fleksibel pensjonering mellom 62 og 74 år og med adgang til fortsatt opptjenning av pensjonsrettigheter ved arbeidsinntekt (på heltid eller deltid) fram til fylte 75 år. Dette har aktualisert spørsmålet om også å forskyve aldersgrensen i arbeidsmiljøloven til 75 år eller å oppheve den. Regjeringen har ikke villet fremme en slik endring.

I de seneste 10–20 årene har det med visse mellomrom vært tatt opp spørsmål om å gjennomgå særaldersgrensene. Bakgrunnen er at de har vært utformet i en annen tid, med andre fysiske krav og risiko i arbeidet kombinert med generelt bedre helse og høyere levealder i befolkningen, til dels også større muligheter til andre arbeidsoppgaver i virksomheten. Dette ble bl.a. tatt opp av den tverrpolitiske "Pensjonskommisjonen" i 2004, som utredet grunnlaget for dagens pensjonsreformer i Norge. Dette har hittil ikke ført til noe konkret foreløpig.

Pensjonsreformer

Alderspensjonssystemet i Norge er nylig reformert, med gradvis innfasing fra 2011. Bakgrunnen er behovet for et mer bærekraftig pensjonssystem med bedre balanse i ytelsjer og byrder mellom generasjonene på lang sikt. Grunnlaget ble lagt av den tverrpolitiske *Pensjonskommisjonen* i 2004.⁸² Den ble fulgt opp med prinsippforslag for Stortinget, og Stortinget sluttet seg til forslagene.⁸³

Hovedforslagene til endringer i den allmenne, offentlige alderspensjonen i folketrygden er disse:

- Livslang og lik pensjonsopptjenning i alle yrkesaktive år (alleårsregel).
- Garantitillegg ved lav egenopptjent pensjon, avkortes prosentvis mot egenopptjent pensjon.
- Fleksibel pensjonsalder og pensjonering mellom fylte 62 og 75 år, basert på kostnadsnøytrale prinsipper: Jo tidligere uttak, desto lavere årlig pensjon, og omvendt.
- Automatisk levealdersindeksering av pensjonene for framtidige pensjonistkull.
- Automatisk lønnsindeksering av opptjent, men ikke utbetalt pensjonsformue og gjennomsnittlig lønns- og prisindeksering av utbetalte pensjoner.

⁸² Modernisert folketrygd (NOU 2004:1).

⁸³ Stortingsmelding nr 5 (2006–2007) og Odelstningsproposisjon nr 37 (2008–2009).

Supplerende pensjonsordninger er/blir tilpasset endringene i folketrygdens alderspensjon:

- Innføring av en obligatorisk, innskuddsbasert tjenestepensjon i *privat sektor* fra 2011.
- Avtalebasert og valgfri førtidspensjon (AFP) fra fylte 62 år i *privat sektor* er tilpasset fleksibiliteten den nye alderspensjonen i folketrygden.
- Tjenestepensjon og avtalebasert førtidspensjon (AFP) i *offentlig sektor* er ikke endret eller tilpasset til reformene i folketrygden på grunn av motstand i de ansattes organisasjoner.

Folketrygdens uførepensjon i folketrygden er besluttet tilpasset til reformen i alderspensionssystemet. Uførepensjonen var i hovedsak utformet lik alderspensjonen og utmålt slik den ville ha blitt om vedkommende hadde fortsatt i arbeid med uendret inntekt fram til fylte 67 år. Endringene er i hovedsak disse:⁸⁴

- Uførepensjonen skal utgjøre cirka to tredeler av tidligere arbeidsinntekt, opp til et tak som svarer til cirka 150 % av medianinntekten i samfunnet. Tidligere degressiv kompensasjonsgrad.
- Pensjonen skal skattlegges som lønnsinntekt. (Tidligere lavere beskatning).
- Minstenivået økes pga. høyere beskatning.
- Ingen tillegg for forsørget ektefelle (som det var tidligere), men fortsatt barnetillegg.

Forslaget til reformert uførepensjon er vedtatt av Stortinget og vil bli iverksatt fra 2015.

Aktuelle endringer i dagpenger ved arbeidsledighet

Tidligere var det særskilte regler i dagpenger ved arbeidsledighet for eldre. Dagpenger for ledige 64 år og eldre kunne i praksis forlenges til pensjonsalderen på 67 år. Varigheten for dagpenger er ellers generelt

⁸⁴ Proposition til Stortinget (forslag til lovvedtak) nr 130 (2010–2011). Endringer i folketrygdloven. (Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre).

begrenset til maksimalt ett år. Særreglene for eldre arbeidsløse ble avviklet med virkning fra 2011.

Midlertidig inntektssikring og aktiv innsats under rehabilitering

Tre tidligere midlertidige inntektssikringer under rehabilitering og uførhet ble slått sammen til én felles inntektssikring fra 2008: *Arbeidsavklaringspenger*. Begrunnelsen er forenkling og arbeidsretting, idet de ulike ordningene bidro til lange "vandringer og karrierer" i trygdesystemet og som oftest endte opp med varig uførepensjon. Som ledd i disse reformene er det også innført systematisk *arbeidsevnevurdering* i stedet for utelukkende medisinske diagnoser som ledd i tildelingen av inntektssikringen og aktive rehabiliteringsytelser. Samtidig er det lagt opp til bedre og mer individuell og intensiv oppfølging av dem som trenger det. Dette skal motvirke lange trygdekarrierer og tidlig "utvandring" fra arbeidslivet og ventes særlig å komme seniorer til gode.

4.5 Sverige

Den svenska regeringens ambition är att fler ska arbeta längre. För en del handlar det om att kunna arbeta efter 67 år medan det för andra handlar om åtgärder som gör det möjligt att jobba fram till 65 år.⁸⁵ I mars 2011 tillsattes en utredning för att göra en översyn av pensionsrelaterade åldersgränser och möjligheter för ett längre arbetsliv. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag den 1 april 2013 men ett delbetänkande presenterades 2012.

Motverka diskriminering

2009 infördes i Sverige en lag om förbud mot åldersdiskriminering i arbetslivet. Det innebär att arbetsgivare inte får diskriminera någon anställd, arbetssökande eller praktikant på grund av ålder. Det finns dock flera undantag från förbjudet mot åldersdiskriminering. Särbehandling i samband med ålder är i många fall tillåtet om det har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.⁸⁶ 13 juni 2012 överlämnade regeringen en proposition⁸⁷

⁸⁵ Pensionsrelaterade åldersgränser i Sverige utreds till 2013, hämtat 31 dec 2012 på regeringens hemsida www.regeringen.se.

⁸⁶ DO:s hemsida www.do.se "Särskilt om åldersdiskriminering" hämtat 1 aug 2012.

⁸⁷ Proposition 2011/12:159 om ett utvidgat skydd mot äldrediskriminering.

om stärkt skydd mot åldersdiskrimineringen. På den svenska regeringens hemsida framgår att syftet med det nya förslaget är att stärka individens rättigheter och bidra till att mäniskor som diskrimineras får upprättelse och ersättning för den kränkning som diskrimineringen inneburit. Regeringen hoppas också att den nya lagen ska bidra till en förändring i attityderna i samhället när det gäller synen på ålder. Lagförslaget trädde i kraft 1 januari 2013.⁸⁸

Lagen om anställningsskydd (LAS), turordningsregler vid uppsägning och företräde vid återanställning ger i praktiken också skydd till äldre anställda.⁸⁹

I rapporten Åldersdiskriminering i svenskt arbetsliv⁹⁰ lyfts fram att diskriminering på grund av ålder förekommer i svenskt arbetsliv men att okunskapen om vad det innebär gör att det finns risk för att den åldersdiskriminering som förekommer inte uppfattas som just diskriminering och därfor heller inte uppmärksammias. Enligt rapporten sker åldersdiskriminering i arbetslivet oftast i rekryteringssituationer, men äldre över 60 år får också i mindre grad ta del av extra resurser till kompetensutveckling. Åldersskämt mot äldre likväl som yngre förekommer som en form av en sällan ifrågasatt åldersdiskriminering.

Trots hundratals anmälningar om åldersdiskriminering finns hittills endast två fällande domar från svenska Arbetsdomstolen som rört åldersdiskriminering. Den ena domen handlade om uppsägning av kabinpersonal på SAS. Den andra domen gällde tillsättning av en tjänst på Arbetsförmedlingen. I bågge fallen handlade det om både köns- och åldersdiskriminering.⁹¹

Enligt Pensionsåldersutredningen saknas forskning som belyser effekter av den svenska diskrimineringslagen. Undersökningar av den amerikanska diskrimineringslagen ger dock indikationer på att den kan ha bidragit till något ökad sysselsättning bland äldre och lägre pensioneringsgrad före 65 år, med en starkare positiv effekt på syssel-

⁸⁸ Regeringens hemsida www.regeringen.se "Regeringen överlämnar proposition om stärkt skydd mot åldersdiskriminering" och riksdagens hemsida www.riksdagen.se "Betänkande 2012/13:AU3 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering."

⁸⁹ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s.269.

⁹⁰ Krekula, C. (2011). Åldersdiskriminering i svenskt arbetsliv. Om ålderskodningar och myter som skapar ojämlikhet, Diskrimineringsombudsmannen.

⁹¹ E-post från Diskrimineringsombudsmannen, 6 aug 2012 "VB: Om åldersdiskriminering." Se mer om diskrimineringslagen i Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s. 89.

sättningen för personer över 65 år. På samma gång finns indikationer på att lagen kan minska de äldres chanser vid rekryteringar.⁹²

Informationsspridning och attitydpåverkan⁹³

Den svenska regeringen menar att det inte bara är pensionsåldern som hindrar äldre från att stanna kvar i arbete. Arbetsmiljöproblem, åldersdiskriminering och stundtals snåriga regler för till exempel företagande utgör också hinder.

I Pensionsåldersutredningens rapport *Längre liv, längre arbetsliv* menar rapportförfattarna att arbetsgivares och omgivningens negativa inställning till äldre och deras arbetsförmåga inverkar på äldres vilja att stanna kvar i arbetslivet. I rapporten presenteras också resultat från två undersökningar av arbetsgivare och fackliga representanter attityder av äldre yrkesverksamma. Den ena undersökningen genomfördes nyligen och den andra genomfördes tio år tidigare.

Jämförelsen visar att attityden mot äldre har försämrats i kunskapsintensiva branscher. Arbetsgivare anser att äldre har svårt att ta till sig förändringar på arbetsplatsen, till exempel ny teknik, och de anser att yngre oftare är mer välutbildade än äldre.

Arbetsplatsens könsstruktur verkar ha inverkan på arbetsgivarnas attityder gentemot äldre och skillnaden mellan kvinno- respektive mansdominerade arbetsplatser har ökat det senaste decenniet. På de manliga arbetsplatserna är det nästan dubbelt så många arbetsgivare som anser att äldre är mindre produktiva och bör överlämna till yngre kollegor.

4.5.1 *Arbetsliv och arbetsmiljö*

Utbildning och kompetensutveckling⁹⁴

Det svenska utbildningssystemet är grundat på principerna om livslångt lärande, vilket innebär att det vänder sig till vuxna så väl som barn och unga. Att principerna även är i bruk i praktiken bekräftas av att Sverige är det land i OECD som satsar mest på utbildning av vuxna. Enligt OECD deltar cirka 60 % av arbetskraften i någon form av vidareutbildning per år. I genomsnitt ligger den siffran runt 40 % för OECD-länderna. Svenska SCB

⁹² Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s. 89.

⁹³ Hämtat 22 aug 2012 från www.regeringen.se "Pensionsrelaterade åldergränser i Sverige utreds till 2013" och "Hur får vi äldre att stanna kvar längre på arbetsmarknaden?"

⁹⁴ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s.417-420.

(Statistiska centralbyrån) uppskattar dock att endast någon tiondels- procent av personer i åldern 55–64 år höjer sin formella utbildningsnivå.

Det finns många former av utbildning för vuxna, allt från grundläggande utbildning inom Komvux, arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa, företagsanknuten vidareutbildning och kvalificerad yrkesutbildning, till avancerad utbildning på högskola och universitet. Även om de utbildningsinsatser som finns är öppna för personer över 55 år så saknas insatser som är särskilt riktade till målgruppen. Rätten till studiemejd (lån och bidrag) begränsas även något med ökande ålder.⁹⁵

Arbetsmiljöpolitiken⁹⁶

Regeringen har utarbetat en handlingsplan för arbetsmiljöpolitiken för åren 2010–2015. Handlingsplanen utgör grunden för arbetet inom området för den avsedda perioden och ambitionerna är flera. Arbetsmiljön ska bidra till att bryta utanförskapet för individer och grupper och insatserna inom arbetsmiljöpolitiken ska motverka utslagning från arbetslivet och öka möjligheterna till inträde. Det ska fortsatt handla om att minska riskerna för att drabbas av olycksfall och sjukdomar men i högre utsträckning även innebära att arbetsmiljön ska vara utvecklande och bidra till hälsa. Regeringen påtalar också ett behov av kunskapspridning. Arbetsmiljöverket har därför fått i uppdrag att från och med 2013 inrätta en funktion med kunskapspridning inom områdena arbetsmiljö och arbetsliv.

Även inom det europeiska samarbetet läggs vikt på att stödja ett längre arbetsliv för fler. EU-kommissionen kommer att uppmuntra medlemsstaterna att bland annat använda Europeiska socialfonden för att stödja ett aktivt åldrande där möjligheterna att kombinera arbete med familjeliv utgör en del.⁹⁷ Kommissionen kommer också att samråda med arbetsmarknadens parter för att se om omotiverade obligatoriska pensionsåldrar kan ses över.⁹⁸

Arbetsmarknadsåtgärder

Flera olika arbetsmarknadsåtgärder har genomförts för att underlätta för äldre att arbeta längre. I utredningen Längre liv, längre arbetsliv

⁹⁵ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 420.

⁹⁶ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 183.

⁹⁷ Enligt Kommissionens förslag till ny programperiod för Europeiska socialfonden 2014–2020.

⁹⁸ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s. 184.

(SOU 2012:28) görs följande genomgång av samtliga åtgärder under den senaste tioårsperioden för att underlätta ett längre arbetsliv:

- Den dubbla räkningen av anställningstid för äldre i samband med uppsägning slopades 2007 i lagen om anställningsskydd (LAS).
- Rätten att kvarstå i anställning enligt LAS höjdes 2002 från 65 till 67 år.
- Sedan 2007 kan personer i åldern 55–65 år få nystartsjobb i maximalt tio år. Det är dubbelt så lång tid som för yngre personer.
- Kvalificeringstiden för nystartsjobb för personer från 55 år och uppåt har tillfälligt förkortats till 6 månader från tidigare 12 månader.
- 2009 infördes regler mot diskriminering på arbetsmarknaden på grund av ålder.

Förändringar i LAS

Antalet anställningsår räknades tidigare dubbelt vid uppsägning för anställda 45 år och äldre. Regeln togs bort 2007 eftersom den ansågs kunna utgöra ett hinder för äldre arbetslösa att komma tillbaka i arbete. Rätten att kvarstå i anställning fram till 67 års ålder tycks inte gett upp-hov till någon omedelbar ökning av förvärvsfrekvensen för 66- och 67-åringar. Däremot menar Pensionsåldersutredningen att den nya 67-årsregeln kan ge en signaleffekt genom att påverka normerna för vad som anses vara en lämplig pensionsålder.⁹⁹

Nystartsjobb

2007 infördes nystartsjobb, ett initiativ för att minska långtidsarbetslösitet. Nystartsjobb innebär att arbetsgivare som anställer en individ som stått utanför arbetsmarknaden i minst ett år får en anställningssubvention under lika lång tid som personen varit utan arbete. För äldre är åtgärden än mer fördelaktig, personer över 55 år har rätt till nystartsjobb under dubbelt så lång tid som han eller hon varit arbetslös.

En utvärdering av hur nystartsjobben påverkat arbetslöshet och sysselsättning pekar på positiva effekter, men samtidigt konstateras att drygt sex av tio arbeten skulle ha kommit till stånd även utan subvention.¹⁰⁰ I november 2012 hade drygt 41 300 personer ett nystartsjobb. Av dessa var cirka 25 % äldre än 55 år.¹⁰¹ I och med introduktionen av nystartsjobb har

⁹⁹ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s. 88–89.

¹⁰⁰ Liljeberg, L., Sjögren, A. och Vikström, J (2012). Leder nystartsjobben till högre sysselsättning? Uppsala: IFAU Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (rapport 2012:6).

¹⁰¹ Uppgikt i mejl "Kommentarer äldrerapport" 20 dec 2012, från Socialdepartementet.

den förväntade tiden för långtidsarbetslöshet sjunkit från 20 till 18 månader, något som räknas vara en relativt stor effekt.¹⁰²

Kvalifikationstiden för nystartsjobb för äldre har förkortats för att äldre som blir arbetslösa löper särskilt hög risk för att fastna i arbetslösitet. Äldre som drabbades av arbetslösheten under 1990-talskrisen hade betydligt svårare än andra grupper att åter etablera sig på arbetsmarknaden.¹⁰³

Bostadstillägg

Regeringen menar också att förändrade regler kring bostadstillägg till pensionärer (BTP) bidrar till att fler väljer att fortsätta i arbete. Reglerna från 2008 innebär att alla som blivit tilldelade bostadstillägg och har en anställning ska kunna behålla mer av bostadstillägget även om lönen höjs.¹⁰⁴

Pensionärer – den nya arbetskraften

Regeringen har infört ett extra jobbskatteavdrag för personer över 65 år som gör att det lönar sig mer att arbeta. Regeringen har också halverat arbetsgivaravgiften för de arbetsgivare som anställer personer över 65 år för att öka äldres möjligheter att få arbete.¹⁰⁵ Enligt Dagens Industri kan det här ha bidragit till en ny industri med framförallt bemanningsföretag som inriktar sig på att hyra ut äldre arbetskraft. Många av tjänsterna som säljs är hushållsnära tjänster såsom städning eller målnings i hemmet, vilka kan införskaffas extra förmåligt genom rut- och rotavdrag.

Pensionsålder och åldersgränser¹⁰⁶

Pensionsreformen medförde förändringar av flera lagfesta åldersgränser, bland annat togs den lagstadgade pensionsåldern vid 65 år bort ur den allmänna inkomstgrundande ålderspensionsförsäkringen. Den övre åldersgränsen för att ta ut ålderspension slopades. Fortfarande gäller dock 65 år som tidigaste pensionsålder för garantipensionen. Lägsta ålder för att ta ut inkomstgrundad pension (inkomstpension, tilläggspension och premiepension) höjdes från 60 till 61 år och åldern för avgångsskyldighet i Lagen om anställningsskydd (LAS) höjdes från 65 till 67 år.

¹⁰² Pressmeddelande IFAU: <http://www.ifau.se/sv/Press/Ny-forskning/Nystartsjobben-har-minskat-arbetslosheten-och-okat-sysselsättningen/> Hämtat 7 aug 2012.

¹⁰³ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s. 87.

¹⁰⁴ Hämtat 22 aug 2012 från www.regeringen.se "Nio länders perspektiv på kvinnors företagande och ledarskap och fler äldre i arbetslivet." Se även Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 s.282.

¹⁰⁵ Hämtat 28 sept från www.regeringen.se "Vanliga frågor om jobbskatteavdraget."

¹⁰⁶ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 kap 17.

Det finns idag en bristande samordning mellan åldersregler i olika försäkringssystem, på grund av att åldersgränserna inom socialförsäkringslagstiftningen inte förändrades när åldersgränsen för avgångsskylighet flyttades fram. Rätten till flera ersättningar upphör vid 65 års ålder och andra försörjningssystem börjar gälla från den åldern. Det här gäller bland annat förmåner och rättigheter inom arbetslösheits- och socialförsäkringen¹⁰⁷, kollektivavtalade ersättningar och andra privata, kompletterande försäkringar.

Pensionsrelaterade åldersgränser kan påverka den faktiska pensionsåldern och sysselsättningsgraden bland äldre i flera avseenden. De kan vara helt avgörande, som till exempel när det gäller rätten till garantiplänsion. Åldersregler kan också påverka det fortsatta ekonomiska utbytet av att fortsätta i arbete, exempelvis genom att göra det mer eller mindre lönsamt att arbeta efter en viss ålder.

Åldersgränser inom olika system samverkar på ett intrikat sätt och bidrar till svårigheten att se vilken åldersgräns som ger vilken effekt på pensionsbeteendet. Pensionsåldersutredningen framhåller att framförallt normeringseffekten verkar vara av betydelse, och ett exempel på det är hur ändrade regler för pensionsålder förändrar den allmänna föreställningen om när arbetslivet bör avslutas.

4.5.2 Pensionsreformer

Reform av det allmänna pensionssystemet (före detta ATP-systemet)¹⁰⁸

Det allmänna pensionssystemet reformerades redan 1999, men de nya reglerna har gradvis introducerats och speciella övergångsregler gäller för vissa åldersgrupper. Inga nya reformer har införts i samband med den ekonomiska krisen som startade 2008. En av anledningarna till reformen var att skapa en starkare länk mellan vad man betalar till systemet och vilken pension man får. Följande komponenter förväntades också ge ökade incitament till att arbeta längre:

¹⁰⁷ Sjukpenning kan dock beviljas under vissa förutsättningar även för personer över 65 år. Om en person har fyllt 65 år och därefter fått sjukpenning i 180 dagar görs en bedömning av om arbetsförmågan är varaktigt nedsatt. Är den det har personen inte längre rätt till sjukpenning. För den som fyllt 70 år och fortfarande arbetar börjar en nedräkning av sjukpenningdagarna. Från och med månaden personen fyller 70 år har han eller hon rätt till sjukpenning i 180 dagar. Hämtat från www.forsakringskassan.se.

¹⁰⁸ Avsnittet bygger på Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28 kapitel 6.

- Bruttokompensationsgrad som vid en viss given pensionsålder sänks i takt med livslängdsökningen.
- En mer flexibel pensionsålder.
- Höjda åldersgränser.
- Ingen övre åldersgräns för intjänande av pension eller för att påbörja uttag av pension.
- Förmånligare att vänta till efter 65 med att ta ut pension.

I det nya allmänna pensionssystemet är det inte möjligt att pensionera sig innan 61 års ålder. Däremot är det möjligt att när som helst efter det helt eller delvis börja ta ut pension. En person kan välja att fortsätta i arbete samtidigt som han eller hon mottar pension. Det går också att skjuta på uttaget av pensionen och till exempel välja att fortsätta arbeta, men efter 67 års ålder krävs arbetsgivarens samtycke.

Effekter av reformen

Enligt Pensionsåldersutredningen finns det mycket forskning som visar att pensionsreformer som medför en tydligare koppling mellan arbetsinkomster och pension leder till att äldre arbetar längre. Ännu saknas dock mer övergripande forskning om det svenska systemet och dess effekter då det är så pass nytt och ännu inte helt implementerat. Enligt den forskning som finns verkar det nya pensionssystemet ge upphov till senarelagd pension, särskilt bland offentligaanställda.

Flera åldersgränser höjdes i och med reformen av det allmänna pensionssystemet, bland annat vid vilken ålder pensionsuttag kan påbörjas. Vilka effekter det kommer att ge i Sveriges fall är inte helt klarlagt ännu. Pensionsåldersutredningen hänvisar till den forskning som finns på området och som indikerar ett genomslag på mellan 10 och 50 %, det vill säga att om pensionsåldern höjs 1 år ökar utträdesåldern med 0,1–0,5 år.

Det är dock inte alla som påverkas lika tydligt av de nya reglerna. För dem som får garantipension (GARP) är sambandet svagt mellan vad man tjänar in och vad man sedan får i pension. En tredjedel av alla nyblivna pensionärer, hälften av kvinnorna, tillhör den här gruppen. Premiepensionens ökade betydelse i framtiden kan också komma att inverka på de ekonomiska incitamenten för att fortsätta i arbete.

Tidigt uttag av åldererpensionen är vanligare bland kvinnor än män. Antalet personer som väljer att ta ut pensionen före den allmänna pensionsåldern samt antalet som skjuter upp uttagandet har ökat efter införandet av en flexibel pensionsålder.

Förändringar i tjänstepensionerna (avtalspension)

En övervägande majoritet, cirka 90 %, av de personer som är sysselsatta omfattas i dag av någon form av inkomstbaserad pensionsförsäkring, så kallad tjänstepension. De fyra stora kollektivavtaleten där tjänstepensionerna avhandlas täcker in 80 % av lönearbetarna. Många har i dag en lön som överstiger taket för allmän pension, vilket gör att fler är beroende av inkomstbaserade pensionsförsäkringar och privata tilläggsförsäkringar. Vikten av dessa ytterligare pensionsförsäkringar fortsätter att öka och inkomstbaserade tjänstepensionsförsäkringar antas vara en vanlig orsak till förtida pensionering.

De flesta stora tjänstepensioner har precis som den allmänna pensionen reformerats under senare år. Tidigare baserades tjänstepensionerna i stor utsträckning på förmåner medan avgiftsbaserade tjänstepensioner numera är den överordnade trenden. På så vis har kopplingen mellan arbete och den pension som betalas ut gjorts tydligare. Förhoppningen är att incitamenten att fortsätta arbeta ska stärkas för den enskilde löntagaren.

Pensionsåldersutredningen analyserar de sammanlagda ekonomiska incitamenten i det allmänna pensionssystemet, de avtalade tjänstepensionerna och skatterna. Utredningens beräkningar visar att systemens sammanlagda effekt ger ett relativt gott ekonomiskt utbyte av att jobba längre, även för dagens äldre. På samma gång bedöms de ekonomiska motiven för att arbeta längre som ganska svaga för personer som pensioneras de närmaste årtiondena.¹⁰⁹

Genom kollektivavtaleten har den generella åldern för att ta ut tjänstepension satts till 65 års ålder, men ett förtida uttag från 60 års ålder är möjligt i enlighet med övergångsreglerna. För vissa personer finns möjlighet till uttag även av inkomstbaserad pension från 55 år. Det här gäller både förmåns- och avgiftsbaserade lösningar.

De åldersrelaterade reglerna för tjänstepension kan påverka beslutet om när man väljer att sluta arbeta och börja ta ut pension. Tjänstepensionernas åldersrelaterade regler kan delvis ha en försvagande effekt på de ekonomiska incitamenten för att arbeta längre. Vid förtida pensionering reduceras dock pensionen i förhållande till den utökade pensionstiden. Förtida pension kan endast mottas som full pension med undantag för särskilda regler för kommunalanställda. Pensionen kan dock inom de flesta fall kombineras med arbete.

¹⁰⁹ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s.82–83.

Reformer och insatser i hälsorelaterade socialförsäkringar, rehabilitering etc.

Flera förändringar har gjorts inom socialförsäkringssystemet på senaste år. Ambitionen har varit att effektivisera administrationen kring olika socialförsäkringar, att minska antalet mottagare av socialforsäkringsstöd och att i stället bidra till en ökad sysselsättning. Särskilt Försäkringskassan har genomgått en stor administrativ och organisatorisk förändring. Nya myndigheter har också tillkommit. Pensionsmyndigheten slog upp portarna den 1 januari 2010 med uppgiften att ansvara för administrationen av den allmänna pensionen. Myndighetens mål är att de förmåner som ingår i den allmänna pensionen ska ha en sammanhållan och effektiv administration och att medborgarnas behov av kunskap och information i pensionsfrågor ska tillgodoses.¹¹⁰

Rapporten *Sveriges socialförsäkringar i jämförande perspektiv*¹¹¹ har analyserat utvecklingen av sjuk-, arbetsskade- och arbetslöshtsförsäkringarna i Sverige i ett jämförande perspektiv. Rapporten lyfter fram att de tre socialförsäkringarna genomgått betydande förändringar under de senaste decennierna. De faktiska ersättningsnivåerna har sjunkit bland annat på grund av sänkta formella ersättningsnivåer men också för att de nominella ersättningstaken eller de högsta ersättningsbeloppen har släpat efter löneutvecklingen.

I Sverige har systemet med *förtidspension*¹¹² ersatts av *sjuk- och aktivitetsersättning*. De nya försäkringarna motsvarar till stor del den tidigare förtidspensionen men reglerna skiljer sig lite. Sjuk- och aktivitetsersättning tillhör numera också sjukförsäkringssystemet, till skillnad mot förtidspension som tillhörde pensionssystemet. I den här rapporten kommer vi emellertid dock att tala om förtidspension även för Sveriges del för att förenkla jämförelse mellan länderna.

Ett antal reformer inom sjukförsäkringsområdet genomfördes efter regeringsskiftet 2006 med syfte att stärka drivkrafterna till arbete. Sjukskrivningsprocessen genomgick omfattande förändringar

¹¹⁰ Hämtat 28 sept 2012 från www.pensionsmyndigheten.se "Jobba hos oss."

¹¹¹ Ferrarini, T., Nelson, L., Sjöberg, O. och Palme, J. (2012). Sveriges socialförsäkringar i jämförande perspektiv: En institutionell analys av sjuk-, arbetsskade- och arbetslöshtsförsäkringarna i 18 OECD-länder 1930 till 2010. Underlagsrapport till den Parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).

¹¹² I Sverige finns inte längre begreppet förtidspension. Det som närmast motsvarar förtidspension är sjukersättning. Sjukersättningen berättigas genom att en person anses ha helt eller delvis nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Sjukersättning kan alltså inte beviljas av andra skäl annat än medicinska. Reglerna för att få förnyad och förlängd sjukförsäkring har stramats upp då tanken är att så många som möjligt ska återgå till arbetsmarknaden.

2008. Ambitionen var bland annat att introducera klara och tydliga tidsramar under sjukskrivningsperioden för

1. Att testa arbetsförmågan.
2. Att klargöra rättigheter för att motta ersättning.
3. Att ge bättre stöd till personer med sjukpenning enligt huvudregeln.

I praktiken innebar det bland annat att utbetalning av sjukpenning enligt huvudregeln fick en bortre tidsgräns på 2,5 år. Förändringarna i sjukförsäkringen har efterhand kompletterats och i vissa fall blivit mindre strikta. När det gäller sjukersättning innebär reformen 2008 bland annat att ersättningsformen numera endast beviljas vid stadigvarande (för all överskådlig framtid) nedsättning av arbetsförmågan. För personer som har sjukersättning enligt reglerna som gällde före juli 2008, har möjligheterna att kombinera sjukersättning med arbete och studier utökats. Bland annat har det blivit möjligt att i högre grad än tidigare behålla delar av sjukersättningen jämte en förvärvsinkomst (systemet med så kallad steglös avräkning).

Flera utvärderingar av sjukförsäkringsreformerna har genomförts som pekar på att de har minskat sjukfrånvaron och med det risken för tidiga utträden från arbetslivet. Utredningen menar också att olika indikatorer på arbetsmarknadens funktionssätt pekar på att bland annat reformerna av arbetslösftsförsäkringen har bidragit till ökat arbetsutbud och högre sysselsättning. Utredningen reserverar sig samtidigt för eventuella sidoeffekter, till exempel att en ökad andel äldre tar ut allmän och/eller avtalad ålderspension tidigt. Utredningen drar slutsatsen att det är rimligt att socialförsäkringsreformerna sammantaget har bidragit till att förstärka drivkrafterna för äldre att arbeta längre.¹¹³

¹¹³ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 89–91.

4.6 Sammendrag

Mål og strategier for bærekraftige, aldrende samfunn

Samtlige nordiske land har høy deltakelse i arbeidslivet og god generasjonsfordeling som viktige hovedmål for sin økonomi- og velferdspolitikk. En viktig del av denne politikken er strategier for å opprettholde og helst øke yrkesdeltakelsen blant seniorer og å få flere seniorer til å fortsette lengre i arbeid, dersom de har helse til det. En del av slike strategier er også å utvikle større individuell valgfrihet og mer fleksible løsninger i overgangene mellom arbeid og pensjonering. Reformer i pensjonssystemene er sentrale elementer i en slik strategi. *Ingen* nordiske land har som erklært politikk å førtidspensjonere seniorer i større grad, for derved for eksempel å bidra til reduksjon av ungdomsarbeidsløsheten, slik det i noen grad skjedde ved de økonomiske krisene rundt 1990.

Danmark har således gjennomført og gjennomfører reformer i etterlønnsordningen, en velferdsreform (2006), en Job-Plan (2008), pensjonsalderreformer (2011) og en samlet "innsatspakke" for bedre fastholdelse av seniorer i arbeidslivet (2012). *I Finland* har regjeringen (Katainen) satt seg som konkret mål å øke den gjennomsnittlige yrkeskarrieren med tre år innen 2020. En samlet arbeids- og sysselsettingsstrategi er lagt fram av Arbeids- og næringsdepartementet og en nasjonal aldringsstrategi er lagt fram av Sosial- og helsedepartementet (2008). *Island* har en relativt ung befolkning og svært høy yrkesdeltakelse blant eldre. Pensjonsalderen er høy, det er lang opptjeningstid for full pensjon, og offentlige pensjoner er relativt lave. Ungdomsarbeidsløshet og eldreomsorg har prioritet. En pensjonsreform utredes. I *Norge* er det erklærte og høyt prioriterte mål å ha god balanse i nasjonaløkonomien og offentlig økonomi både på kort og lang sikt. Aktiv motkonjunktur på kort sikt kombineres med langsiktig stabiliseringspolitikk på lang sikt med sikte på bærekraftig velferd og generasjonsbalanse. Pensjonsreformer og trepartssamarbeid om et inkluderende arbeidsliv er viktige strategier og reformer. I *Sverige* er det også regjeringens ambisjon at flere seniorer skal arbeide lengre, også etter fylte 65 år. Pensjonsåldersutredningen (SOU 2012:28) har lagt fram omfattende strategier og forslag for hvordan man skal få dette til, og regjeringen følger nå opp. Utredningen har nylig fått et tilleggsdirektiv om oversyn av pensjonsrelaterte aldersgrenser og muligheter for et lengre arbeidsliv.

Arbeidsmarkeds- og arbeidsmiljøstrategier

Arbeidsmarkedspolitikken er i hovedsak rettet mot *hele voksenbefolkningen* "at risk" i de nordiske landene. Tiltakene er i stor grad felles for alle aldersgrupper og søkes tilpasset *det enkelte individs* utfordringer og forutsetninger, uavhengig av alder. Samtidig er visse grupper prioritert, så som ungdom, langtidsarbeidsledige og innvandrere. Seniorer finner man ofte blant de langtidsledige. Aldersgrenser – den alder der man kan sies opp pga. alder alene – er som regel forankret i arbeidsmiljølovgivningen samt i særlover for bestemte yrkesgrupper. I kjølvannet av pensjonsreformer diskuteres nå tilpasninger i aldersgrensene i de nordiske landene.

I *Danmark* er det og blir det gjennomført diverse reformer på dette området: Job Plan (2008) og Arbeidsmarkedskommisjonen (2009) har lansert omfattende reformer i ordningene for henholdsvis etterlønn, fleksjobb, førtidspensjon, beskjeftigelsesinnsats, rehabilitering, aldersgrenser og skatt. Alle har til formål å øke og forlenge yrkesdeltakelsen blant seniorer. I *Finland* satses det mye på arbeidsmiljøinnsats, ikke minst av forebyggende karakter, og som også gjelder aldring og eldre. Det synes ikke å være tilsvarende seniorperspektiv i arbeidsmarkedspolitikken, men livslang læring er en viktig og prioritert del av utdannings- og arbeidspolitiken. *Island* har som sagt ikke/lite arbeidsmarkedsinnsatser spesielt rettet mot pensjonister, men livslang læring er en viktig del av utdanningssystemet, og mange seniorer deltar i dette. I *Norge* utgjør trepartssamarbeidet om et Inkluderende Arbeidsliv (IA) den sentrale strategien. Delmål 3 i IA-avtalen går ut på å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen i arbeidslivet. Avgangsalderen har økt på 2000-tallet fram til 2009, hvoretter den har gått litt ned igjen (se kapittel 3). I *Sverige* har regjeringen utarbeidet en handlingsplan for arbeidsmiljøpolitikken for årene 2010–2015. Ambisjonen er at arbeidsmiljøet skal bidra til å motvirke utestenging og utstøting fra arbeidsmarkedet. Det er også gjennomført diverse arbeidsmarkedstiltak, blant annet gjennom "Lag om anställningsskydd" (LAS) for å bidra til at eldre fortsetter lengre i arbeid.

Pensjonsreformer og aldersgrenser

Samtlige nordiske land har gjennomført eller er i ferd med å gjennomføre omfattende pensjonsreformer. Et viktig mål er å bidra til å øke tilbuddet av arbeid blant seniorer, slik at flere fortsetter lengre i arbeid. Samtidig åpnes det for større individuell valgfrihet med hensyn til pensjone ringsalder og mer fleksibel adgang til å kombinere delpensjon og deltidarbeid. Flere land diskuterer eller endrer samtidig aldersgrensene for når man kan sies opp på grunn av alder.

I *Danmark* har den tidligere regjeringen (Fogh Rasmussen / Løkke) og to politiske partier (Danske Folkeparti og Det Radikale Venstre) inngått en

avtale om en pensjoneringsalderreform. Målet er å øke den reelle avgangsalderen fra arbeidslivet. Blant annet skal den formelle pensjonsalderen gradvis øke fra 65 til 67 år mellom 2019 og 2022. Det er også lagt fram forslag om reform av førtidspensjonen og fleksjobbordningen for å motvirke utenforskning og ekskludering i arbeidslivet. I *Finland* er pensjonssystemet reformert med virkning fra 2005. Blant annet er det innført mer fleksibel pensjoneringsalder og en levealdersindeksering av opptjente pensjoner. På *Island* er det fra 2007 innført utvidet adgang til å utsette pensjonsuttaget etter pensjonsalderen på 67 år, slik at en får høyere oppjening ved senere uttag. Regjeringen har nedsatt en offentlig pensjonsreformkomité som skal legge fram forslag i 2013. I *Norge* gjennomføres det en omfattende alderspensjonsreform med gradvis iverksetting fra 2011. Levealdersindeksering av opptjente pensjoner, adgang til mer fleksibelt, men kostnadsnøytralt uttag av pensjon og en meget liberal adgang til å kombinere pensjon og arbeidsinntekter er viktige elementer. Det gjennomføres også tilpasninger og reformer i uførepensjonen (førtidspensjon ved helsevikt). *Sverige* reformerte den allmenne alderspensjonen allerede med gradvis virkning fra 1999. Hovedelementene er også levealdersindeksering og mer valgfri og fleksibel pensjoneringsadgang basert på kostnadsnøytralitet. Det gir incentiver til høyere arbeidstilbud. Tjenestepensjonene er i stor grad reformert og tilpasset alderspensjonsreformen.

Andre sosialforsikringsreformer

I flere av de nordiske landene pågår det også reformer i andre deler av sosialforsikringssystemet. Målet er å motvirke og redusere utenforskning av helsemessige grunner eller langtidsarbeidsledighet.

I *Danmark* har regjeringen nylig (2012) lagt fram forslag til en omfattende innsatspakke for "et godt og langt arbeidsliv for alle." Forebygging av fysisk og psykisk slitasje og bedre fastholdelse på arbeidsmarkedet er de to hovedelementene i innsatspakken. I *Finland* står helse- og rehabiliteringsinnsats og -reformer sentralt for å forebygge og begrense utstøting fra arbeidsmarkedet. En offentlig komité har (2009) lagt fram forslag til endringer i sosialforsikringssystemet. Målet er bedre incentiver til arbeid, motvirke fattigdom og bedre generasjonsfordeling. *Island* prioriterer opprustning av boliger og hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester for å heve livskvaliteten blant eldre. *Norge* har reformert og forenklet den midlertidige inntektssikringen under medisinsk og arbeidsrettet rehabilitering og begrenset adgangen til førtidspensjonering via arbeidsledighetstrygden. I *Sverige* er det gjennomført flere omfattende endringer i sosialforsikringssystemet, først og fremst i sykeforsikringen. Blant annet er inntektssikringen noe redusert, samtidig som det er innført strengere kontroll og oppfølging av langtidssykmeldte.

Motvirke aldersdiskriminering, informasjon og holdningspåvirkning

Alle nordiske land har innsatser for å motvirke diskriminering, usikkerhet og fordommer knyttet til eldre arbeidskraft, både gjennom lovgivning, informasjon og påvirkning. *Danmark* har blant annet gjennomført en kampanje for å påvirke holdninger blant seniorer selv, kolleger og arbeidsgivere. ("Noen få ekstra år gjør en stor forskjell"). *Finland* har lagt vekt på å motvirke aldersdiskriminering på jobben gjennom flere initiativer og innsatser. Eldre ansattes opplevelse av aldersdiskriminering på jobben har avtatt med 30 % på 2000-tallet. *Island* har tradisjoner for verdsetting av seniorer og eldre, både i familie, arbeidsliv og organisjonsliv. I *Norge* skjer mye informasjon og holdningsskapende arbeid som ledd i trepartssamarbeid om et inkluderende arbeidsliv. Senter for seniorpolitikk er en viktig aktør i dette arbeidet. *Sverige* har lovbestemt forbud mot aldersdiskriminering i arbeidslivet og visse beskyttelser mot oppsigelse i "Lag om anställningsskydd" (LAS). Aldersdiskriminering skjer som oftest i forbindelse med rekruttering og ansettelse.

Faktavedlegg: Nærmere om seniorers veier ut av arbeidslivet via sosialforsikringsordninger i de nordiske landene

I dette vedlegget ser vi nærmere på seniorers hovedveier ut av arbeidslivet i de nordiske landene. Det underbygger og utdypet den komparative oversikten i kapittel 3 – især avsnitt 3.5 – og prøver i noen grad å finne spor av innsatsene som er gjennomgått i kapittel 4. Vi søker å identifisere følgende ”hovedveier, de fleste via ulike typer pensjonsordninger og andre sosialforsikringer”:

- Fleksibel alderspensjonering (”fritidsveien”).
- Forhold i arbeidslivet: Arbeidsmiljø, omstillinger, arbeidsløshet etc. (”utstøtingsveien”).
- Helsemessige forhold: Varig nedsatt arbeidsevne og helse, førtidspensjon etc. (”uhelseveien”).
- Aldersgrenser og andre forhold (”formelle stengsler”).

Det er et avsnitt for hvert land, siden ordningene tross alt er litt ulike og har ulike betegnelser og vilkår. Av den grunn er det også en (meget) kort omtale av de mest aktuelle pensjons- og sosialforsikringsordningene i hvert av landene.

1. Sammendrag

I faktaboksen som følger har vi søkt å oppsummere og gi en oversikt over seniorers mottak av ulike typer sosialforsikringsytelser. Vi søker å dele inn mottakerne/ytelsene etter inntektssikring ved henholdsvis (i) Arbeidsløshet /bangel på jobb, (ii) Sykdom/helsevikt/uførhet og (iii) fleksibel alderspensjon med valgfritt tidlig uttak. Vi måler antall mottakere i året i prosent av alle personer i aldersgruppen (forekomst/prevalens). Året er 2010 eller 2011. Tallene er basert på gjennomgangen for hvert land.

På grunn av ulike ordninger og regler er ikke dette alltid helt sammenlignbart. Årsakene til inntektssikring kan også gå litt over i hverandre. For eksempel ligger det et betydelig element av strukturell arbeidsløshet bak antallet uførepensjonister i Norge, se kapittel 2 (avsnitt 2.9).

Ikke alle ordninger er dessuten medregnet. Tidlig alderspensjon knyttet til særaldersgrenser for bestemte yrkesgrupper eller hendelser er ikke med og heller ikke etterlattepensjon ved dødsfall.

Faktaboks:

Oversikt over mottak av ulike typer sosialforsikrings-ytelser blant seniorer i Norden. *Antall mottakere i prosent av alders-grupper 50–64/66 år i 2011.*

Arbeidsløshet, mangler arbeid

Danmark: A-dagpenger: Ca. 10 % mottakere i alderen 50–59 år, ca. 3–4 % i alderen 60–64 år. Flere menn enn kvinner. Kontanthjelp/ledighetsytelse/revitalisering: Ca. 4–5 % mottakere i alderen 50–59 år og ca. 1,5 % i alderen 60–64.

Finland: Arbeidsløshetspensjon: Ca. 6 % mottakere i aldersgruppen 60–64 år. Arbeidsløshetsstønad: 10–11 % i alderen 55–59 år og 7–8 % mottakere i aldersgruppen 60–64 år.

Island: Dagpenger ved arbeidsløshet (desember 2011): 50–54 år: 7,9 %, 55–59 år: 7,9 %, 60–64 år: 6,6 %, 65–69 år: 4,2 %

Norge: Dagpenger ved arbeidsløshet: Ca. 1,5 % mottakere i alderen 50–59 år og ca. 1 % i alderen 60–66 år.

Sverige: Arbeidsløshetsdagpenger: Ca. 4,5 % mottakere av i alderen 55–59 år og ca. 5 % mottakere i alderen 60–64 år. Økonomisk socialbistand: Ca. 3 % mottakere i alderen 55–59 år og ca. 2 % mottakere i alderen 60–64 år. Fler menn enn kvinner.

Sykdom, redusert helse

Danmark: Sykedagpenger: Ca. 15 % i alderen 50–59 år, ca. 8 % i alderen 60–64 år og ca. 4,5 % i alderen 65–66 år. Førtidspensjon: 50–54 år: Ca. 11 %. 55–59 år: 14,5 %. 60–64 år: 16,5 %. 65–66 år: ca. 5 %. Høyest forekomst blant kvinner.

Finland: Sjukpensjon: Ca. 17 % mottakere i alderen 55–59 år og 23 % i alderen 60–64 år. Nokså likt blant menn og kvinner. Sykedagpenger: 3 % mottakere i aldersgruppen 55–59 år og ca. 1,5 % mottakere i aldersgruppen 60–64 år.

Island: Uførepensjon: % mottakere i alderen 50–54 år: M 7 % / K 12 %, alderen 55–59 år: M ca. 9 % / K ca. 15 %, alderen 60–64 år: M 11,5 % / K 20,5 %, alderen 65–66 år: M 16 % / K 25,5 %.

Norge: Sykepenger: 6 % mottakere i alderen 50–66 år.

Arbeidsavklaringspenger (rehabilitering): 6,5 % mottakere i alderen 50–59 år og 2,5 % i alderen 60–66 år.

Uførepensjon: 50–54 år: 12 %. 55–59 år: 20 %. 60–64 år: 30 %. 65–66 år: 38 % mottakere. Flere kvinner enn menn.

Sverige: Sjukersättning: 15 % mottakere i alderen 55–59 år og 22 % mottakere i alderen 60–64 år. Flere kvinner enn menn.

Fleksibel, førtidsalderspensjon

Danmark: Fleksjobb: Ca. 3 % mottakere i alderen 50–59 år og ca. 2 % i alderen 60–64 år. Høyere andeler blant kvinner enn menn.

Etterlønn: 34 % mottakere i aldersgruppen 60–64 år. Høyere andel blant kvinner enn menn. Lavere i 2010 enn 2005.

Finland: Deltidspensjon: 1 % mottakere i alderen 55–59 år og 6 % i alderen 60–64 år.

Førtidsalderspensjon: Ca. 3 % mottakere i alderen 60–64 år.

Egentlig alderspensjon: 21 % i alderen 60–64 år. Høyere forekomst blant menn enn kvinner i 50-årene.

Island: Finnes ikke. Noen tjenestepensjoner og delvis pensjonering fra 65årsalderen. Sjøfolk kan pensjoneres fra 60-årsalderen (lite brukt).

Norge: Avtalefestet Pensjon (AFP): Ca. 20 % mottakere i alderen 62–66 år. Ca. dobbelt så mange kvinner som menn. Fleksibel alderspensjon 62–66 år: Ca. 12 % har tatt ut ny, fleksibel alderspensjon i folketrygden, hvorav to tredeler er i jobb.

Sverige: Ca. 8 av 10 tar ut alderspensjon ved 65-årsalderen eller tidligere, og stadig flere velger å ta ut alderspensjon før fylte 65 år. Antallet pensjonister i alderen 61–64 år er blitt firedoblet på 8 år, fra ca. 10 000 i 2003 til over 40 000 i 2011. Mellom 40 og 50 % forlater arbeidslivet i alderen 61–64 år.

Kilder: Faktagjennomgang og primærdata fra nasjonale statistikkmyndigheter gjengitt i dette vedlegget.

Det hovedbildet som framkommer i faktaboksen og gjennomgangen i vedlegget er dette:

- *Sykdom/helsesvikt/uførhet* er den store "exit-ruten" ut av arbeidslivet via sosialforsikring i de nordiske landene. Dette tar særlig fart fra midten av 50-årsalderen og inn i tidlig 60-årsalder. Mellom cirka 25–40 % av alle 60–64-åringar mottar en eller annen form for helserelatert sosialforsikringsytelse i de nordiske landene. I alderen 55–59 år er forekomsten noe lavere, men også her høy, og stigende med alder: Mellom cirka 15–30 % av 55–59 åringene i Norden mottar slike ytelsoner.
- *Fleksibel og valgfri førtidspensjon* er den andre store "exit-ruten", men den skjer først i 60–62- til 65–67-årsalderen. Om lag 40 % av 61–64 åringene i Danmark, Finland og Sverige har tatt ut slik tidlig alderspensjon. Forekomsten er lavere på Island og i Norge på grunn av høyere pensjonsalder og mindre fleksibilitet. I Norge er det imidlertid innført allmenn fleksibel alderspensjon fra 62 år fra 2011.
- *Arbeidsløshet og mangel på jobb* er den tredje hovedutgangen fra arbeidslivet. Den registrerte forekomsten av dette via sosialforsikring/arbeidsløshetspenger er imidlertid langt lavere enn via de to førstnevnte "hovedveiene", samtidig som forskjellene mellom landene er størst. Mellom cirka 1 % (Norge) og cirka 15 % (Danmark) av seniorer i alderen 50–59 år mottok arbeidsløshetsdagpenger eller lignende ytelsoner som følge av arbeidsløshet i 2010–2011.

Forskjeller mellom landene

Det er visse forskjeller i "profilene" på "hovedexitrutene" i de nordiske landene: *I Danmark* går flere seniorer ut av arbeidslivet via ordninger som har med arbeidsløshet og mangel på eller problemer med arbeidslivet å gjøre. *I Norge* er det derimot liten avgang via arbeidsløshet, men meget stor avgang via helserelaterte ytelsoner. Det gjelder også i noen grad *Island*. *Som nevnt* er det nok imidlertid en del arbeidsløshet skjult via uførepensjon i disse landene. *I Sverige, men også i Danmark og Finland* skjer mye av avgangen bland folk i 60-årene via tidlig og fleksibelt uttak av alderspensjon. Dette øker også i Norge etter alderspensjonsreformen fra 2011. *Island* har lavest forekomst av seniorer på alle typer sosialforsikringer.

Reformer i pensjons- og sosialforsikringssystemene

Det har skjedd og skjer til dels vesentlige endringer på 2000-tallet. Her er det interessante forskjeller mellom de nordiske landene, og dette har mye med reformer i pensjons- og sosialforsikringssystemene å gjøre, jamfør gjennomgangen i kapittel 4:

I Danmark har forekomsten av antall personer over 60 år på "etterløn" gått kraftig ned, som følge av diverse innstramninger i ordningen. Forekomsten av personer over 60 år på midlertidige sosialsikringsytelser har også gått litt ned. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har imidlertid ikke gått opp i Danmark i den samme perioden, snarere litt ned (se kapittel 3, avsnitt 3.3). Spørsmålet blir da: Hvor er de blitt av, alle de seniorene som ikke lenger mottar etterlønn eller sosialsikringsytelser, men som tilsynelatende heller ikke er i jobb?

I Finland har antallet og forekomsten av pensjonister vært nokså jevnt økende. Det gjelder først og fremst alderspensjonister (inkl. tidlig uttak), mens forekomsten av personer med sykepensjon (uførepensjon) har gått litt nedover. Samtidig har den samlede deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer gått opp. Se kapittel 3. Økningen i antall tidlige alderspensjonister har altså vært mindre enn nedgangen i antall personer på uførepensjon.

På Island har antallet alderspensjonister holdt seg nokså konstant, mens antall uførepensjonister har økt betydelig. Dette motsvares av en viss nedgang i deltakelsen i arbeidslivet blant seniorene, se kapittel 3. Deltakelsen blant seniorer er likevel fortsatt høy og uførepensjoneringen relativt lav på Island.

I Norge har forekomsten av uførepensjonering blant seniorer vært økende over lang tid, men tilveksten har avtatt de senere år. Forekomsten av seniorer 62–66 år på avtalefestet pensjon (AFP) har dertil vært økende. Fra 2011 har personer over 62 år adgang til å ta ut fleksibel alderspensjon, og mange gjør det. Men mange kombinerer dette med å fortsette i lønnet arbeid, ofte på (nesten) heltid. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har vært nokså stabil i Norge, se kapittel 3.

I Sverige har forekomsten av seniorer på sjukersättning (uførepensjon) gått kraftig ned etter reformer og innstramninger i ordningen. Det samme gjelder forekomsten av seniorer på "arbetslössetsättning", mens forekomsten av seniorer på økonomisk sosialhjälp (ekonomiskt bistånd) har økt noe. Tidlig uttak av alderspensjon i alderen 61–64 år har økt kraftig; en firedobling fra cirka 10 000 til over 40 000 per år mellom 2003 og 2011. Deltakelsen i arbeidslivet blant seniorer har likevel økt noe i Sverige (se kapittel 3).

2. Danmark

Kort om sosialforsikringssystemet i Danmark

Alderspensjon

Den obligatoriske nasjonale alderspensjonen er i hovedsak en lik *grunnpensjon*, med diverse tillegg (pensjonstillegg, varmetillegg, helsetillegg etc.) og en *allmenn tilleggspensjon* (arbeidspensjon – ATP) som er avhengig av tidligere arbeidsinntekt. Den alminnelige pensjonsalderen er 65 år i begge ordninger, og det kreves 40 års botid/opptjeningstid (Grunnpensjon/Arbeidspensjon for fullt opptjent pensjon). Ved kortere botid/opptjeningstid reduseres pensjonen forholdsvisig ($n/40$). I tillegg er det kollektive tjenestepensjoner for henholdsvis offentlig og privat ansatte samt supplerende individuelle pensjonsforsikringer. I de supplerende pensjonsordningene er det lavere pensjonsalder, som oftest 60 år. Pensjonsuttaket kan utsettes i ti år (til fylte 75 år), og det gir et livsvarig ventetillegg i pensjonen.

Etterlønn og fleksibilitet i alderen 60–64 år

Etterlønn er en frivillig individuell tilbaketrekningsordning i alderen 60–64 år for medlemmer i en arbeidsløshetsforsikring/-kasse. I 1999 og senere er det gjort en rekke endringer i etterlønnsordningen, som skal gjøre det mer attraktivt å fortsette lengre i arbeid, se kapittel 4, avsnitt 4.3. Der til er det en "fleksytelse" som også er en frivillig tilbaketrekningsordning til "fleksjobb" for yrkesaktive i alderen 60–64 år. Også her er det gjennomført en rekke reformer, se kapittel 4, avsnitt 4.3.

Førtidspensjon

Førtidspensjonen bygde opprinnelig på de samme prinsippene som alderspensionens Grunnpensjon. Det vil si at det ikke ytes allmenn tilleggspensjon (ATP). De som har vært i arbeid, mottar imidlertid supplerende tjenestepensjoner. Siden 2003 utgjør førtidspensjonen én sammenhengende ytelse som svarer til nivået på arbeidsløshetsdagpengene for enslige og cirka 85 % av dagpengenivået for gifte/samboere. Fra 2003 er førtidspensjonen også knyttet til ATP. Tildeling og utmåling av førtidspensjon skjer på grunnlag av en systematisk vurdering av gjenstående arbeidsevne (arbeidsevnevurdering), der en rekke forhold og faktorer inngår (utdanning, arbeidspraksis, familiesituasjon og forsørgelsesbyrde, helse/sykdom osv). Hovedkriteriet er at arbeidsevnen skal være varig nedsatt med minst 50 %. Det er graderte yteler etter graden av nedsatt arbeidsevne. Det er

også gjennomført diverse reformer i denne ordningen for å stimulere til fastholdelse i arbeidslivet, se kapittel 4, avsnitt 4.3.

Midlertidig inntektssikring ved sykdom og arbeidsløshet

Det er tidsbegrensete (midlertidige) offentlige inntektssikringsordninger ved henholdsvis arbeidsløshet og sykdom, i hovedsak begrenset til maksimum ett år. Deretter er det rehabilitering og eventuelt førtidspensjon og lignende, avhengig av utfallet.

Omfanget av tidlig og fleksibel pensjonering i Danmark

Tabell 1 viser antall og andel seniorer i Danmark (50–66 år) som mottar ulike former for førtidsytelser før ordinær alderspensjon (fra fylte 67 år).

Tabell 1. Danmark: Andel personer 50–66 år som mottar "ikke-match-kategoriserte ytelser." 2005 og 2010. Kvinner og menn i prosent av alderskohortene

År	50–54 år		55–59 år		60–64 år		65–66 år	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Menn og kvinner								
Antall mottakere i alt	46 549	49 807	62 185	61 933	192 459	194 639	49 495	7 238
Prosent av kohort	12,9	13,7	16,0	17,7	60,6	52,2	48,2	5,4
Herav:								
-Fleksjobb	1,9	2,8	2,1	3,2	0,9	1,8	0,1	0,1
-Førtidspensjon	11,0	10,9	13,9	14,5	18,2	16,4	16,6	5,3
-Etterlønn	-	-	-	-	41,5	34,0	31,5	-
Kvinner								
Antal mottakere	25 847	28 143	35 261	35 281	109 371	110 100	26 870	4 140
Prosent av kohort	14,4	15,6	18,2	20,1	68,4	58,9	51,1	6,1
Herav								
-Fleksjobb	2,2	3,5	2,3	3,8	0,8	1,8	0,1	0,1
-Førtidspensjon	12,2	12,1	15,9	16,3	21,0	18,8	20,1	6,0
-Etterlønn	-	-	-	-	46,6	38,2	30,9	-
Menn								
Antal mottakere	20 694	21 666	26 924	26 651	83 088	84 540	22 625	3 097
Prosent av kohort	11,4	11,0	13,7	15,3	52,8	45,5	45,1	4,7
Herav								
-Fleksjobb	1,6	2,0	1,8	2,7	0,9	1,8	0,2	0,2
-Førtidspensjon	9,8	9,0	11,9	12,6	15,5	14,0	12,8	4,5
-Etterlønn	-	-	-	-	36,4	29,7	32,1	-

Kilde: www.jobindsats.dk. Egen bearbeiding NVC

Tabell 1 beskriver hovedtrekk i pensjoneringsmønsteret i Danmark i 50–66-årsalderen siste fem-seks år.

Vi ser for det første en sterkt tiltakende tidligpensjonering ved overgang fra 50- til 60-årsalderen. I 2010 var cirka halvparten av alle personer i alderen 60–64 år gått av på en eller annen tidlig pensjonerings- og avgangsordning. I 50-årsalderen var det rundt 15 % som var gått av. Den tidlige avgangen har økt litt for personer i 50-årene fra 2005 til 2010, men for 60+-åringene har den gått markert ned. Fem av ti 60–64-åringar

var gått av i 2010, mens det var seks av ti som hadde gått av i 2005. I aldersgruppen 65–66 har andelen "tidligpensjonister" gått ned fra cirka halvparten i 2005 til cirka 5 % i 2010. Det henger sammen med at pensjonsalderen i den allmenne alderspensjonen ble redusert fra 67 år til 65 år fra 2004. (Lovendringer vedtatt i 1999.)

Vi ser for det andre at førtids-/tidligpensjoneringen er høyere blant kvinner enn menn. I 2010 var for eksempel nær 60 % av alle kvinner i alderen 60–64 år på en eller annen "tidligavgangsordning", mens cirka 45 % av mennene i samme aldersgruppe var det samme. Det er mindre forskjeller mellom kvinner og menn i 50-årsalderen.

For det tredje ser vi at avgangsmønsteret i hovedsak dreier seg om førtidspensjon i 50-årene, mens etterlønnen kommer inn for fullt i 60-årsalderen. Fleksjobb står for en relativt liten del av avgangs- eller nedtrappingsmønsteret: Cirka 2–3 % av personer i 50-årene benytter dette, litt flere kvinner enn menn.

Forekomst av tidsbegrensede sosialforsikringsytelser blant seniorer i Danmark

Tabell 2 viser forekomsten av antall mottakere av midlertidige sosiale inntektssikringsytelser blant seniorer 50–66 år i Danmark i 2005 og 2010, regnet i prosent av folketallet i aldersgruppene.

Vi ser av tabell 2 at svært mange dansker i 50-årsalderen mottar sosialforsikringsytelser, primært som følge av midlertidig bortfall av arbeidsinntekt pga. arbeidsløshet eller sykdom og lignende. Cirka én tredel av alle dansker i 50-årsalderen mottar en (eller flere) slike ytelser i løpet av et år (noen ganger i flere individuelle forløp). I 60-årsalderen går andelen kraftig ned – til cirka 10–15 % i alderen 60–64 år og omkring cirka 5 % av 65- og 66-åringene. Dette motsvares av at antallet og andelen på førtidspensjon øker kraftig fra personer i 50-årene til personer i første halvdel av 60-årene.

Tabell 2 Danmark. Seniorer som mottok midlertidige sosiale inntektsikringsytelser i Danmark i 2005 og 2010 prosent av alderskohortene. Kvinner og menn

År	Aldersgruppe		50–54 år		55–59 år		60–64 år		65–66 år	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Menn og kvinner										
Antall mottakere i alt	110	109	126	104	41 614	46 989	5 137	6 973		
	618	718	301	743						
Prosent av kohort	32,0	30,2	32,4	29,9	14,0	11,6	3,0	5,2		
Herav:										
- A-dagpenger	10,3	10,1	14,6	10,9	4,5	2,6	0,8	0,3		
- Sykedagpenger	15,6	15,0	15,0	15,0	8,4	7,6	1,7	4,6		
- Annet *	6,1	5,1	2,8	4,0	1,1	1,4	0,5	0,3-		
Kvinner										
Antal mottakere	58 347	54 326	66 522	50 053	17 282	19 383	1 712	2 275		
Prosent av kohort	32,5	30,9	34,3	28,5	10,8	11,3	3,1	3,4		
Herav										
- A-dagpenger	10,5	8,9	15,5	8,4	3,4	2,1	0,6	0,2		
- Sykedagpenger	17,2	16,9	16,1	16,2	6,4	8,0	2,1	2,9		
- Annet *	4,8	5,1	2,7	3,9	1,0	1,2	-	0,3		
Menn										
Antal mottakere	52 271	55 392	59 779	54 690	24 332	27 606	3 425	4 698		
Prosent av kohort	29,0	28,2	30,5	31,4	15,5	14,8	6,8	7,1		
Herav										
- A-dagpenger	10,0	12,2	13,7	13,5	5,7	5,0	1,0	0,4		
- Sykedagpenger	14,0	13,0	13,9	13,9	8,5	8,1	5,3	6,3		
- Annet *	5,0	3,0	2,9	4,0	1,3	1,7	0,5	0,4		

Kilde: www.jobindsats.dk. Egen bearbeiding NVC. * Revalidering, kontanthjelp og ledighetsytelse.

Dette illustrerer at seniorene avgang fra arbeidslivet i stor grad starter med sykefravær, arbeidsløshet, rehabilitering eller lignende i 50–60-årsalderen, og mye av dette går over til førtidspensjonering og fleksjobb eller lignende fra rundt 60-årsalderen. Dette er "hovedveiene" ut av arbeidslivet blant seniorene. Det er ikke vesentlige forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder dette hovedmønsteret. Det har heller ikke endret seg stort fra 2005 til 2010. Det er nokså få i disse aldersgruppene som mottar andre yteler (rehabiliteringsytelser/kontantytelser/sosialhjelp etc.), og dette avtar med alderen.

3. Finland¹¹⁴

Kort om pensjonssystemet i Finland

Det nasjonale, obligatoriske pensjonssystemet for alle innbyggere i Finland består av to hovedsystemer: *Folkepensjonen og arbeidspensjonen*. I tillegg er det særskilte nasjonale pensjonssystemer knyttet til særskilte typer risiko og målgrupper, for eksempel *yrkesskadeforsikring, militærtjenesteforsikring og trafikkforsikringspensjon* etc.

En person kan samtidig motta pensjon fra ulike pensjonssystemer og -kilder. I 2010 mottok over 90 % av alle pensjonister i Finland pensjon fra arbeidspensjonen, og ca. 50 % mottok pensjon fra folkepensjonen, mens ca. 40 % mottok pensjon fra begge systemer samtidig.

Folkepensjon

Alle personer som er/har vært bosatt i Finland i minst tre år etter fylte 16 år er omfattet av ordningen. Pensjonen består av en lik (flat rate) grunnpensjon og visse inntektsrelaterte pensjonsdeler. Pensjonsytelsene består i hovedsak av alderspensjon, sykepensjon og arbeidsløshetspensjon samt familiepensjon. Den allmenne pensjonsalderen er 65 år. Fra da går uføre og arbeidsløshetspensjoner over til alderspensjon. Disse samt etterlattepensjon utgjør dermed førtidspensionene. Folkepensionene er fortløpende skattefinansiert over statsbudsjettet (PAYGO).

Arbeidspensjon

Arbeidspensjonen tjenes opp ved all form for årlig arbeidsinntekt mellom fylte 18–68 år. Arbeidspensionene består i hovedsak av pensjoner for privat og offentlig sektor og er basert på lovgivning for ulike yrkesgrupper og bransjer innen hver av de to hovedsektorene. Pensjonene beregnes ut fra arbeidsinntekten og opptjeningsstiden over hele arbeidslivet og med en aldersavhengig inntjeningsprosent. Pensjonsytelsene er i form av henholdsvis alderspensjon, sykepensjon, arbeidsløshetspensjon, familiepensjon (etterlatte) samt deltidspensjon. Med unntak av deltidspensjonen er det altså de samme typene pensjonsytelser som i folkepensjonen. For landbrukere ytes det også avtredelses- og generasjonsveklingspensioner og -stønader. En person kan samtidig motta pensjon fra flere typer arbeidspensioner (og -lover).

¹¹⁴ Hovedkilde: Statistical Yearbook of Pensioners in Finland 2010. Official Statistics of Finland samt Pensjonsskyddscentralens og Folkpensionsanstaltens felles statistikk 2011.

Finansieringen av arbeidspensjonene i privat sektor er basert på forsikringsprinsipper, dels ved fond og dels fordeling (PAYGO). I offentlig sektor skjer også finansieringen dels ved fordeling og dels ved fond, henholdsvis ved kollektive kommunale medlemsfond og Statens Pensjonsfond.

Fleksibel alderspensjonering

Alderspensjonen i arbeidspensjonssystemet kan tas ut etter eget valg i alderen 63–68 år. Tidlig uttak av alderspensjon kan mottas fra 62-årsalderen. Innen offentlig sektor er det visse muligheter for tidligere uttak. Pensjonen blir varig redusert ved tidlig uttak. Alderspensjonen kan også tas ut senere enn ved fylte 68 år. Da får man et utsettelsestillegg. I folkepensjonen er pensjonsalderen 65 år.

Sykepensjon/uførepensjon

Sykepensjon kan bevilges til personer i alderen 18–62 år innen arbeidspensjonssystemet og til personer i alderen 16–64 år i folkepensjonssystemet forutsatt at de har en sykdom som nedsetter arbeidsevnen. Foruten helsetilstanden vurderes personens mulighet til arbeidsinntekter ved tilgjengelig arbeid som personen kan utføre ut fra hensyn til alder, utdanning, tidligere arbeid, boforhold eller andre relevante og dokumenterte forhold. Innen arbeidspensjonssystemet må den nedsatte arbeidsevnen regnes å vare i minst ett år.

Sykepensjonen kan bevilges enten på *permanent* basis ("inntil videre") eller som *rehabiliteringsstøtte i en viss tid*. Rehabiliteringsstøtte bevilges når det er utsikt til at arbeidsevnen kan gjenvinnes eller bedres. Da forutsettes det alltid en individuell behandlings- og/eller rehabiliteringsplan.

Sykepensjonen kan bevilges lik *full pensjon eller delpensjon*. Full sykepensjon bevilges når arbeidsevnen er nedsatt med minst 3/5. Delsykepensjon bevilges når arbeidsevnen er nedsatt med mellom 2/5–3/5. Delpensjon utgjør halvparten av full pensjon. Under folkepensjonen ytes det ikke sykepensjon i form av delpensjon. Tidligere kunne sykepensjon også innvilges som *individuell førtidspensjon*. Dette ble i realiteten opphevet i 2008.

Arbeidsløshetspensjon

Arbeidsløshetspensjon kan bevilges til personer født før 1950 som har fylt 60 år og er langtidsarbeidsløse (ett år eller lengre). En må dessuten ha hatt inntektsgivende arbeid i minst fem år av de siste 15 årene og ikke kunne få slikt arbeid som gjør at arbeidsløshetsdagpenger oppholder. Dersom personen oppfyller vilkårene for arbeidsløshetspensjon etter fylte 62 år, bevilges alderspensjon uten førtidsreduksjon.

Deltidspensjon

Deltidspensjon bevilges bare innen arbeidspensionssystemet. Deltidspensjonen kan bevilges til arbeidstakere som har fylt 60 år som går over fra hel- til deltidarbeid og som ikke mottar annen egen pensjon. Arbeidsinntekten i deltid kan utgjøre mellom 35–70 % av den tidligere (fulltids) arbeidsinntekten. Inntektsreduksjonen skal motsvare redusert arbeidstid. Personer som er født i 1947 eller senere kan gå i delpensjon fram til fylte 68 år, og personer som er født før 1947 kan gå i delpensjon fram til 65-årsalderen.

Familiepensjon (etterlatte)

Familiepensjon kan ytes til avdødes barn og ektefelle. Barnepensjon ytes til avdødes barn under 18 år. I folkepensjonen kan man også få barnepensjon for barn i alderen 18–20 år som er i utdanning. Pensjon til avdødes ektefelle ytes når de har barn sammen og ekteskapet er inngått før den etterlatte har fylt 65 år. Dersom de ikke har barn sammen, forutsettes det at ektefellen er 50 år eller eldre og at ekteskapet har vart i minst fem år ved dødsfallet. I arbeidspensionssystemet kan en da få pensjon tidligere enn ved fylte 50 år, dersom avdøde hadde sammenhengende sykepensjon i minst tre år før dødsfallet. Etterlattepensjon kan også bevilges til avdødes registrerte partner, på de samme vilkår.

Spesialpensjon for landbrukere

Spesialpensjon for landbrukere betales bare innen arbeidspensionssystemet for privat sektor. Det kan ytes avtredelsespensjon eller generasjonsvekslingspensjon eller tilsvarende stønad. Avtredelsespensjoner ble bevilget i årene 1974–1992, generasjonsvekslingspensjoner i årene 1974–1995, avtredelseserstatninger i årene 1993–1995 og avtredelsesstønad siden 1995. Her har det altså vært en gradvis avvikling over tid.

Pensjonister og pensjonering i Finland

Tabell 3 viser at samlet antall pensjonister har økt i Finland fra 2000 til 2010, både i antall og som andel av befolkningen. Cirka 30 % av den voksne befolkningen (16+) i Finland var pensjonister i 2010, mens andelen var 28 % i 2000. Det er de høyeste andelene i Norden. Både antallet og andelen førtidspensjonister i 50-årene har imidlertid avtatt: I aldersgruppen 50–54 år fra cirka 47 000 eller cirka 11 % av aldersgruppen i 2000 til cirka 35 500 eller cirka 9,5 % av aldersgruppen i 2010. I aldersgruppen 55–59 år 26,5 % i 2000 til litt under 20 % i 2010. I aldersgruppen 60–64 år gikk antallet pensjonister opp fra cirka 200 000 i 2000 til cirka 244 000 i 2010, mens andelen gikk ned fra cirka 75 % av aldersgruppen i 2000 til cirka 60 % av aldersgruppen i

2010. I alderen 65 år og eldre er omtrent alle finner pensjonister, og antallet har økt fra cirka 770 000 i 2000 til cirka 930 000 i 2010. Antallet og andelen førtidspensjonister i 50-årene har fortsatt å gå ned i 2011, og det har også antallet og andelen pensjonister i alderen 60–64 år. Med andre ord avtar omfanget av førtidspensjonering i Finland.

Tabell 3 Finland Samtlige pensjonister bosatt i Finland 2000, 2005 og 2010. Antall og befolkningsandeler (%)

År / Alder	Alle (16+)	50–54	55–59	60–64	65+
Antall (1,000 personer)					
2,000					
-Menn	501	26	43	95	297
-Kvinner	672	20	40	106	476
-Begge kjønn	1 173	47	82	200	773
2005					
-Menn	543	23	48	99	334
-Kvinner	698	19	44	109	497
-Begge kjønn	1 241	42	92	208	831
2010					
-Menn	602	20	40	119	388
-Kvinner	749	16	36	125	542
-Begge kjønn	1 352	36	76	244	930
Prosent (av befolkningen/aldersgruppen)					
2000					
-Menn	24,8	12,2	27,6	75,4	99,7
-Kvinner	31,0	9,6	25,4	77,5	99,9
-Begge kjønn	28,0	10,9	26,5	76,5	99,8
2005					
-Menn	26,2	11,9	23,2	67,5	99,8
-Kvinner	31,6	9,6	21,0	70,3	99,0
-Begge kjønn	28,0	10,7	22,1	68,9	99,3
2010					
-Menn	28,0	10,5	20,9	60,2	99,0
-Kvinner	33,0	8,6	18,7	61,1	98,7
-Begge kjønn	30,6	9,5	19,8	60,7	98,8

Kilde: *Statistik över pensionstagarna i Finland 2010*. Finlands officiella statistik, Pensionsskyddscentralen och Folkpensionsanstalten. Tabellen omfattar alderspension, uførepension/"sjukpension", arbeidsløshetspension, deltidspension og landbrukspension.

Et særtrekk ved Finland er at antallet og andelen førtidspensjonister i 50-årene er høyere blant menn enn blant kvinner. Fra 60-årsalderen er det flere kvinner. Dette kan ha sammenheng med at flere menn enn kvinner kan ha tjent opp egne pensjonsrettigheter, men at kvinnene lever lengre.

Hvordan har sammensetningen av pensjonistbestanden endret seg? Det ser vi på i tabellene 4 og 5.

Tabell 4 Finland Antall pensjonister i årene 2000, 2005 og 2010 etter type pensjon. 1000 personer

	Alle	Alders-pensjon	Arb.loshet-s- pensjon	Uføre-pensjon	Deltids-pensjon	Landbruks-pensjon	Etterlatte-pensjon*
Menn og kvinner							
2000	1 236	833	54	262	25	41	250
2005	1 298	896	51	257	32	32	258
2010	1 401	1 040	34	259	29	24	259
Menn							
2000	519	324	26	140	11	18	26
2005	560	364	24	138	15	14	33
2010	617	442	14	136	12	10	38
Kvinner							
2000	712	509	28	122	13	23	224
2005	738	532	27	120	17	19	225
2010	783	598	20	123	16	15	222

Kilde: *Statistik över pensionstagarna i Finland 2010*. Helsinki 2011. * Ikke medregnet barnepensjon.

Obs! Samme person kan få flere ulike pensjoner samtidig. Tallene kan derfor ikke adderes.

Tabell 4 viser at *alderspensionistene* er den desidert største pensjonistgruppen. Ca. én million av i alt ca. 1,4 millioner pensjonister mottok alderspensjon i 2010, dvs. tre fjerdedeler av alle pensjonister. Antallet har økt, slik det også framgår av tabell 3. Det er om lag 30 % flere kvinner som mottar alderspensjon enn menn. I 2011 var det litt flere pensjonister i alt, fortrinnsvis alderspensionister.

De to neste store gruppene pensjonister er *uførepensionister og etterlattepensionister*, hver med drøyt 260 000 pensjonister i 2010. Antallet har for begge grupper vært nokså konstant i løpet av det siste tiåret. De aller fleste etterlattepensionister er kvinner, mens det for uførepensionen er litt flere menn enn kvinner.

De øvrige typene pensjoner – *arbeidsløshets-, deltids- og landbrukspensjon* – er det relativt få av, mellom cirka 25–30 000 i hver gruppe. Det er noen flere kvinner enn menn som mottar slike pensjoner. Antallet som mottar arbeidsløshetspensjon har gått markert ned siden 2000. Det samme gjelder antallet på landbrukspensjon. Antall deltidspensionister har ikke endret seg mye siden 2005.

Hvor mange av disse er *seniorer med førtidspensjon*? Det ser vi på i tabell 5. Året er 2010.

Tabell 5 Finland. Pensjonister 55–64 år etter pensjonstype og kjønn pr 31.12.2011. Prosent av aldersgruppen

Alder	Alle typer pensjon	Egentlig alders-pensjon	Tidlig alders-pensjon	Uføre- / sjuk-pensjon	Arbeids-løshets-pensjon	Land-bruks-pensjon	Deltids-pensjon
Menn og kvinner							
55–59 år	18,6	0,7	0,0	16,3	–	0,3	1,3
60–64 år	58,7	20,6	2,9	22,9	5,7	1,1	5,5
Menn							
55–59 år	19,7	1,2	0,0	17,0	–	0,3	1,2
60–64 år	58,4	21,5	2,7	23,8	4,6	1,0	4,8
Kvinner							
55–59 år	17,7	0,1	0,0	15,7	–	0,4	1,5
60–64 år	59,0	19,5	3,1	22,1	6,8	1,2	6,3

Kilde: Finnish Centre for Pensions. 2012. Egen bearbeiding NVC.

Av tabell 5 ser vi at nærmere 20 % av alle 55–59-åringene og nær 60 % av alle 60–64-åringene i Finland er førtidspensjonert på en eller annen måte. Det er ikke store forskjeller mellom kvinner og menn. Nær én av fire finner i alderen 60–64 år har tatt ut tidlig alderspensjon etter eget valg. Nesten like mange i samme aldersgruppe mottar uførepensjon, mens cirka 6 % mottar arbeidsløshetspensjon. I aldersgruppen 55–59 år er det uførepensjon som dominerer. 16–17 % av aldersgruppen mottar slik pensjon. Det gjelder både kvinner og menn. Mentale helseproblemer er den viktigste diagnosegruppen. Cirka 45 % av alle sykepensionistene har en slik hoveddiagnose. Fysiske helseproblemer er hoveddiagnose i cirka én fjerdedel av tilfellene. Begge deler er nokså likt for kvinner og menn.

I tabellene 6 og 7 ser vi på hvor mange seniorer (menn og kvinner og begge kjønn) i aldersgruppene 55–59 år og 60–64 år som mottok henholdsvis sjukepenger (tabell 6) eller arbeidsløshetspenger (tabell 7) ved utgangen av årene 2006 og 2010.

Vi ser at det er langt flere seniorer som mottar arbeidsløshetsstønad enn det er som mottar sykepenger: Henholdsvis cirka 42 000 og cirka 11 500 55–59-åringene i 2010, dvs. nesten fire ganger så mange. De utgjorde henholdsvis 11 % og 3 % av kohorten. Blant 60–64 åringene var forskjellene enda større, henholdsvis cirka 28 000 på arbeidsløshetsstønad og cirka 6500 på sykepenger eller henholdsvis cirka 7 % og cirka 1,5 % av kohorten. I 2011 er antallet på arbeidsløshetsstønad høyere og antallet på sykepenger lavere.

Det er langt færre 60–64-åringene enn det er 55–59-åringene på slike korttidsytelser. Det gjenspeiler at mange er gått over på pensjonsytelser i 60-årsalderen, se tabell 4. Det er små forskjeller mellom kvinner og menn, slik det også er når det gjelder pensjonering i 60-årsalderen.

Tabell 6 Finland Mottakere av sjukpenger ved årets slutt i 2006 og 2010

Aldersgruppe	55–59 år		60–64 år	
	År	2006	2010	2006
Menn og kvinner				
Antall mottakere i alt	12 934	11 541	5 088	6 525
Prosent av kohort	3,2	3,0	1,6	1,6
Kvinner				
Antall mottakere i alt	6 817	5 952	2 592	3 388
Prosent av kohort	3,3	3,1	1,6	1,7
Menn				
Antall mottakere i alt	6 117	5 589	2 496	3 137
Prosent av kohort	3,0	2,9	1,6	1,6

Kilde: Folkpensionsanstalten/Statistikgruppen, 2012. Egen bearbeiding NVC.

Tabell 7 Finland Mottakere av arbeidsløshetspenger* ved årets slutt i 2006 og 2010

Aldersgruppe	55–59 år		60–64 år	
	År	2006	2010	2006
Menn og kvinner				
Antall mottakere i alt	53 500	42 360	15 725	27 954
Prosent av kohort	13,0	11,0	5,0	7,1
Kvinner				
Antall mottakere i alt	27 521	22 889	8 215	14 858
Prosent av kohort	13,4	12,1	5,1	7,7
Menn				
Antall mottakere i alt	25 979	19 471	7 510	13 096
Prosent av kohort	12,7	10,0	4,9	6,5

Kilde: Folkpensionsanstalten/Statistikgruppen, 2012. Egen bearbeiding NVC. *Inntektsrelaterte dagpenger, grunndagpenger og arbeidsmarkedsstønad.

Kombinasjon av alderspensjon og arbeidsinntekt

Hvor mange alderspensjonister kombinerer alderspensjon og arbeidsinntekt i Finland? I tabell 8 ser vi på dette for personer i aldersgruppen 63–67 år.

Tabell 8 Finland. Personer i alderen 63–67 år i arbeid og/ eller pensjon 2007

År	Antal				I prosent			
	Ingen pensjon	Pensjon og arbeid	Bare pensjon	Alle	Ingen pensjon	Pensjon og arbeid	Bare pensjon	Alle
2011	48 004	31 915	296 583	376 502	12,7	8,5	78,8	100
2010	45 204	28 436	277 475	351 115	12,9	8,1	79,0	100
2009	40 853	26 082	248 214	315 149	13,0	8,3	78,8	100
2008	37 061	24 571	238 972	300 604	12,3	8,2	79,5	100
2007	29 759	20 537	225 756	276 052	10,8	7,4	81,8	100

Kilde: Finnish Centre for Pensions. 2012. Egen bearbeiding NVC.

Tabell 8 viser at åtte av ti alderspensjonister i alderen 63–67 år tar ut full pensjon uten å ha noen arbeidsinntekt ved siden av. Antallet øker, men andelen går nedover. Antallet så vel som andelen som ikke tar ut *noen* pensjon – som utsetter å ta ut pensjon – øker: Fra 30 000 personer og 10,8 % av kohorten i 2007 til 48 000 personer og 12,7 % av kohorten i 2011. Det samme gjelder antallet og andelen som kombinerer både pensjon og arbeidsinntekt. Denne andelen har økt fra 7,5 % i 2007 til 8,5 % i 2011.

4. Island

Sosialforsikringssystemet i hovedtrekk

Alderspensjon

Island har et trepillars pensjonssystem som består av:

1. En universell, lik og løpende skattefinansiert grunnpensjon for alle, basert på botid,
2. En obligatorisk, arbeids-/tilleggspensjon basert på fondsbasert finansiering ved medlemspremier fra både arbeidsgivere og arbeidstakere, og
3. Frivillige individuelle pensjonsforsikringer basert på premiefinansiert forhåndsfondering.

Den allmenne pensjonsalderen er 67 år og den alminnelige aldersgrensen 70 år. Det kreves 40 års botid for full grunnpensjon og 40 års opptjening for full (obligatorisk) arbeidsinntektpensjon. De allmenne obligatoriske pensjonene er nokså lave. Den obligatoriske grunn- og arbeidspensjonen utgjør til sammen cirka 55 % for vanlige inntekter ved full botid og opp-tjening (40 år). Grunnpensjonen er blitt hevet og levekostnadsindeksering er innført i de senere år for å motvirke fattigdom blant eldre. Pensjonen avkortes mot andre inntekter, herunder arbeidsinntekt.

Fra 2007 ble det innført adgang til å utsette pensjonsuttaket fram til fylte 72 år. Det øker pensjonen med 0,6 % per måned, dvs. 7,2 % per år utsettelse opp til 36 % høyere pensjon ved uttak fra fylte 72 år.

Det er få eller ingen fleksible pensjonsordninger *før* fylte 67 år. Sjø-folk kan imidlertid få pensjon fra fylte 60 år under visse forutsetninger. En del trepillarordninger gir pensjon fra fylte 65 år.

Uførepensjon / varig inntektssikring ved sykdom

Uførepensjonen på Island bygger på legeerklæring om varig nedsatt arbeidsevne ved sykdom eller skade. Det forutsettes at arbeidsevnen er nedsatt med minst 50 % som følge av varig helsesvikt. Unge førtidspensionister / personer som har eller får varig nedsatt helse i ung alder får et særskilt tillegg i pensjonsytelsen. Begrunnelsen er at de ikke har hatt mulighet til å delta i arbeidslivet og tjene opp egen (tilleggs)pensjon på grunnlag av arbeidsinntekt.

Tidsbegrensede inntektssikringer ved sykdom og arbeidsløshet

Island har i likhet med de andre nordiske landene en sykeforsikring og en arbeidsløshetsforsikring som omfatter alle arbeidstakere og arbeidsgivere og som gir tidsbegrenset inntektssikring ved henholdsvis sykdom og arbeidsløshet. Hovedregelen er at det ytes inntektssikring i inntil ett år, men dette kan forlenges i særskilte situasjoner, bl.a. under rehabilitering. De offentlige, universelle ytelsene er relativt lave, og det er vanlig med kollektivt avtalte tilleggsytelser. Det er ikke særskilte ordninger eller særvilkår for seniorer.

Antall alders- og førtidspensionister på Island

Som omtalt i kapittel 3 og 4 er det høy deltagelse i arbeidslivet og få ordninger for førtidspensjon på Island. Dette motsvarer av et relativt lavt antall og andeler alders- og førtidspensionister på Island, sammenlignet med de andre nordiske landene (og Europa for øvrig). Tabell 9 viser samlet omfang av alders- og uførepensionister på Island de siste ti årene.

Tabell 9 Island Samlet antall og andel alders- og uførepensionister på Island 2001–2010

År	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alderspensionister										
Antall	25	26	26	26	26	26	27	-27	-25	-25
prosent*	669	054	644	427	692	938	397	925	266	113
	86,8	86,7	87,5	85,6	85,4	85,0	85,5	-86,0	-76,2	-74,0
Uførepensionister										
Antall	9 780	10	11	12	12	13	13	-	-14	-14
prosent**	5,2	443	199	011	755	230	616	14.103	507	714
	5,5	5,9	6,2	6,4	6,4	6,4	6,4	-6,5	-6,8	-6,9

* Prosent av antall innbyggere i alderen 67 år og eldre. ** Prosent av alle innbyggere 16–66 år.

Kilde: Statistics Iceland 2012. Egen bearbeiding NVC. Tabell 9 viser at antall alderspensionister har vært nokså konstant lik, cirka 25 000 alderspensionister. Andelen alderspensionister i prosent av befolkningen 67 år og eldre var ganske konstant lik cirka 85 % i årene 2001–2008, men gikk så markert ned til cirka 75 % i 2009 og 2010.

Antall uførepensionister har økt med cirka 50 % i løpet av det siste tiåret, fra cirka 10 000 uførepensionister i 2001 til cirka 15 000 uførepensionister i 2010. Andelen regnet i prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder (16–66 år) har økt fra cirka fem til cirka 7 % i 2010. Økningen har vært sterkest i aldersgruppen 50–54 år. Dette gjelder både kvinner og menn.

Tabell 10 viser antallet og andelen uførepensjonister etter alder og kjønn blant seniorer 50 år og eldre i 2003 og 2010. Vi ser at antallet og andelen uførepensjonister øker med alderen både blant menn og kvinner. Uførepensjoneringen er om lag 50 % høyere blant kvinner enn blant menn. I aldersgruppen 55–59 år mottok 12 % av mennene og 15 % av kvinnene uførepensjon i 2010. I aldersgruppen 60–64 år mottok cirka 12 % av menn og drøyt 20 % av kvinnene uførepensjon i 2010. Det er fortsatt lave-
re enn i de øvrige nordiske landene. Uførefrekvensene har økt litt siden 2003 blant personer i 50-årene, men ikke blant personer over 60 år.

**Tabell 10 Island Antall og andel uførepensjonister 50 år og eldre etter kjønn og aldersgruppe.
2003 og 2010**

År	Alder	Antall		Prosent av aldersgruppen	
		Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
2003	50–54	554	903	6,1	10,3
	55–59	607	991	8,0	13,7
	60–64	664	1 123	12,3	20,2
	65–66	270	517	14,4	27,8
	50–54	774	1 278	7,1	12,1
	55–59	814	1 412	8,7	15,3
2010	60–64	940	1 573	11,7	20,6
	65–66	425	669	15,9	25,6

Kilde: Statistics Iceland 2012. Egen bearbeiding NVC.

5. Norge

Seniorers hovedveier ut av arbeidslivet i Norge

Seniorers "hovedveier" ut av arbeidslivet i Norge er i hovedsak via

- Alderspensjon fra 67 år, fra 2011 fleksibel fra 62 år.
- Avtalefestet pensjon (AFP) i alderen 62–66 år.
- Uførepensjon.
- Etterlattepensjon.

Den første "hovedveien" ut av arbeidslivet i Norge er *alderspensjon* fra fylte 67 år. Fra 2011 er det også innført valgfri og fleksibel alderspensjon fra fylte 62 år i folketrygden. Fra fylte 62 år har de fleste arbeidstakere også adgang til valgfri, fleksibel pensjonering gjennom avtalefestet pensjon (AFP). Dertil er det en del grupper som går av tidligere som følge av særaldersgrenser knyttet til jobben eller bransjen.

Den andre "hovedveien" går via *Uførepensjon*, som er en varig før-
tidspensjon på medisinsk grunnlag.

Den tredje typen veier ut av arbeidslivet kan gå via langtidsarbeidsløshet eller langtidssykdom, ofte med en periode på mellomlange overgangsytelser i folketrygden. Dette er i stor grad også forutgående faser før uførepensjon.

Alderspensjon

Pensjonsalderen i folketrygden har inntil 2011 vært 67 år. Det innebærer at man fra da av kan ta ut alderspensjon fra folketrygden. De aller fleste supplerende tjenestepensjoner er tilpasset dette, slik at den allmenne pensjonsalderen har vært 67 år. Noen har adgang til tjenestepensjon fra 65 år eller tidligere. Andre har spesielle særaldersgrenser knyttet til jobben eller bransjen, se nedenfor.

Nesten alle personer over 67 år mottar alderspensjon. En del personer (cirka 10 %) i alderen 67–74 år kombinerer dette med arbeidsinntekt. Pensjonen ble da tidligere avkortet mot arbeidsinntekten. Denne avkortingen ble gradvis avviklet for 67–70-åringene i årene 2008–2010.

Om lag halvparten av alle som mottar alderspensjon fra fylte 67 år avslutter eller trapper ned arbeidsforholdet samtidig. Den andre halvparten ”kommer fra” ulike former for førtidspensjon. Om lag seks av ti kvinner som blir alderspensjonister kommer fra førtidspensjon ved fylte 67 år, mens det samme gjelder cirka fire av ti menn.

Fleksibel alderspensjon i folketrygden fra 62 år fra 2011.

Med virkning fra 1. januar 2011 er det innført fleksibel alderspensjon mellom fylte 62 år og 74 år i folketrygden. Ordningen er valgfri og kostnadsnøytral for det enkelte individ, slik at tidlig uttak av pensjon gir lavere årlig pensjon og vise versa. Et individs akkumulerete pensjonsformue over yrkeslivet fordeles på forventet antall gjenstående leveår ved pensjoneringstidspunktet og for vedkommende alderskohort. I 2011 var det i alt cirka 36 000 personer i alderen 62–66 år som tok ut tidlig alderspensjon i folketrygden. Det utgjorde 12,5 % av aldersgruppen. De fleste var menn – cirka 30 000 og cirka 20 % av aldersgruppen. Cirka 6 500 kvinner eller cirka 4,5 % i alderen 62–66 år tok ut fleksibel alderspensjon i 2011. Adgangen til fleksibilitet gjelder i realiteten altså fortrinnsvis for menn.

Særaldersgrenser

Aldersgrensen etter arbeidsmiljøloven er 70 år i Norge. Arbeidsgiver kan da avslutte et arbeidsforhold uten annen begrunnelse enn alder. En del typer jobber og stillinger har lavere aldersgrenser på 60, 63 eller 65 år. Man plikter å fratre når man passerer aldersgrensen. De største gruppene er innen politi, forsvar og brannvesen, flyvere, sykepleiere,

hjelpepleiere og renholdere. Begrunnelsen er enten at arbeidet medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning eller at det stilles spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper som vanligvis svekkes med alderen.

Etterlattepensjon

Etterlattepensjon går fortrinnsvis til kvinner. Etterlattepensjon har hatt avtagende betydning over tid, etter hvert som stadig flere kvinner har egen arbeidsinntekt. Antallet etterlattepensionister 50 år og eldre har gått ned fra cirka 11 000 i 2002 til ca. 5500 i 2011. Om lag 2–3 % av kvinner i 50-årene og om lag 4–5 % av kvinner i 60-årene mottok etterlattepensjon i Norge ved utgangen av 2011.

Forekomsten av førtidspensjon i Norge

Avtalefestet Pensjon (AFP)

Avtalefestet pensjon (AFP) omfatter personer 62–66 år i henholdsvis privat og offentlig sektor og der virksomhetens og de ansattes organisasjoner har inngått overenskomst/avtale om dette.

Tabell 11 viser mottakere av AFP i alderen 62–66 år i *privat sektor*. For AFP i offentlig sektor foreligger det ikke tilsvarende statistikk. Om lag én av ti personer i alderen 62–66 år mottok AFP fra arbeidsforhold i privat sektor i 2011. Antallet og forekomsten er mer enn dobbelt så høy blant kvinner som blant menn. Både antall og forekomst har økt gradvis over tid, men det kan ikke spores noen sterkere tilvekst i kjølvannet av den globale økonomikrisen fra 2008.

Tabell 11 Norge Mottakere av AFP i alderen 62–66 år i privat sektor. Antall og prosent*
2002, 2007 og 2011

	2002	2007	2011
Antall			
Menn og kvinner	15 667	20 257	27 830
Kvinner	11 324	14 127	19 082
Menn	4 343	6 130	8 748
Prosent*			
Menn og kvinner	8,8	9,2	9,8
Kvinner	12,4	12,8	13,5
Menn	5,0	6,0	6,2

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet (NO)

* prosent av befolkningen 62–66 år, kvinner og menn.

Fra *offentlig sektor* i arbeidslivet var det i desember 2011 i alt cirka 27 500 AFP-pensionister i alderen 62–66 år, og de utgjorde 9,6 % av alle personer i disse alderskullene.

Det er altså omtrent like mange AFP-pensjonister fra privat og offentlig sektor. Til sammen utgjør de cirka 55 000 AFP-pensjonister i alderen 62–66 år og nær 20 % av alle personer i aldersgruppen.

Uførepensjon

Uførepensjonen utgjør ”hovedveien” ut av arbeidslivet blant seniorer i alderen 50–67 år i Norge. Tabell 12 viser utvikling i antall og andel uførepensjonister blant seniorer 50–66 år. Fire av ti personer som blir alderspensjonister ved fylte 67 år kommer fra uførepensjon som 65- og 66-åringar. Tre av ti personer i alderen 60–64 år mottar uførepensjon og to av ti 55–59-åringar og én av ti 50–54-åringar gjør det samme. Forekomsten er markert høyere blant kvinner enn blant menn i alle aldersgrupper.

Verken forekomsten, tilgangen eller tilgangsratene (incidens/forekomst) til uførepensjon har økt blant seniorene i Norge under den globale konjunktur nedgangen fra høsten 2008. De har snarere gått litt nedover, både for kvinner og menn over 50 år. Tilgangen til uførepensjon øker imidlertid nå markert blant yngre personer mellom 20–35 år.

Tabell 12 Norge. Antall uførepensjonister i prosent av befolkningsunderlaget 50–66 år i 2002, 2007 og 2011

	2002	2007	2011
Menn og kvinner			
50–54 år	14,7	12,6	12,4
55–59 år	22,0	20,8	19,5
60–64 år	35,6	32,4	30,7
65–66 år	42,8	41,8	38,4
Kvinner			
50–54 år	18,0	15,0	14,8
55–59 år	26,7	25,0	23,4
60–64 år	39,7	38,1	36,1
65–66 år	46,1	46,2	43,8
Menn			
50–54 år	11,4	10,3	10,1
55–59 år	17,5	16,8	15,6
60–64 år	31,4	27,7	25,5
65–66 år	39,4	37,3	33,1
Antall uførepensjonister 50–66 år i alt			
Menn og kvinner	208 515	225 956	232 606
Kvinner	121 079	130 649	135 469
Menn	87 436	95 307	97 137

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet (www.nav.no). Egen bearbeiding NVC.

Tidsbegrense sosiale inntektssikringer blant seniorer i den norske folketrygden

De viktigste tidsavgrensede sosiale inntektssikringsordningene i den norske folketrygden er henholdsvis arbeidsløshetspenger, sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Hovedregelen er at man kan motta arbeidsløshetspenger eller sykepenger i inntil ett år, og arbeidsavklaringspenger i inntil fire år. Arbeidsavklaringspenger avløste de tre ordningene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad fra 2010. Rehabiliteringspenger gjaldt under medisinsk rehabilitering og attføringspenger gjaldt under arbeidsrettet rehabilitering.

Tabell 13 Norge. Mottakere av dagpenger ved arbeidsløshet, sykepenger og arbeidsavklaringspenger i alder 50–66 år. Prosent av befolkningssunderlaget i henholdsvis 2002, 2007 og 2011

År	2002		2007		2011	
	Alder	50–59	60–66	50–59	60–66	50–59
Arbeidsavklaringspenger*						
Menn og kvinner					6,7	2,7
Kvinner					7,8	2,8
Menn					5,4	2,6
Sykepenger						
Menn og kvinner	7,8	9,0	6,5	7,0	6,0	6,2
Kvinner	9,3	10,1	7,9	8,3	7,7	7,5
Menn	6,6	8,2	5,3	6,0	5,0	5,4
Arbeidsløshetspenger						
Menn og kvinner	1,4	1,5	1,0	1,2	1,4	1,1
Kvinner	1,1	1,4	0,9	1,1	0,9	0,9
Menn	1,7	1,6	1,1	1,3	1,8	1,2

Kilde: Arbets- og velferdsdirektoratet NO og egen bearbeiding (NVC).* Før 2010: Rehabiliteringspenger + Attføringspenger + Tidsbegrenset uførestønad.

Tabell 13 viser at om lag 3 % av seniorene mottar arbeidsavklaringspenger, om lag 6 % mottar sykepenger og om lag 1 % mottar arbeidsløshetspenger. Til sammen mottar cirka 10 % av seniorene i alderen 50–66 år en eller annen midlertidig sosialsikring i Norge i 2011. Forekomsten har endret seg lite siden 2002 og er heller ikke nevneverdig påvirket av den økonomiske krisen fra 2008. Forekomsten av arbeidsavklaringspenger og sykepenger er høyere blant kvinner enn blant menn, mens for arbeidsløshetspenger er det omvendt.

Litt om foreløpige tilpasninger til alderspensjonsreformen fra 2011¹¹⁵

Alderspensjonsreformen i Norge blir gradvis innført med virkning fra 2011. Det vil si at de første kullene med 62–66-åringer kunne ta ut fleksibel alderspensjon, alternativt at de kan vente til etter fylte 67 år eller kombinere uttak av pensjon og fortsatt arbeid på heltid eller deltid. Hva ser det ut til at folk har gjort i dette første innføringsåret?

I alt var det cirka 36 000 personer i alderen 62–66 år som tok ut *alderspensjon i folketrygden* i 2011. Det utgjorde cirka 12 % av de samme alderskohortene, henholdsvis 20 % av mennene og 4 % av kvinnene. I tillegg økte antall alderspensjonister 67 år og eldre med 19 000, slik at det ble i alt 55 000 nye alderspensjonister i folketrygden i 2011. Blant dem som tok ut alderspensjon før fylte 67 år er det en sterk overvekt av menn, om lag 82 %. Noe av forskjellen kan forklares med at flere kvinner enn menn i aldersgruppen mottar uførepensjon. Men hovedgrunnen er at det fortrinnsvis er menn som har tjent opp nok pensjon til å kunne ta ut fleksibel alderspensjon tidlig. Har en ikke tjent opp høyere pensjon enn det minste garantinivået, kan en ikke ta ut tidlig alderspensjon.

Avtalefestet pensjon (AFP) i privat sektor ble gjort om til et livsviktig tillegg (påslag) til den nye, fleksible folketrygden fra 2011, mens AFP i offentlig sektor fortsatt er en førtidspensjonsordning i alderen 62–66 år. Det vil si at offentlig sektor i realiteten ikke omfattes av fleksibiliteten i folketrygden fra 62 år. Ved utgangen av 2011 var det i alt cirka 33 000 AFP-pensjonister 63–67 år i privat sektor og cirka 28 000 AFP-pensjonister 63–67 år gamle i offentlig sektor. De utgjorde hver cirka 10 % av alderskohortene 63–67 år, slik at det til sammen er cirka 20 % av aldersgruppen 63–67 år som mottar AFP-pensjon. I privat sektor er dette altså et påslag til alderspensjonen, mens det i offentlig sektor er en egen førtidspensjon.

Det var i alt cirka 100 000 personer i alderen 62–66 år som mottok uførepensjon ved utgangen av 2011. Det utgjorde 35 % av alderskohortene (62–66 år).

Av dem som mottok alderspensjon i alderen 62–66 år ved utgangen av 2011, var cirka *to tredeler (64 %) fortsatt registrert i et arbeidstakerforhold*. Stillingsandelen var også høye for disse, med gjennomsnittlig 34,5 timeverk i uka for menn og 31,5 timeverk i uka for kvinner. For menn er dette på samme nivå som personer i arbeid og som ikke tok ut pensjon, mens det for kvinner var noe høyere.

¹¹⁵ Uttak av pensjon og yrkesaktivitet blant eldre – status og utviklingstrekk. Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2012): Norge.

Yrkesdeltakelsen i aldersgruppen 62–66 år har økt i perioden 2007–2011. Veksten har kommet både blant menn og kvinner, men den har økt mest blant kvinner.

Forventet antall år i arbeid etter 50 år har økt i perioden 2001–2011. En 50-åring kunne i 2011 forventes å arbeide i 11 år til i full jobb, noe som er cirka 1,5 år mer enn i 2001.

Oppsummering

- Alderspensjon fra fylte 67 år har hittil vært den vanlige avgangen fra arbeidslivet i Norge.
- Om lag halvparten av alle nye alderspensjonister kommer fra førtidspensjon. Dette gjelder seks av ti kvinner og fire av ti menn ved fylte 67 år.
- Uførepensjon er den viktigste avgangsårsaken før fylte 67 år i Norge. Fire av ti nye alderspensjonister ved fylte 67 år kommer fra uførepensjon, og flere kvinner enn menn. I aldersgruppen 62–66 år mottar 35 % uførepensjon.
- Nærmere to av ti personer i alderen 62–66 år har tatt ut fleksibel, valgfri førtidspensjon gjennom Avtalefestet pensjon (AFP). Drøyt en av ti personer i alderen 62–66 år tok ut ny, fleksibel alderspensjon i folketrygden i 2011.
- Cirka to tredeler av personer 62–66 år som tok ut fleksibel alderspensjon i 2011, fortsatte i arbeid, mange i tilnærmet full jobb.
- Om lag én av ti personer i alderen 50–66 år mottar arbeidsavklaringspenger, sykepenger eller arbeidsløshetspenger.

6. Sverige¹¹⁶

Pensionssystemets uppbyggnad¹¹⁷

Pensionen i Sverige kan delas upp i tre delar: den allmänna pensionen, tjänstepension och privat pension. Den allmänna pensionen hanteras av staten och består av två delar: en del som är inkomstgrundad (inkomstpension och premiepension) och en del som inte är det (garantipension) och som är för dem med allra lägst inkomster. De flesta personer i Sverige får också tjänstepension (avtalspension). Tjänstepensionen skiljer

¹¹⁶ Texten i detta avsnitt bygger mycket på materialet från Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28.

¹¹⁷ Hämtat den 30 september 2012 från Pensionsmyndighetens hemsida www.pensionsmyndigheten.se Om pensionssystemet och Så fungerar pensionen.

sig beroende på vilken sektor en person varit sysselsatt i då olika avtal gäller. Tjänstepensionen kan vara förmånsbestämd eller premiebestämd. Privat pension är frivilligt och sköts av individen. Det är ett personligt sparande hos en bank eller ett försäkringsbolag.

Föregångaren till dagens pensionssystem kallades ATP-systemet och infördes på 1960-talet. När det inte längre ansågs vara ett bärkraftigt system sattes en utredning igång 1984 för att reformera pensionssystemet. År 1999 introducerades det nya systemet. En av skillnaderna mellan systemen är att i ATP-systemet byggde pensionen på pensionspoäng från de 15 åren med högst inkomst av max 30 intjäningsår, medan det för det nya systemet i stället är de sammanlagda inkomsterna under en individs hela arbetsliv som ger underlag för pension. 2003 reformerades även efterlevandepensionen och den dåvarande förtidspensionen.

Pensioneringsmönstret i huvuddrag

I Sverige väljer mer än 80 % av alla äldre att pensionera sig vid 65 års ålder eller tidigare. Medelåldern för uttag av den allmänna ålderspensionen har legat stabilt på runt 65 år sedan många år tillbaka men minskat något under de senaste åren. Det finns ingen fast åldersgräns för uttag av den allmänna pensionen. Det är dock möjligt att ta ut ålderspension helt eller delvis från 61 års ålder. En övre åldersgräns existerar inte. Vid 66 års ålder mottar 95 % ålderspension, de flesta med hel pension. Många fortsätter dock att arbeta vid sidan om pensionen. En del fortsätter sitt tidigare arbete medan andra hittar nya inkomstvägar. Om egenföretagare räknas in är andelen 66-åringar med arbetsinkomst 41 % och bland 71-åringarna är motsvarande siffra 21 %.¹¹⁸

Det finns fyra stora avtal för tjänstepension för 90 % av de anställda: privatanställda arbetare (Avtalspension SAF-LO), privatanställda tjänstemän (ITP), statligt anställda (PA03) och landstings- och kommunalanställda (KAP-KL). Förutom dessa större avtal finns ett antal mindre avtal som täcker mindre områden på arbetsmarknaden. Tjänstepensionerna har störst betydelse för dem med inkomster som ligger över taket i socialförsäkringen. Över hälften inom samtliga avtalsområden lämnar arbetsmarknaden långt före 65 års ålder. Anställda inom offentlig sektor lämnar till stor del arbetsmarknaden före 61 års ålder. Generellt lämnar kvinnorna arbetsmarknaden tidigare än männen.

¹¹⁸ Långre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 459.

Den huvudsakliga inkomstkällan fördelat på personer året vid permanent utträde från arbetsmarknaden ger en bild av hur vanligt förekommande olika utträdesvägar är. Uppgifterna till tabell 14 rör personer som varit förvärvsaktiva vid 55 års ålder och fyllt 70 år under 2010 och 2011.

**Tabell 14 Sverige. Födda 1938–1941 som lämnat arbetsmarknaden permanent vid olika åldrar.
Procent per avtalsområde, kvinnor och män**

	Stat	Kommun och landsting	Arbetare privat sektor	Tjänstemän privat sektor
Kvinnor				
Före 61	13,6	10,8	11,3	9,0
61–64	40,5	46,3	45,2	51,6
65	32,7	28,9	30,5	23,5
66 eller senare	13,2	14,0	13,0	15,9
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0
Män				
Före 61	18,4	11,3	9,7	8,4
61–64	39,5	35,7	41,6	50,1
65	26,5	29,9	32,6	24,1
66 eller senare	15,7	23,1	16,1	17,4
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0

Källa: SCB, undersökningen LINDA i SOU 2012:28 *Längre liv, längre arbetsliv*.

Förtida uttag av ålderspension

Allt fler väljer att ta ut inkomstpension före 65 års ålder, sedan 2003 har både antalet och andelen ökat avsevärt. 2010 var det dubbelt så många personer som valde att ta ut allmän pension i jämförelse med 2003.¹¹⁹ Flera skäl föreligger för ett förtida uttag av ålderspensionen. Vissa väljer att helt eller delvis sluta förvärvsarbete. Försörjningen kan då komma från ålderspensionen och kompletteras av en tjänstepension. Andra väljer att ta ut ålderspensionen tidigare för att placera inkomsten i kapitalförsäkringar eller liknande samtidigt som de fortsätter att arbeta. En del kombinerar sjukersättning med förtida uttag av ålderspension. Personer som blir av med sin sjukersättning eller arbetslössetsersättning kan välja att i stället ta ut pensionen tidigare.¹²⁰

De senaste åren har andelen personer som tar ut sin ålderspension vid 61 års ålder ökat kraftigt. Bland annat konjunkturnedgångar kan påverka pensionsbeteendet. När fler personer blir långtidsarbetslösa kan benägenheten öka för att tidigarelägga uttaget av ålderspensionen när ersättningsperioden i arbetslössetsersättningen tar slut.¹²¹

¹¹⁹ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 455–457.

¹²⁰ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 457.

¹²¹ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 457–458.

Det nuvarande pensionssystemet omfattar alla födda 1938 eller senare. Första året för ordinarie uttag av ålderspension i det nuvarande pensionssystemet var 2003 då de som föddes 1938 fyllde 65 år. Förtida uttag av ålderspension enligt nuvarande regler har dock varit möjligt sedan 2001. Som mått på årsstatistik används utbetalningarna i december respektive år.

I tabell 15 visas antal och andel pensionstagare i åldern 61–64 år under tre skilda år – 2003, 2006 och 2011 – efter det nya pensionssystems införande. Antalet personer som tar ut ålderspension vid åldern 61–64 var avsevärt högre 2006 och 2011 till skillnad från 2003. Det beror på att ålderskohorten har ökat kraftigt eftersom de många 40-talisterna har gått i ålderspension.

Tabell 15 Sverige. Pensionstagare 61–64 år med hel eller delvis ålderspension. Andelar av hela gruppen pensionärer indelat efter ålder och kön. I procent

Mottagare 61–64 år	2003		2006		2011	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Kvinnor						
Antal mottagare totalt	10 013	100 %	31 089		43 198	100 %
Med hel pension	8 830	88 %	19 802	64 %	32 935	76 %
Med 3/4 pension	135	1 %	360	1 %	553	1 %
Med halv pension	671	7 %	1 818	6 %	1 619	4 %
Med 1/4 pension	377	4 %	9 109	29 %	8 091	19 %
Män						
Antal mottagare totalt	18 028	100 %	35 757		48 619	100 %
Med hel pension	15 899	88 %	27 349	76 %	41 351	85 %
Med 3/4 pension	291	2 %	651	2 %	910	2 %
Med halv pension	1 184	7 %	2 147	6 %	1 906	4 %
Med 1/4 pension	654	4 %	5 610	16 %	4 452	9 %

Källa: Uppgifter från Pensionsmyndighetens hemsida www.pensionsmyndigheten.se, filnamn: Antal pensionstagare med ålderspension inkl äldreförsörningsstöd i december för åren 2003, 2006 och 2011. Fördelning efter ålder. Hämtat 24 september 2012. Uppgifter om folkmängden Sveriges befolkning efter ålder och kön 31 december från www.scb.se hämtat 24 september 2012. * Kohorten har ökat kraftigt under de uppmätta åren på grund av de många 40-talisterna.

Andelen personer som väljer att skjuta på pensionsuttaget har också ökat. Dock sker uttaget endast ett eller några år efter 65 års ålder.

Inkomst genom socialförsäkringssystemet

Sjukersättning (före detta förtidspension)

I Sverige finns inte längre begreppet förtidspension. Det som närmast motsvarar förtidspension är sjukersättning. Sjukersättningen berättigas genom att en person anses ha helt eller delvis nedsatt arbetsförmåga. Sjukersättning kan alltså inte beviljas av andra skäl annat än medicinska så som fallet

kunde vara för förtidspensionering. Reglerna för att få förnyad och förlängd sjukförsäkring har också stramats upp då tanken är att så många som möjligt ska kunna återgå till arbetsmarknaden från sjukersättning.

I tabell 16 ses mottagare av sjukersättning i december¹²² 2006 och 2011. Andelen personer i åldersgrupperna 55–59 år och 60–64 år som har sjukersättning i december år 2006 är mellan 15,8 och 33,6 %. Andelen som mottar sjukersättning har minskat betydligt under mätperioden för alla kategorier och år 2011 ligger den på mellan 11,9 och 26,7 %. Även antalet har gått ner. En avsevärt högre andel kvinnor mottar sjukersättning än män oberoende av ålder.

Tabell 16 Sverige. Mottagare sjukersättning i december* 2006 och 2011

	2006		2011	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Samtliga				
55–59 år	122 574	20,0	86 086	15,0
60–64 år	173 205	28,6	133 174	22,3
Kvinnor				
55–59 år	74 181	24,3	51 835	18,2
60–64 år	101 083	33,6	80 046	26,7
Män				
55–59 år	48 393	15,8	34 251	11,9
60–64 år	72 122	23,7	53 128	17,9

Källa: Folkmängden i riket efter civilstånd, ålder och kön. År 1968–2011. Hämtat från www.scb.se. Uppgifter om sjukersättning hämtat 11 september 2012 från www.forsakringskassan.se, Sjukersättning/aktivitetsersättning med fördelning efter ålder. Egen bearbetning. * Populationen i nämnaren är folkbokförda 31 december 2011 och 2006. Försäkringskassan använder vanligtvis registrerat försäkrade personer som måltpopulation, procenttalen ovan kan därför skilja sig en aning från de som Försäkringskassan använder.

Cirka hälften av männen och 40 % av kvinnorna går idag direkt från arbete till ålderspension. Det här innebär att hälften av männen och 60 % av kvinnorna lämnar arbetslivet på andra sätt, de flesta genom sjukersättning. Drygt 30 % av männen och 40 % av kvinnorna lämnar arbetslivet före 65 års ålder med sjukersättning som huvudsaklig inkomst. Av dessa personer har cirka 80 % full sjukersättning.¹²³

Ett flertal reformer har genomförts inom socialförsäkringen (dit sjukersättningen hör) för att minska det tidiga utträdet från arbetslivet genom långtidssjukskrivning, förtidspensionering och långtidsarbetslösitet. Det

¹²² Eftersom mottagare av sjukersättningen är ett relativt stabilt antal så används decembervärde varje år som ett medelvärde.

¹²³ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 215

innebär att sjukersättning sannolikt framöver i mindre utsträckning kommer att vara huvudsaklig inkomst för personer mellan 55–64 år som lämnar arbetslivet före 65 års ålder. Den nya sjukersättningen är efter reformeringen 2008 inte en tidsbegränsad ersättning, tidigare kunde den både vara tidsbegränsad och beviljas tillsvidare. Stora insatser har gjorts för att förbättra rehabilitering och stöd till försäkringstagare för att hjälpa dem tillbaka till arbetsmarknaden.

A-kassa

Tabell 17 visar antalet mottagare av arbetslössetsersättning (a-kassa) och andelen mottagare av samtliga i åldersgruppen i befolkningen. Tottal mottog över 85 000 personer i åldern 55–64 år a-kassa under 2006, och fem år senare hade den siffran minskat med nästan 30 000. Bägge åren finns det fler personer som mottagit a-kassa i den äldre åldersgruppen (60–64). Det gäller oavsett kön även om skillnaderna är något större för kvinnor än för män.

Andelen personer som mottagit a-kassa någon gång under året har sjunkit avsevärt mellan åren 2006 och 2011, från 6,5 till 4,6 % för personer i åldern 55–59 år och 7,5 respektive 4,9 % för personer i åldern 55–59 år. Den stora minskningen anses bero på de stora förändringar i regelverket för a-kassa som genomförts efter 2006. 2007 skärptes arbetsvillkoret, minst 80 timmars arbete per månad krävs för ersättning mot tidigare 70 timmar. Möjligheten att kvalificera sig till ersättning på grund av studier togs bort 2008. Det infördes också en begränsning av deltidsregeln som innebär att den som jobbar deltid och stämplar upp till heltid kan efter ändringen göra det i max 75 dagar, mot tidigare 300 dagar. 2007 höjdes avgifterna till a-kassan kraftigt. Två år efter första förändringen 2007 hade över en halv miljon människor lämnat a-kassan.¹²⁴

I Sverige är sysselsättningen bland personer i åldern 55–64 år förhållandevis hög, men när personer i det äldre åldersspannet blir arbetslösa har de ofta svårare att komma tillbaka till arbetsmarknaden än andra grupper. Det innebär att arbetslöshetstiderna för den här gruppen ofta blir långa. Många i den här åldersgruppen har dessutom ofta någon form av funktionsnedsättning vilket ytterligare kan försvåra deras chanser till att få jobb. Cirka en tredjedel av de 55–64-åringar som var inskrivet arbetslösa hösten 2011 hade en funktionsnedsättning. Mer än en tredjedel av de

¹²⁴ Dagens Nyheters nätupplaga, 120 000 arbetslösa utan ersättning, publicerad 22 feb 2012 på www.dn.se och hämtad 21 dec 2012 samt Kommunalarbetarens nätupplaga, Färre arbetslösa får a-kassa, publicerad på www.ka.se 7 dec 2012 och hämtad 21 dec 2012.

inskrivna arbetslösa hade dessutom kort utbildning, endast grundskola, vilket också påverkar deras möjligheter att finna nytt arbete.¹²⁵

Tabell 17 Sverige. Ersättningstagare a-kassa

	2006		2011	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Samtliga				
55–59 år	40 026	6,5	26 425	4,6
60–64 år	45 114	7,5	29 144	4,9
Kvinnor				
55–59 år	19 855	6,5	12 392	4,3
60–64 år	21 150	7,0	12 747	4,2
Män				
55–59 år	20 171	6,6	14 033	4,9
60–64 år	23 964	7,9	16 397	5,5

Källa: [Www.scb.se](http://www.scb.se) Folkmängden i riket efter civilstånd, ålder och kön. År 1968-2011. Uppgifter om arbetslössetsersättning från www.iaf.se. Antalet personer som fått arbetslössetsersättning. Ersättningstagare. Samtliga uppgifter hämtade 13 september 2012. Egen bearbetning.

Arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden för åldrarna 55–64 år har trots det stigit på senare år. Anledningen uppges vara att 40-talisterna med sina höga arbetskrafts- och sysselsättningsnivåer trätt in i dessa åldersklasser, och dessa personer har också stannat kvar i arbetskraften längre upp i åren än närmast föregående generationer.¹²⁶

Ekonomiskt bistånd (tidigare "socialbidrag")

Tabell 18 visar det totala antalet och andelen personer i befolkningen som mottagit ekonomiskt bistånd någon gång under 2006 och 2011. Under 2006 fick totalt 22 151 personer i åldrarna 55–64 år ekonomiskt bistånd. År 2011 har antalet mottagare ökat för samtliga grupper och motsvarande siffra var 27 159. Fler män än kvinnor mottog ekonomiskt bistånd 2006 och 2011. Andelen personer som mottagit ekonomiskt bistånd i dessa åldersgrupper pendlar mellan 1,4 till 3,1 %. Det är betydligt lägre än för yngre personer.

¹²⁵ Hämtat från www.regeringen.se "Pensionsrelaterade åldergränser i Sverige utreds till 2013" 22 aug 2012.

¹²⁶ Berglind, K. et.al. Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2011. Prognos för arbetsmarknaden 2011–2013. Arbetsförmedlingen.

Tabell 18 Sverige. Mottagare av ekonomiskt bistånd. Antal och andel av befolkningen

	2006		2011	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Samtliga				
55–59	13 157	2,1	16 047	2,8
60–64	8 994	1,5	11 112	1,9
Kvinnor				
55–59	5 612	1,8	7 079	2,5
60–64	4 070	1,4	4 881	1,6
Män				
55–59	7 545	2,5	8 966	3,1
60–64	4 924	1,6	6 231	2,1

Källa: Socialstyrelsens databas (www.socialstyrelsen.se); ämnesområde: Ekonomiskt bistånd; Fil: *Antal biståndsmottagare 18 år och äldre*. Uppgifter om folkmängd är hämtade från SCB (www.scb.se) Statistikdatabasen; Fil: *Folkmängden i riket efter civilstånd, ålder och kön. År 1968–2011*. Samtliga uppgifter inhämtade 12 september 2012. Egen bearbetning.

Utträdesålder efter sektor¹²⁷

Ett mått på utträde från arbetslivet är att räkna på en persons huvudsakliga inkomst. Syftet är att se vid vilken ålder som äldre personer övergår från att ha sin förvärvsinkomst som huvudsaklig inkomst till att försörja sig i första hand via transfereringsinkomster. En person anses ha lämnat arbetskraften om lönen understiger ett prisbasbelopp under det aktuella året.

Tabell 19 Sverige. Huvudsaklig inkomstkälla året vid permanent utträde från arbetsmarknaden för kvinnor och män födda 1938–1941. Procent per avtalsområde

	Stat	Kommun och landsting	Arbetare privat sektor	Tjänstemän privat sektor
Kvinnor				
Allmän ålderspension	54,6	55,3	54,8	46,6
Arbetslös	4,7	2,5	11,6	6,1
Privat pension	0,5	0,4	0,9	2,2
Förtidspension (sjukersättning)	8,2	8,7	6,8	4,7
Sjukskriven	4	8,6	11,2	6,9
Tjänstepension	10,4	10,8	5,6	14,8
Annan huvudinkomst	17,7	13,7	9,1	18,8
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0
Män				
Allmän ålderspension	44,7	62,3	58,6	43,5
Arbetslös	6,4	3,4	9,5	6,1
Privat pension	0,5	0	0,8	1,1
Förtidspension (sjukersättning)	8,6	7,1	8,2	5,3
Sjukskriven	2,7	5,2	12,5	2,1
Tjänstepension	14,3	8,9	3,3	21,9
Annan huvudinkomst	22,9	13,2	7,2	20,1
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0

Källa: SCB, undersökningen LINDA i SOU 2012:28 Längre liv, längre arbetsliv s. 465.

¹²⁷ Längre liv, längre arbetsliv SOU 2012:28, s. 463-465.

Tabell 19 visar huvudsaklig inkomstkälla året för andelen personer innan permanent utträde från arbetsmarknaden i procent per avtalsområde. Tjänstepension är förutom ålderspension den vanligaste utträdesvägen både bland manliga och kvinnliga tjänstemän, cirka var femte tjänsteman lämnar arbetsmarknaden via tjänstepension.

Kvinnor och män anställda inom kommuner och landsting samt som privatanställda arbetare är de grupper som framförallt lämnar arbetsmarknaden via sjukdomsrelaterade ersättningar. Cirka 60 % av arbetarna och 45 % av tjänstemännen lämnar arbetsmarknaden via allmän ålder pension. Framförallt privatanställda arbetare har arbetslöshetsersättning som huvudsaklig försörjning. Andelen äldre som uppbär arbetslöshetsersättning har dock gått ned sedan 2005. Personer med privat pension som utträdesväg är fortfarande mycket ovanlig.

Summary

- A joined-up policy aimed at getting more people into work is vital for sustainable welfare.
- Broad strategies and solutions are needed.
- Senior policy should concentrate on health and working environment more and sooner.
- Both universal and targeted solutions are needed.
- There must be a commitment to diversity in the workforce.
- There must be a commitment to seniors as resources and to lifelong learning.
- Learning from our neighbours – good examples of senior policy in the Nordic countries.
- A comparative evaluation must be made of pension reforms in the Nordic region.

These are eight concrete recommendations from the report entitled *Det dreier seg om helse og arbeidsglede. Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden* [A matter of health and job satisfaction Seniors, work and pensions in the Nordic Region]. The report has been produced by the Nordic Centre for Welfare and Social Issues (NVC) on behalf of the Nordic Council of Ministers (NMR).

By seniors we mean in this context people aged 50–64, but we also look at older people aged 65–70.

One of the reasons for studying what is now happening to seniors in working life is the global economic crisis that began in autumn 2008. During the previous major recession around 1990, attempts were made to “solve” some of the general unemployment by withdrawing large numbers of seniors from working life, partly to make room for younger people. This policy did not have the desired effect and the aim has been not to make the same mistake this time. On the contrary, efforts have been made in the long term to increase work participation among seniors. The ageing population is an important reason for this.

The review in this report confirmed that this time round there has been a great deal of success in maintaining and even increasing work participation among seniors in the Nordic region: participation among seniors in the Nordic countries is relatively high and has been fairly sta-

ble with a, for the most part, slightly upward trend throughout the decade 2001–2011/2012. There are also certain differences between the Nordic countries: work participation among seniors is highest in Iceland, where around eight in ten seniors aged 55–64 are in work (2011); in Sweden and Norway around seven in ten seniors work, while in Denmark and Finland the figure is around six in ten. Senior participation has increased most in Finland. In EU-27 the average is around five in ten seniors (55–64) in work.

The average retirement or pensionable age is also correspondingly high with a slight upward trend in the Nordic region – in 2011 approx. 62.5 for a working 50 year old in Denmark and Finland, approx. 64.5 in Iceland and Sweden, and approx. 63.5 in Norway.

Literature and research on seniors, work and retirement mainly differentiate between the following categories for the causes and driving forces behind early or late retirement and a shorter or longer working life:

- Expulsion from working life (“push”).
- Attraction to pension (“pull”).
- Attraction to alternative activity (“jump”).
- Attachment to job (“stay”).
- Trapped in job (“stuck”).

The report looks at some current Nordic research that confirms this and examines it in more detail.

Seniors' main routes out of working life in the Nordic countries are analysed in line with these driving forces. The report divides the main routes into categories defined by the following factors:

- Voluntary, flexible retirement (“leisure route”).
- Health/disability (“ill health route”).
- Unemployment/restructuring/working environment (“expulsion route”).
- Age limits and other barriers (“barrier route”).

Out of a total of approximately five million seniors aged 50–64 in the Nordic region, nearly 3.5 million (around 70%) are in work, while around 850,000 (17–18%) have left working life owing to a reduced capacity for work as a result of permanently impaired health. Around 400,000 seniors aged 60–64 have taken early, flexible old age pension. They represent approximately 16–17% of this age group. Around 400,000 seniors aged 50–64 are unemployed or not active on the labour

market. They represent approximately 10% of this age group. A good number of older people aged 65–69 are also still working.

The report shows that a reduced capacity for work owing to permanently impaired health is the major exit route from working life for seniors aged 50-64, followed by flexible pensions ("leisure route") and unemployment and working environment ("expulsion route"). A large number also quit for family reasons, usually when their spouse retires. Formal and informal barriers and age discrimination are also important reasons. Many seniors also enjoy good, stimulating jobs in a good environment with good adaptation. Where this is the case, they often continue working for a long time.

This general pattern is also confirmed by interview and working environment studies and other research, as referred to in the report.

It is important for senior policy to be specifically based on the driving forces and exit patterns described here and specifically adapted in the individual company.

On this occasion seniors have not had to make way for younger workers as a result of the current crisis. On the contrary, there are clear indications that this time round young people are being affected to a greater extent in several of the Nordic countries too. Various types of senior policy initiatives and reforms have been developed over time:

- Economic stabilisation policy with both a short-term and a long-term perspective.
- Active labour market initiatives targeted at the entire adult population at risk of unemployment.
- Pension reforms and age limits.
- Other social insurance reforms (sickness/disability benefits and rehabilitation).
- Information, changing attitudes, anti-discrimination.

Much of senior policy is primarily targeted at seniors in their early 60s. It is generally to do with working hours, leisure, pay and pensions. To some extent it also involves health-related prevention and adaptation, but this is less common. It is also clear that many of the initiatives are fairly uniform in design from one company, industry, occupation and individual to another. A one-size-fits-all approach – despite the fact that there are major variations and differences between individuals, jobs and companies. Many of the initiatives also seem to have little effect, but seniors frequently appreciate them, especially as a sign that they are wanted and valued.

The main conclusions and leitmotifs of the report therefore include the need for a greater and earlier commitment to a *preventive and adaptive working environment* with a view to preventing and limiting the "ill health exit route". Senior policy initiatives also need to be more targeted and better adapted to the production/working conditions and workforce in each type of company, as well as being more situation-based and tailored to the individual employee.

People are different, seniors not least. Health, duties and working environment are crucial to more seniors being able and wanting to work for longer, in addition to which they want to be seen, made use of and appreciated! Good management and future winners are therefore committed to diversity and human resource management that reflects the different phases of life.

This report is the third from the NVC/NMR project "Nordic Labour Market Inclusion." The two other reports are "Ungdom på kanten – om inkludering av utsatte ungdommer" (Young people on the periphery. Inclusion of vulnerable young people) (TemaNord 2012:004 and TemaNord2012:005) and "Et arbeidsmarked for alle? En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier for personer med funksjonsnedsettelse" (A labour market for all? A document analysis of job strategies for people with disabilities in the Nordic countries) (TemaNord 2012:551). A brief summary of all three reports entitled "At skape en inkluderende arbeidsmarked. Om inkludering av unge, funksjonsnedsatte og seniorer i Norden – en sammenfatning" (Creating an inclusive labour market. Inclusion of young people, people with disabilities and seniors in the Nordic region – a summary) (TemaNord 2013:537) will also be published.

The reports can be purchased or downloaded for free from web pages of the Nordic Council of Ministers:

- <http://www.norden.org/en/publications>

The Nordic Centre for Welfare and Social Issues

- <http://www.nordicwelfare.org/Publikationer/>

Contact details for inquiries about the publications or the project Nordic Labour Market Inclusion can also be found on the Nordic Centre for Welfare and Social Issues web page

- <http://www.nordicwelfare.org/Ovrigt/About-us/>

Kilder

Rapporter og artikler

A guide to good practice in age management (2006), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Active ageing and solidarity between generations. A statistical portrait of the European Union 2012 (2011). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Ageing report. Overall assessment of the effects of ageing and adequacy for preparation for demographic changes. Prime Minister's Office Publications 4/2009. Hämtat från <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/>

Anbefalinger til seniorpraksis, (2011). Virksomhedsnetværk for socialt ansvar (VIN-SA). Hämtat 1 nov 2012 från www.seniorpraksis.dk.

Berglind, K. et.al. Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2011. Prognos för arbetsmarknaden 2011–2013. Arbetsförmedlingen. Hämtat på www.arbetsformedlingen.se 28 aug 2012.

Bjerregaard Bach, H., Larsen, M. og Liversage, A. Pensionisters og efterlønsmodtageres arbejdskraftpotentiale. Fokus på genindtræden. Rapport no 12:15. Det Nationale Forskningscenter

Bjerregaard Bach, H., Larsen, M., og Saand Ellerbæk, L. SFI Rapport 11:13 55–70-åriges forbliven på arbejdsmarkedet

Björnsdóttir, A., Harðardóttir, I.H. og Torfadóttir, A. Eldres bidrag til samfunnet. Annen del. (Framlag eldri borgara – Síðari hluti. Niðurstöður kannana meðal eldri borgara og almennings.) Forskningsresultater – eldre og den generelle befolknin- gen. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.

Björnsdóttir, A., Harðardóttir, I.H. og Torfadóttir, A. Eldres bidrag til samfunnet. Første del. (Framlag eldri borgara – Fyrri hluti. Viðtalskönnum meðal eldri borgara.) Intervjustudie – eldreRannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.

Bonn et.al., How creative is creative destruction? The costs of worker displacement. Journal of The European Economic Assosiation (2010).

Borgen, H. og Midtsundstad, T. Ulikt arbeid – ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv. Fafo-rapport 2011–10.

Bråthen, M. og Bakken, F., Seniorer i arbeidslivet – Hva påvirker beslutningen om å fortsette i jobb? NAV Arbeid og velferd // 3 // 2012.

Bratsberg, Fevang and Røed: Disability in the Welfare State: An Unemployment in Disguise? IZA Discussion paper no 4897 (2010).

Dalen, E. Norsk Seniorpolitisk Barometer 2012. Yrkesaktiv befolkning 13–23 august 2012, (2012).

Det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (Kaste) 2012–2015, Social- och hälsovårdsministeriet 2009:62. Hämtat från hemsidan www.stm.fi/sv

Education and research 2011–2016. Development Plan (2012). Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2012:3

Eurobarometer Special 378: Active Ageing (2012). Hämtat 22 oktober 2012 från http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf.

- Ferrarini, T., Nelson, L., Sjöberg, O. och Palme, J. (2012). Sveriges socialförsäkringar i jämförande perspektiv: En institutionell analys av sjuk-, arbetsskade- och arbetslösheitsförsäkringarna i 18 OECD-länder 1930 till 2010. Underlagsrapport till den Parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).
- Fifth European working conditions survey – 2010 (2010). European Foundation for the Flø, R. og Tägtström, J. Et arbeidsmarked for alle? En dokumentanalyse av jobbstrategier i de nordiske landene. Nord 2012: 551 Nordisk Ministerråd (NMR) for Velfærd (SFI).
- Forhold og holdninger hos eldre. Intervjustudie. (Hagir og viðhorf eldri borgara. Viðhorfsrannsókn.) Capacent Gallup, 2006/2007 og 2007/2008
- Forma, P., Takala, M and Tuominen, E.(eds.), Working conditions and continuing at work. Finnish Centre for Pensions, Studies 2010:2.
- Furunes, T. och Mykletun, R.J., The Ageing Workforce Management Programme in Vattenfall AB Nordic, Sweden i antologin Labour, Education & Society av Ennals & H. Salomon (red.), 2011.
- Hagir og viðhorf eldri borgara. Viðhorfsrannsókn. Reykjavíkurborg, Landssamband eldri borgara, félags- og tryggingamálaráðuneyti, Öldrunarráð Íslands) tilvitnun, 2007
- Halvorsen, B., Hansen, O.J. og Tägtström, J., Unge på kanten. Om inkludering av utsatte ungdommer. Nord 2012: 004 og Nord 2012: 005
- Hertzberg, L. red., Inspiration för inkludering (2011). Nordens Välfärdscenter.
- Hilsen, A-I. og Salomon, R. Seniorpolitikk – virker virkemidlene? Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-rapport 4/2010
- Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Information om undersöningen och resultat finns på Eurofunds hemsida <http://www.eurofound.europa.eu>
- Jensen, P.H. (2011) Aldring og arbejde en begrebsramme. I Andersen, J.G. og Jensen, P.H. (red.): Tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet – årsager og effekter (sid. 35–56). Frediksberg: Frydenlund Academic.
- Jørgensen (2009), En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. SFI, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Hämtat från www.sfi.dk.
- Kahma, N., Tuominen, E. and Tuominen, T. Flexible retirement age. Study of the functionality of the flexible retirement age, based on employer and employee surveys. Finnish Centre for Pensions. Studies 02/2012.
- Krekula, C. (2011). Åldersdiskriminering i svenskt arbetsliv. Om ålderskodningar och myter som skapar ojämlikhet, Diskrimineringsombudsmannen.
- Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. (SOU 2012:28) Pensionsåldersutredningen.
- Liljeberg, L., Sjögren, A. och Vikström, J (2012). Leder nystartsjobben till högre sysselsättning? Uppsala: IFAU Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (rapport 2012:6).
- Live Longer, Work Longer (2006).OECD. Se www.oecd.org/els/employment/olderworkers
- Modernisert folketrygd (NOU 2004:1)
- National Framework for High-Quality Services for Older People. MSAH. Publications 2008:5. <http://www.stm.fi/julkasisut/nayta/>
- Nio länderperspektiv på kvinnors företagande och ledarskap och fler äldre i arbetslivet, artikel från svenska regeringens hemsida. Hämtat 28 sept 2012 från www.regeringen.se.
- Nurminen,M., Working-life expectancy in Finland: trends and differentials 2000–2015. Finnish Centre for Pensions, Reports 03/12.

Rege, Telle and Votruba: The Effect of Plant Downsizing on Disability Pension Utilization. Journal of the European Economic Association (2009)

Snartland,V. & Øverbye, E. (2003) Skal jeg bli eller skal jeg gå? Pensjonsforventninger hos lærere og ingeniører. NOVA rapport 21/2003. Oslo

Social Interaction Effects in Disability Participation: Evidence from Plant Downsizing. Scandinavian Journal of Economics (2011);

Social tryghed i de nordiske lande 2009–10 (2011). Nordisk Sosialstatistisk Komité (NOSOSKO).

Socially Sustainable Finland 2020. Strategy for social and health policy. Ministry of Social Affairs and Health (MSAH) 2010. Hämtat från <http://www.stm.fi/>

Solheim, P-E, Ny kunnskap om aldring og arbeid. NOVA Rapport nr 6/2012.

Special Eurobarometer 378 / Wave EB76.2 – TNS opinion & social. Hämtat från http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

Statistik över pensionstagarna i Finland 2010. Finlands officiella statistik, Pensionsskyddscentralen och Folkpensjonsanstalten. Statistical Yearbook of Pensioners in Finland 2010. (2011) Official Statistics of Finland, Finnish Centre for Pensions and The Social Insurance Institution of Finland.

Towards a barrier-free information society. Action Program 2011–2015. Ministry of Transport and Communications. Programmes and strategies 3/2011. Hämtat från <http://www.lvm.fi/document/>

Uttak av pensjon og yrkesaktivitet blant eldre – status og utviklingstrekk. Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2012)

Vad vet vi om arbete, hälsa och ålder – en kunskapsöversikt (2012), SOU 2011:05 Pensionsåldersutredningen

Vidje, G. red. Fokus på äldre och informasjonssamfundet (2012). Nordens Välfärdscenter.

Juridiske og politiske dokumenter

Aftale om en jobplan, artikkel på finansdepartementets hjemmeside. Hämtat från www.fm.dk

Aftale om en reform av førtidspension og fleksjob 30 juni 2012. Aftale mellem regeringen og Venstre, Liberal

Alliance og Det Konservative Folkeparti. Hämtat från http://bm.dk/~media/BEM/Files/Dokumenter/Pressemeldelser/2012/Aftale_fop%20pdf.ashx

Berlin Ministerial Declaration 2002

Beskæftigelsesdirektivet (Rådets direktiv 2000/78/EF)

Betänkande 2012/13:AU3 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. Hämtat från www.riksdagen.se

Regjeringens perspektivmelding 2009 (St.meld. nr 9 for 2008–2009)

Lag (1982:80) om anställningsskydd (LAS)

León Ministerial Declaration i 2007

Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)

Melding til Stortinget 1 (2012–2013). Nasjonalbudsjettet 2013.

Nasjonalbudsjettet 2013 (Meld. St. 1 for 2012–2013)

Odelstingsproposisjon nr 37 (2008–2009)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) nr 130 (2010–2011). Endringer i folketrygdloven. (Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre).

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) nr 130 (2010–2011). Endringer i folketrygdloven. (Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre).

Proposition 2011/12:159 om ett utvidgat skydd mot äldrediskriminering.

Stortingsmelding nr 5 (2006–2007)

Vienna Ministerial Declaration 2012

Øvrige elektroniske kilder

Continuing Education – University of Iceland, artikel från Islands universitets hemsida. Hämtat från <http://www.endurmenntun.is/English/>

Dagens Nyheters nätpublikation, 120 000 arbetslösa utan ersättning, publicerad 22 feb 2012 på www.dn.se och hämtad 21 dec 2012

E-post från Diskrimineringsombudsmannen, 6 aug 2012 "VB: Om åldersdiskriminering." Se mer om diskrimineringslagen i SOU 2012:28 s. 89.

E-post från Socialdepartementet 20 dec 2012, "Kommentarer älderrapport", från Socialdepartementet.

European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations 2012. EU – Den Europeiske Unionen

För information om projektet En3karriere se www.en3karriere.dk eller Århus kommunds hemsida www.aarhus.dk.

Hur får vi äldre att stanna kvar längre på arbetsmarknaden?, artikel på svenska regeringens hemsida. Hämtat tredje kvartal 2012 från www.regeringen.se

Jobba hos oss, artikel från Pensionsmyndighetens hemsida. Hämtat 28 sept 2012 från www.pensionsmyndigheten.se

Kommunalarbetarens nätpublikation, Färre arbetslösa får a-kassa, publicerad på www.ka.se 7 dec 2012 och hämtad 21 dec 2012.

Läs om Veto-programmet 2004–2007 på finska Social- och hälsoministeriets hemsida <http://www.stm.fi>

Les mer om den danske finansloven 2013 på Finansministeriets hjemmeside <http://www.fm.dk/>

Livslång läring på <http://pub.uvm.dk/livslanglaering>

Ministerial Conference - Ensuring a society for all ages: promoting quality of life and active ageing (Vienna, Austria) 19 – 20 September 2012. Hämtat från www.unece.org

Older workers scoreboard (2012). OECD. Hämtat från www.oecd.org/els/employment/olderworkers

Om god praxis på St. Olavs Hospital. Se hemsida www.stolav.no

Pensionsreform i Danmark <http://www.bm.dk/Tilbagetrakningsreform>

Pensionsrelaterade åldersgränser i Sverige utreds till 2013, svenska regeringens hemsida. Hämtat 31 dec 2012 från www.regeringen.se

Pressmeddelande IFAU: <http://www.ifau.se/sv/Press/Ny-forskning/Nystartsjobben-har-minskat-arbetslosheten-och-okat-sysselsatningen/> Hämtat 7 aug 2012.

Regeringen överlämnar proposition om starkt skydd mot åldersdiskriminering. Hämtat under tredje kvartal 2012 från www.regeringen.se

Regeringen Katainens tiltredelseserkläring, juni 2011.
<http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/>

Särskilt om åldersdiskriminering, DO:s hemsida. hämtat 1 aug 2012 från www.do.se

Seniorjob, artikkelen på Beskæftigelsesministeriet hjemmeside. Hämtat från
<http://bm.dk>

Seniorpraksis, internetsida från Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering
<http://www.seniorpraksis.dk>

Senter for Seniorpolitikk (SSP). SSP:s hemsida www.seniorpolitikk.no

Vanliga frågor om jobbskatteavdraget, artikel från svenska regeringens hemsida.
Hämtat 28 sept från www.regeringen.se

Det dreier seg om helse og arbeidsglede

Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden

I alle de nordiske landene er det en erklært politikk å øke deltagelsen i arbeidslivet blant seniorer. Den viktigste bakgrunnen følger av et mer langsigkt befolknings-, generasjons- og velferdsperspektiv: Etter hvert som det blir stadig flere eldre som lever lengre, blir det mer kostbart for de yngre aldersgruppene å finansiere og opprettholde forholdsvis sjenerøse velferdsordninger. Seniorene og de eldre blir dessuten stadig friskere og lever lengre.

I de nordiske landene er om lag syv av ti seniorer i alderen 50–64 år i arbeid og i alt tre av ti er førtidspensjonerte eller på vei ut av arbeidslivet. Svekket helse og arbeidsevne er den viktigste ”utfartsveien,” etterfulgt av valgfri, fleksibel pensjonering, arbeidsløshet og arbeidsmiljø. Formelle og uformelle stengsler og aldersdiskriminering er også årsaker.

Folk er forskjellige, ikke minst som seniorer. Det avgjørende for at flere seniorer kan og vil fortsette flere år i arbeid er helsa, arbeidsoppgavene og arbeidsmiljøet, og at de blir sett, brukt og verdsatt!

